DOI: https://doi.org/10.31992/0869-3617-2020-6-9-21

Охранники или проводники? Новые требования для аккредитационных агентств по обеспечению качества образования

Мотова Галина Николаевна – д-р пед. наук, зам. директора. E-mail: g.motova@ncpa.ru
Национальный центр профессионально-общественной аккредитации, Россия, Йошкар-Ола
Адрес: 424000, г. Йошкар-Ола, ул. Волкова, 206А

Аннотация. *Рассматриваются причины различных подходов (российского и американского) к формированию национальной системы гарантии качества образования, в частности, к процедуре признания независимых аккредитационных агентств. Автором предложены конкретные принципы формирования национальной «архитектуры» аккредитации вузов на основе анализа американской и европейской модели «аккредитации аккредитаторов». Дан содержательный анализ новых поправок в законодательство США о высшем образовании, касающихся вопросов регламентации взаимодействия Департамента образования и аккредитационных агентств. Они могут быть актуальны для создания в России новой системы оценки качества образования в рамках «регуляторной гильотины».*

Ключевые слова: *аккредитация образовательных организаций и образовательных программ, аккредитационные агентства, аккредитация аккредитаторов, гарантии качества образования, экспертиза качества, «регуляторная гильотина», европейские стандарты и рекомендации для гарантии качества высшего образования, Европейский реестр гарантии качества*

Для цитирования: *Мотова Г.Н.* Охранники или проводники? Новые требования для аккредитационных агентств по обеспечению качества образования // Высшее образование в России. 2020. Т. 29. № 6. С. 9-21.
DOI: https://doi.org/10.31992/0869-3617-2020-6-9-21

Введение

1 июля 2020 г. вступит в силу новое Положение о признании Правительством аккредитационных агентств на соответствие федеральным требованиям к стандартам и процедурам аккредитационной деятельности. Последняя редакция документа была принята 1 ноября 2019 г. Департаментом образования, прошла обсуждение в течение четырёх месяцев с момента официальной публикации. Не удивляйтесь, если вы этого не знаете: речь идёт о Правительстве США и журнале «Federal Register». 15 октября 2018 г. Департамент образования США объявил о создании Комитета по аккредитации и инновациям (Accreditation and Innovation Committee) для подготовки данного Положения. Создание комитета говорит о серьёзных изменениях в системе гарантии качества высшего образования США.

Эти события могут быть интересны российскому академическому и экспертному сообществу не только потому, что наши страны сравнимы по объёмам высшего образования и похожи по федеративному устройству государственного управления,

CC BY 4.0

но и ещё по двум причинам. Первая состоит в том, что именно американский опыт аккредитации был положен в основу технологии государственной аккредитации образовательных учреждений России четверть века назад – в 1995 г. Просто потому, что другого не было. Российская система государственной аккредитации, с одной стороны, не имела собственных исторических предпосылок и стала инновацией в системе управления образованием. С другой стороны, она формировалась до подписания Болонской декларации (1999 г.), до создания Европейской ассоциации гарантии качества в высшем образовании ENQA (2000 г.) и до принятия министрами образования стран-участниц Болонского процесса «Европейских стандартов и рекомендаций для гарантии качества в высшем образовании» (2005 г.). Поэтому в начале1990-х гг. американский опыт аккредитации активно изучался, адаптировался и трансформировался с учётом национальных целей и задач сохранения и развития отечественной высшей школы в условиях перестройки [1].

В российской модели аккредитации нашли отражение, по крайней мере на первом этапе становления (1995–2000 гг.), основные его принципы: относительная добровольность, независимость, коллегиальность (работы комиссии и принятия решения), объективность (использование наряду с экспертными оценками статистических данных). Были учтены принципы формулировки показателей аккредитации и принятия решения по её итогам (например, «принцип компенсации отдельных слабых показателей при наличии сильных позиций по другим показателям»), а также алгоритм процедур: самообследование вуза, внешняя экспертиза, принятие решения и публикация результатов [2].

Безусловно, система государственной аккредитации вузов в России имела ряд принципиальных отличий, и с годами таких отличий становится всё больше. Сравнительные исследования причин этого вопроса сами по себе могут иметь большой потенциал для совершенствования отечественной системы гарантии качества.

Вторая причина нашего особого внимания к происходящим в настоящее время изменениям в американской системе аккредитации обусловлена трансформацией механизмов управления в нашей стране, получивших определение «регуляторная гильотина». За 2020 г. (до 1 января 2021 г.) для ускорения развития экономики страны должны быть пересмотрены и сняты излишние ограничения и регламенты[1]. Государственная аккредитация в последние десять лет стала таким «излишним ограничителем», дублирующим процедуры государственного контроля качества образования. Она подверглась всесторонней критике академического сообщества за излишний бюрократизм и тенденциозность [3] вплоть до призывов к её отмене. Между тем, наряду с государственной аккредитацией, в этот период получили широкое распространение процедуры независимой общественной (международной) и профессионально-общественной аккредитации [4]. Однако в связи с отсутствием чётких и обоснованных требований к организациям, проводящим такую аккредитацию (аккредитационным агентствам), их число, по данным ресурса accredpoa.ru, по состоянию на январь 2020 г. достигло 108. Велика вероятность, что «аккредитационный бум» очень скоро превратится в «аккредитационный пузырь», который дискредитирует саму идею независимой оценки качества образования.

[1] Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (Пр-294, п.36). URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59898

Рособрнадзор рассказал о новых подходах к контрольно-надзорной деятельности в рамках «регуляторной гильотины». URL: http://www.obrnadzor.gov.ru/ru/press_center/news/index.php?id_4=7189&q_4=%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8F%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%8F+%D0%B3%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0&ps_4=10&ul_4=1017&wm_4=0&sp_4=0&sy_4=0&m_4=0

Сегодня в нашей стране в повестке дня стоят следующие вопросы.

• Будут ли нарушены права и гарантии обучающихся в случае отмены государственной аккредитации?

• Нужна ли аккредитация вуза или программ как таковая, и на каких принципах она должна быть построена?

• Какие требования должны предъявляться со стороны государства и общества к аккредитационным агентствам для получения независимой и объективной оценки качества образования?

Важно понять, почему технология государственной аккредитации образовательных учреждений в России, во многом заимствованная на первом этапе от американской, выбрала свой «особенный путь». Анализ изменений законодательства США в вопросах аккредитации может помочь нам ответить на эти вопросы.

Аккредитация аккредитаторов

Аккредитация высшего учебного заведения или образовательной программы исторически является в США основным механизмом гарантии качества образования и показателем его развития. С середины XIX в. она формировалась стихийно – «снизу», по инициативе самих вузов и общественных профессиональных организаций как инструмент защиты от некачественного образования [5]. Механизм добровольной саморегуляции обеспечения качества образования возник в связи с отсутствием в Конституции США каких-либо гарантий получения гражданами образования и, соответственно, федерального органа управления образованием. Департамент образования США был создан только в 1979 г., но и в настоящее время в стране нет централизованных федеральных органов власти, осуществляющих прямой контроль за качеством работы организаций высшего образования – определённые функции контроля осуществляются только на уровне штатов.

В отличие от американской российская система управления образованием и её орган – Министерство образования – насчитывает более чем 200-летнюю историю. Главным инструментом оценки благонадёжности, соблюдения государственных интересов (в дореволюционный период), расходования бюджетных средств на подготовку кадров для народного хозяйства (в советский период) являлся государственный надзор и контроль. Система требований традиционно выстраивалась «сверху» без учёта мнения академического сообщества. Новая для России процедура государственной аккредитации, переданная в ведение федерального органа надзора и контроля, со временем также превратилась в форму государственного контроля.

Изначально процедуры аккредитации в США проводились аккредитующими организациями независимо и автономно, целью их деятельности была оценка и признание качества образования, а также поддержание институциональной автономии и академических свобод. Но возникновение добровольной саморегуляции аккредитационной деятельности стимулировало процесс «аккредитации аккредитаторов» как процедуры подтверждения состоятельности, ответственности и добросовестности этой деятельности. В 1975 г. вновь по инициативе «снизу» был создан Совет по аккредитации высшего образования (CHEA) для координации деятельности по аккредитации образовательных учреждений и образовательных программ. Он является негосударственной организацией, и его основной целью являются гарантия и повышение качества образовательного процесса. Признание Советом свидетельствует об академической легитимности аккредитующих организаций, укрепляя позицию этих организаций и аккредитованных ими вузов и программ в сфере высшего образования в стране [6].

Если государство выделяет бюджетные деньги, необходим механизм для их контроля. В Законе о высшем образовании 1965 г. Федеральное правительство официально признало аккредитующие агентства «прово-

дниками», контролирующими доступ к федеральным фондам (грантам), при этом процедура признания аккредитующих агентств рассматривалась как опосредованный инструмент оценки эффективного использования федерального бюджета, выделенного на образование, и исключения растрат. Однако поскольку Федеральное правительство возложило ряд своих обязанностей на аккредитаторов, оно тем самым вынудило их выступать в качестве своих представителей и контролировать процессы, не соответствующие их основной миссии [7]. Для того чтобы обеспечить качество аккредитации, в 1968 г. федеральное правительство впервые ввело стандарты процедуры признания в Свод федеральных нормативных актов. Были созданы Управление по сертификации и квалификациям (Certifications and Qualifications Division) и Консультативный комитет по сертификации и квалификациям (Certification and Qualifications Advisory Committee), ответственные за признание аккредитующих агентств. С того времени стандарты процедуры признания менялись несколько раз.

В настоящее время в США существуют правительственная и общественная организации по признанию аккредитационных агентств: Национальный консультативный комитет по институциональному качеству и интегрити[2] (NACIQI) Департамента образования США (USDE) и Совет по аккредитации высшего образования (CHEA). На территории страны действует 98 аккредитационных агентств, которые определяются как региональные, национальные и профессиональные (специализированные) аккредитующие организации. Департамент образования США и Совет по аккредитации высшего образования проводят параллельные, но неидентичные процедуры признания аккредитаторов. Подавляющая часть аккредитующих организаций подают заявление на признание в обе структуры, чтобы показать свой профессионализм и надёжность, поскольку только студенты высших учебных заведений и образовательных программ, аккредитованных NACIQI, имеют право подачи заявления на студенческое финансирование или стипендии из федерального бюджета и бюджетов штатов. По состоянию на апрель 2019 г. Департаментом образования признаны 53 агентства по аккредитации[3].

Прав тот, у кого больше прав?

Со временем США столкнулись с проблемой, характерной и для других стран мира, которая заключается в том, что надзор со стороны правительства оказывает влияние на официальный статус аккредитующих агентств. Между ними нарастало напряжение по поводу автономии агентств и степени государственного контроля. Позицию американского правительства в усилении внимания к высшему образованию можно понять: качество высшего образования является важным ресурсом для будущего развития страны. Кроме того, чем больше студентов учатся в высших учебных заведениях, тем выше запрос общественности на высококачественное образование. Серьёзной задачей правительства становится решение вопроса о том, как повысить доверие общественности к качеству высшего образования и как гарантировать, что вклад правительства, студентов и их родителей получит соответствующую отдачу.

Очевидно, что цели государственных органов и аккредитующих агентств различаются. Целью федерального правительства является обеспечение эффективного использования финансовых средств, выделенных на образование, и предоставление высококачественного образования для потребителей;

[2] Интегрити – бескомпромиссное постоянное следование этическим, моральным, духовным и художественным ценностям и принципам (Killinger, B. Integrity: Doing the Right Thing for the Right Reason. Mcgill-Queen's University Press, 2007).

[3] Overview of Accreditation in the United States. URL: https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation.html#Overview

при этом акцент делается на результаты аккредитации. Отсюда понятно, что со временем надзор за аккредитующими агентствами со стороны правительства только возрастает. Аккредитующим агентствам поэтому вменялось всё больше и больше административных обязанностей, которые требовали вложения дополнительных ресурсов и времени на решение вопросов, не связанных с непосредственной аккредитационной деятельностью, что значительно ограничивало их автономность.

Совет по аккредитации высшего образования (CHEA) как общественное объединение аккредитационных агентств препятствует чрезмерному контролю и вмешательству со стороны государства, настаивая на независимости их деятельности. С этой позиции процедуры аккредитации не должны превращаться в контроль за эффективностью расходования государственных средств, это должны быть гибкие подходы к оценке деятельности вуза, учитывающие интересы всех стейкхолдеров, прежде всего студентов (выбор вуза, трудоустройство, карьерный рост и возврат займов на образование). Необходимо учитывать и права вуза на инновации и быстрое реагирование на вызовы современного мира и цифровой экономики. При этом наряду с традиционными вузами появляется большое количество новых «поставщиков» – онлайн-компаний, которые выдают документы, подтверждающие квалификацию. Внедрение новых технологий (искусственный интеллект, дополненная реальность, предиктивная аналитика) также оказывает значительное влияние на образовательный процесс в вузах. Актуальным оказывается поэтому не жёсткий стандартизованный контроль, а гибкая экспертиза, позволяющая учитывать миссию вуза и способствующая ускорению динамики его развития. В опубликованном 11 февраля 2020 г. интервью Президента CHEA Джудит Итон чётко расставлены акценты: «защита студентов, большее внимание к инновациям и учёт преимуществ аккредитации необходимы для дальнейшего развития не только федеральной политики, но и будущего аккредитации, поддержки её эффективности и значимости»; «институциональная автономия и академические свободы являются основой аккредитации, и мы не хотим потерять эти ценности, являющиеся движущей силой»[4].

Декларация независимости аккредитационных агентств

Все последние годы Правительство, Сенат и академические круги были озабочены поиском оптимального баланса между сохранением независимости и регулированием системы аккредитации. В 2019 г. Департамент образования США внёс поправки в Положение Свода федеральных нормативных актов (раздел 34, часть 602), регулирующие процесс признания аккредитационных агентств [8]. В этот документ заложены четыре основных принципа: уважение независимости аккредитационных агентств; повышение уровня их подотчётности перед правительством; усиление согласованности между внутренней и внешней гарантией качества; повышение прозрачности процесса аккредитации и процедур признания.

Принцип независимости и автономности аккредитующих агентств позволит им более гибко проводить аккредитацию и способствовать расширению инноваций в сфере высшего образования. Кроме того, новое Положение теперь не разделяет региональные и национальные аккредитующие агентства, определяет их все как «национальные» и применяет к ним единые стандарты для процедуры признания, тем самым стремясь уйти от территориальных ограничений и расширить возможности для конкуренции. Агентства теперь будут сами определять сферу своей деятельности. Свод федеральных нормативных актов предоставляет право вносить «существенные изменения» в

[4] CHEA Podcast: An Interview with James Keevy. URL: https://www.chea.org/interview-james-keevy-podcast

деятельность высших учебных заведений и образовательные программы без утверждения этих изменений Департаментом образования США.

Однако расширение прав аккредитационных агентств сопровождается повышением степени их отчётности перед федеральным правительством и общественностью. Поскольку аккредитационные агентства выступают в качестве «проводника» к федеральным фондам и являются связующей нитью между федеральным правительством, правительством штатов и высшими учебными заведениями, снижение степени контроля за высшими учебными заведениями, по мнению законодателей, допускать нельзя – это может привести к снижению качества образования. Для того чтобы обеспечить надёжность качества аккредитации, агентства должны предоставлять Департаменту информацию о процессе и результатах аккредитации, а также годовые отчёты. Эти требования должны усилить контроль за эффективностью аккредитации и минимизировать риски автономии аккредитующих агентств.

Принцип согласования внутренней и внешней гарантии качества играет ключевую роль в повышении качества образования: внутренняя оценка способствует саморефлексии и развитию вуза, а внешняя – повышению мотивации и усилению понимания вузами своей миссии и ответственности за повышение качества образования. На этом основании часть 602 Свода федеральных нормативных актов предписывает, что аккредитующие агентства должны иметь руководство по проведению самообследования высшими учебными заведениями и давать им рекомендации по совершенствованию своей деятельности. Кроме того, Департамент образования обязывает агентства регулярно проводить мониторинг и переоценку вузов и образовательных программ. Таким образом, агентства смогут предоставлять вузам больше возможностей для самосовершенствования, а аккредитация будет этому способствовать. По мнению законодателей, поддержка деятельности вузов может способствовать повышению качества образования лучше, чем просто принятие решения об аккредитации.

Принцип прозрачности необходим для обеспечения доверия общественности к качеству образования и надёжности процесса аккредитации и признания. Недостаточно просто публиковать решения об аккредитации, все процедуры должны быть открытыми.В новом положении прописано, что необходимо постоянно повышать участие правительства и общественности в процедурах аккредитации. В состав органов, принимающих решение об аккредитации, должны быть включены представители общественности, которые получат возможность в устной и письменной форме высказывать замечания и рекомендации. Этот принцип также предполагает широкое информирование общественности о процессе аккредитации. Например, должна быть опубликована информация о руководстве, лицах, принимающих решение об аккредитации, список аккредитованных вузов, стандарты и процедуры аккредитации. Правительство считает, что это поможет защитить права студентов, родителей, работодателей и других заинтересованных лиц.

Таким образом, новое Положение прописало основные требования к деятельности аккредитационных агентств, определило их роль и функционал в сфере гарантии качества образования (*Приложение 1*). Основными целями разработки такого документа стали:

1) усиление взаимодействия агентств, штатов и Департамента образования путём более чёткого определения их обязанностей в процессе оценки вузов, участвующих в программах федеральной финансовой помощи студентам, предусмотренных Законом о высшем образовании;

2) введение оценки «существенное соответствие» в отношении критериев процедуры признания агентств (вместо оценки «соответствует/ не соответствует»);

3) повышение академической и карьерной мобильности студентов путём устранения искусственных законодательных барьеров для работы по профессии;

4) обеспечение большей гибкости вузов в плане более оперативного применения инноваций в образовательном процессе и соответствия региональным и национальным требованиям рынка труда;

5) защита автономии вузов и уважение миссий вузов;

6) коррекция требований к утверждению «существенных изменений» для обеспечения гибкости вузов в процессе внедрения инноваций и соответствия требованиям студентов и работодателей при соблюдении строгого контроля со стороны агентства в сложных случаях или изменений, представляющих повышенный риск в отношении миссии вуза, образовательных программ или уровня присваиваемой квалификации;

7) уточнение процесса признания аккредитующих агентств Департаментом образования, включая предоставление территориальной свободы для работы агентств;

8) оказание поддержки аккредитующим агентствам в процессе внедрения инноваций и совершения действий, предупреждающих нанесение ущерба интересам вузов.

Всё это можно считать достоинствами новой системы аккредитации. Как мы видим, данный документ снижает регуляторную нагрузку как на вузы, желающие разрабатывать и внедрять инновационные программы, так и на агентства во время подготовки и представления заявлений на признание в Департамент или продолжение срока признания, избавляя эти организации от излишней бюрократической волокиты. К потенциальным недостаткам Положения можно отнести требования раскрытия внутрифирменной информации, разработки агентствами новой политики принятия решений по аккредитации, изменений в отчётности в случае существенных изменений в деятельности вуза или агентства. Ответственность за соблюдение баланса интересов в процедурах аккредитации лежит на Департаменте образования и Национальном консультативном комитете по качеству вузов (NACIQI).

Архитектура аккредитации

Именно баланса государственных и общественных интересов никак не может достичь отечественная система оценки качества образования, проводя в течение последней четверти века весьма противоречивую политику. Только в России существует такое разнообразие форм аккредитации: государственная, общественная, профессионально-общественная, международная. Государственная аккредитация, обязательная для всех вузов, монопольно проводится единственным в стране агентством (Росаккредагентство), деятельность которого финансируется из бюджета и фактически сведена к функции контроля за соблюдением государственных норм. Все другие формы аккредитации регулируются рынком, что уже привело к упоминавшемуся нами ранее появлению более 100 агентств – к «аккредитационному буму» [9]. Такая ситуация может вызвать «аккредитационный пузырь» и девальвацию самой идеи добровольной и независимой оценки качества образования.

Как бы то ни было, независимая аккредитация в сфере образования имеет большой потенциал. Как не будет развиваться экономика страны без института независимого судопроизводства, так не будут развиваться инновационные формы образования, способствующие повышению его качества, без независимой, объективной и прозрачной их оценки. При этом экономические принципы относятся, разумеется, и к деятельности аккредитационных агентств: возможная фальсификация документов, отсутствие требований к содержанию и процедурам аккредитации, демпинг-цена экспертизы качества – всё это не будет способствовать повышению качества самой экспертизы [10]. Нужно установить чёткие и понятные правила для работы независимых аккредитационных агентств, которые могли бы структу-

рировать рынок аккредитационных услуг, создать добросовестную конкуренцию и обеспечить доверие к их деятельности[11]. Для этого необязательно «изобретать велосипед».

Начиная с 2012 г. в Указе Президента Российской Федерации[5] и последующих национальных программах и проектах в области образования ставится задача использования зарубежного опыта оценки качества образования посредством привлечения зарубежных экспертов, повышения международной конкурентоспособности российских вузов и их позиционирования в мировых рейтингах. Это относится и к процедуре аккредитации. Очевидно, что решение этих задач невозможно без изучения международных стандартов и практик их функционирования.

Такой опыт широко представлен в странах-участницах Болонского процесса [12]. Он основан на применении Европейских стандартов и рекомендаций для гарантии качества в высшем образовании (ESG) [13] для координации процедур аккредитации в рамках как европейского образовательного пространства в целом, так и национальных образовательных систем (например, в Германии действуют восемь официально признанных аккредитационных агентств). Утверждённые конференцией министров образования в 2005 г., они служат механизмом для формирования европейской архитектуры гарантии качества, в основу которой заложен американский принцип «аккредитации аккредитаторов» и чёткие требования к аккредитационным агентствам независимо от сферы их деятельности, размера и страны. В целом они следуют четырём ключевым правилам:

• вузы несут основную ответственность за качество образования и гарантию качества, в вузе должна быть создана система гарантии качества;

• должны разрабатываться внешние системы, с помощью которых вузы могут демонстрировать качество своей работы;

• аккредитационные агентства должны быть независимы как от органов управления образованием, так и от вузов. На их деятельность не должна влиять «третья сторона». Национальные аккредитационные агентства раз в пять лет проходят международную экспертизу по стандартам ESG для включения в Европейский реестр гарантии качества EQAR;

• вузы имеют право выбрать для своей аккредитации любое агентство, входящее в EQAR. Результаты такой аккредитации должны признаваться на уровне страны и во всех странах-участницах.

Европейский опыт по мере его расширения [14] привлёк внимание американских политиков и специалистов с точки зрения формирования эффективного взаимодействия правительственных и общественных структур в вопросах оценки качества образования. Необходимость такого взаимодействия сформулировал в своём интервью директор Департамента образования Совета Европы С. Берган: «Наши демократии не могут быть демократическими без институциональной автономии и академической свободы, и от этого зависит качество нашего высшего образования и исследований»[6].

Нет ничего зазорного в том, чтобы изучать и использовать лучшие практики других стран для совершенствования своей деятельности, если они нацелены на решение одной задачи: повышение конкурентоспособности национальной образовательной системы. Нет ничего зазорного и для российской высшей школы в использовании европейского [15; 16] и американского опыта по формированию эффективной системы гарантии качества. Сегодня это очень своевременно, учитывая процедуру «регуляторной гильо-

[5] Указ Президента РФ «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» от 7 мая 2012 г. № 599. URL:https://base.garant.ru/70170946/

[6] *Sjur Bergan*. Academic Freedom and Institutional Autonomy – for Democracy and Quality. URL: https://www.chea.org/academic-freedom-and-institutional-autonomy-democracy-quality

тины», которая должна переформатировать механизмы государственного контроля и разрешительной деятельности с 1 января 2021 г. Для этого необходимо установить следующие принципы.

1. Аккредитация должна быть по-настоящему независимой, выражающей и защищающей интересы всех участников образовательной сферы, а не только государства. В этом случае она сможет обеспечить объективную и справедливую оценку и будет способствовать повышению качества образования и развитию высшей школы в целом.

2. Архитектура системы аккредитации должна быть основана на общественно-государственном партнёрстве по типу американской и европейской модели «аккредитации аккредитаторов», где оценкой качества образовательных программ и вузов занимаются независимые негосударственные организации, а координацию их деятельности осуществляет государственный орган управления образованием.

3. Создание независимых аккредитационных агентств, способных заслужить доверие и высокую репутацию, – процесс длительный [17]. «Указанием сверху» этого не достичь. На данном этапе необходимо создание Национального реестра добросовестных аккредитационных агентств, признанных на основе чётких и прозрачных правил, например, таких, как ESG. В такой реестр могут войти в том числе российские и зарубежные аккредитационные агентства, зарегистрированные в EQAR. Это будет означать, что аккредитованные ими программы реализуются на европейском уровне требований к качеству, что будет способствовать повышению конкурентоспособности российских вузов и доверию к российской системе образования в целом.

Заключение

За аккредитационными агентствами не только в американских СМИ, но и в официальных документах закрепилось определение «gatekeeper», которое на русский язык можно перевести несколькими синонимами: «привратник», «охранник», «сторож», «смотритель», а ещё «посредник» или «проводник». Но между этими терминами есть существенная разница: одно дело – охранять закрытую дверь от постороннего вмешательства, и совсем другое – быть посредником и проводником установления доверительных (от credo – доверие) отношений. Нужно отдать должное Правительству США: имея достаточные основания и рычаги управления в виде бюджетных средств и государственных органов для контроля за эффективностью их использования, оно не вводит директивного контроля за деятельностью вузов, получающих такое финансирование, но пытается соблюсти баланс интересов и сохранить демократические институты управления на основе принципов саморегуляции, независимости, объективности и прозрачности процедур оценки качества образования [18]. Может быть, именно это является одной из причин того, что лучшими университетами мира являются частные американские университеты, а американская высшая школа, будем честны, остаётся самой привлекательной для способных и состоятельных абитуриентов мира.

Приложение 1. **Перечень требований к деятельности аккредитационных агентств (составлен на основе Положений Свода федеральных нормативных актов, раздел 34, часть 602)** [7].

- Аккредитация, проводимая аккредитующими агентствами, является обязательным условием для участия вузов и образовательных программ в программах финансовой поддержки студентов, предусмотренных Законом о высшем образовании.
- Стандарты аккредитации и предаккредитации могут не применяться к высшим учебным заведениям и образовательным программам, не участвующим в программах федеральной финансовой помощи студентам, предусмотренных Законом о высшем образовании.

• Агентство является негосударственным независимым юридическим лицом.

• Деятельность по аккредитации осуществляется в рамках определённой области (институциональной, специализированной).

• В агентстве работают сотрудники, имеющие образование или опыт работы соответствующей квалификации.

• В состав органов, принимающих решение об аккредитации, должны быть включены работодатели и студенты как представители общественности.

• В агентстве применяются прозрачные стандарты аккредитации и предаккредитации.

• Предаккредитационный период не должен превышать пяти лет. Высшее учебное заведение или образовательная программа, прошедшие предаккредитацию, должны предоставить Учебный план для того, чтобы обеспечить соответствие студентов требованиям учебной программы, или разрешение на право осуществления профессиональной деятельности.

• Процедура аккредитации вузов и образовательных программ включает требования к успеваемости студентов, к образовательным программам (включая дистанционное образование и онлайн-курсы), к преподавателям, финансовым и административным ресурсам, системе поддержки студентов и т.д.

• Процедуры аккредитации включают проведение самообследования высшего учебного заведения или образовательных программ и посещение вузов аккредитующими агентствами.

• Агентство указывает на недостатки высших учебных заведений и образовательных программ и контролирует процесс их устранения.

• Агентством проводится постоянный мониторинг и переоценка аккредитованных вузов и программ.

• В агентстве разработано и применяется положение о конфликте интересов.

• Агентство располагает достаточными административными и финансовыми ресурсами для осуществления своей деятельности.

• Агентство должно публиковать сведения о ключевых административных работниках органов, принимающих решение об аккредитации (образование, уровень профессиональной подготовки, место работы и членство в организациях).

• Агентство должно публиковать решение об аккредитации (список вузов и программ, прошедших аккредитацию и предаккредитацию), оповещать Департамент образования и получать обратную связь от общественности.

• Вузы должны иметь возможность подачи апелляции по поводу действий, наносящих ущерб их интересам.

• Агентство должно иметь ясную политику и процедуры утверждения значительных изменений в своей деятельности и других требований к отчётности. Аккредитующие агентства должны публиковать годовые отчёты.

• Агентства должны публиковать информацию об организационной структуре, политике проведения аккредитации, стандартах аккредитации, процессе аккредитации, решениях и т.д.

• Агентствам, впервые подающим заявление на признание, необходимо предоставить письма поддержки от других агентств, работников системы образования, работодателей и т.д.

• Агентство должно иметь опыт проведения аккредитационных процедур не менее двух лет (данное требование не применяется к новым агентствам, основанным признанными аккредитующими агентствами, которые реорганизуются или отказываются от части проводимых аккредитационных процедур).

Литература

1. *Мотова Г.Н.* Эволюция системы аккредитации в сфере высшего образования России // Высшее образование в России. 2017. № 10. С. 13–25.
2. *Наводнов В.Г., Мотова Г.Н.* Практика аккредитации в системе высшего образования России // Высшее образование в России. 2015. № 5. С. 12–20.

3. *Звонников В.И.* Как поднять эффективность аккредитации профессиональных образовательных программ и снизить её нагрузку на вузы? // Высшее образование сегодня. 2019. № 3. С. 11–22.
4. *Долгоруков А.М., Зырянов В.В., Малахов Ф.В., Темнова Л.В.* Опыт разработки процедур профессионально-общественной аккредитации для социально-гуманитарной сферы российского образования // Высшее образование в России. 2015. № 10. С. 5–16.
5. *Северцев В.А., Чащихин Б.Д.* Аккредитация учебных заведений. Опыт США. М.: Мир книги, 1993. 240 с.
6. Системы аккредитации за рубежом / Г.Н. Мотова, В.Г. Наводнов, В.Ж. Куклин, Б.А. Савельев. М., 1998. 180 с.
7. *Мотова Г.Н.* Кто смотрит за смотрителем // Аккредитация в образовании. 2009. № 29. С. 50–53.
8. Student Assistance General Provisions, The Secretary's Recognition of Accrediting Agencies, The Secretary's Recognition Procedures for State Agencies. DEPARTMENT OF EDUCATION. 34 CFR. Parts 600, 602, 603, 654, 668, and 674 // Federal Register. 2019. Vol. 84. No. 212. Friday, November 1 / Rules and Regulations. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-11-01/pdf/2019-23129.pdf
9. *Матвеева О.А.* Развитие добровольной аккредитации образовательных программ в России // Высшее образование в России. 2019. Т. 28. № 7. С. 19–28. DOI: https://doi.org/10.31992/0869-3617-2019-28-7-19-28
10. *Мотова Г.Н.* Кому достанется флейта? // Аккредитация в образовании. 2013. № 66. С. 14–19.
11. *Рубин Ю.Б., Коваленко А.А., Семкина Т.А., Соболева Э.Ю.* О подходах к созданию общероссийского регистра организаций, удостоверяющих качество образования // Высшее образование в России. 2013. № 5. С. 20–34.
12. *Байденко В.И., Селезнёва Н.А.* Обеспечение качества высшего образования: современный опыт (статья 2) // Высшее образование в России. 2017. № 11 (217). С. 122–136.
13. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussels, Belgium, 2015. URL: https://enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf
14. *Ткач Г.Ф., Сенашенко В.С.* Болонский процесс: обзор эволюции приоритетов и промежуточные итоги // Высшее образование в России. 2015. № 7. С. 119–130.
15. *Байденко В.И., Селезнёва Н.А.* Нынешний раунд Болонского процесса: сохранение оптимизма. И немного о российском… (Статья 1) // Высшее образование в России. 2017. № 10 (216). С. 94–108.
16. *Гребнев Л.С.* Нынешний раунд Болонского процесса: Россия и не только... (по работам В.И. Байденко и Н.А. Селезневой) // Высшее образование в России. 2018. Т. 27. № 1. С. 5–18.
17. Становление институтов общественно-профессиональной оценки качества образования / О.А. Ильченко, А.А. Коваленко, А.И. Коваленко и др. М.: Маркет ДС, 2007. 652 с.
18. Accreditation Handbook. In accordance with 34 CFR Part 602. The Secretary's Recognition of Accrediting Agencies. Revised June 2019. URL: https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation-handbook.pdf

Статья поступила в редакцию 23.04.20
После доработки 02.05.04
Принята к публикации 08.05.20

New Requirements for Accreditation Agencies on Education Quality Assurance

Galina N. Motova – Dr. Sci. (Education), Deputy Director, e-mail: g.motova@ncpa.ru
National Centre for Public Accreditation, Yoshkar-Ola, Russia
Address: 206a, Volkov str., Yoshkar-Ola, Mari El, 424000, Russian Federation

Abstract. New amendments to the US law on higher education are considered, in particular, regulation of cooperation between the Department of Education and accreditation agencies. The article also examines grounds of different approaches (Russian and American) to the development of the national education quality assurance system as well as specific features of the recognition procedure of independent accreditation agencies by the government. The author suggests specific principles

for the development of national «architecture» of HEIs accreditation based on the analysis of the American and European models of «accreditors' accreditation». They may be relevant for establishing a new regulation for evaluating the quality of education during the "regulatory guillotine".

Keywords: accreditation, accreditation of educational institutions and educational programmes, accreditation agencies, accreditors' accreditation, education quality assurance, quality review, "regulatory guillotine", European standards and guidelines for quality assurance, European Quality Register for Higher Education

Cite as: Motova, G.N. (2020). New Requirements for Accreditation Agencies on Education Quality Assurance. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. Vol. 29, no. 6, pp. 9-21. (In Russ, abstract in Eng.)

DOI: https://doi.org/10.31992/0869-3617-2020-6-9-21

References

1. Motova, G.N. (2017). Evolution of the Accreditation System in Russian Higher Education. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 10, pp. 13-25. (In Russ, abstract in Eng.)
2. Navodnov, V.G., Motova, G.N. (2015). The Practice of Accreditation in Russian Higher Education: History and Future. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 5, pp. 12-20. (In Russ., abstract in Eng.)
3. Zvonnikov, V.I. (2019). How to Increase the Effectiveness of Accreditation of Professional Educational Programmes and Reduce its Burden on Universities? *Vysshee obrazovanie segodnya = Higher Education Today*. No. 3, pp. 11-22. (In Russ., abstract in Eng.)
4. Dolgorukov, A.M., Zyryanov, V.V., Malakhov, Ph.V., Temnova, L.V. (2015). Experience in Developing Procedures for Professional and Public Accreditation for Social and Humanitarian Sphere of Russian Education. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 10, pp. 5-16. (In Russ., abstract in Eng.)
5. Severtsev, V.A., Chashchikhin, B.D. (1993). [Accreditation of the Educational Institutions. USA's Experience]. Moscow: Mir Knigi Publ., 240 p. (In Russ.)
6. Motova, G.N., Navodnov, V.G., Kuklin, V.Zh., Saveliev, B.A. (1998). *Sistemy akkreditatsii za rubezhom* [Accreditation Systems Abroad]. Moscow, 180 p. (In Russ.)
7. Motova, G.N. (2009). Who Watches the Watchers. *Akkreditatsia v obrazovanii = Accreditation in Education*. No. 29, pp. 50-53.
8. (2019). Student Assistance General Provisions, The Secretary's Recognition of Accrediting Agencies, The Secretary's Recognition Procedures for State Agencies. DEPARTMENT OF EDUCATION. 34 CFR. Parts 600, 602, 603, 654, 668, and 674. *Federal Register*. Vol. 84, no. 212. Friday, November 1 / Rules and Regulations. Available at: https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-11-01/pdf/2019-23129.pdf
9. Matveeva, O.A. (2019). Development of the Voluntary Accreditation for Study Programmes in Russia. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. Vol. 28, no. 7, pp. 19-28. DOI: https://doi.org/10.31992/0869-3617-2019-28-7-19-28 (In Russ., abstract in Eng.)
10. Motova, G.N. (2013). Who Will Get the Flute? *Akkreditatsia in Education = Accreditation in Education*. No. № 66, pp.14-19. (In Russ.)
11. Rubin, Yu.B., Kovalenko, A.A., Semkina, T.A., Soboleva, E.Yu. (2013). How to Establish the All-Russian Register of the Quality Assurance Organizations. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 5, pp. 20-34. (In Russ., abstract in Eng.)

12. Baidenko, V.I., Selezneva, N.A. (2017). Quality Assurance in Higher Education: Up-to-Date Experience (paper 2). *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 11 (217), pp. 122-136. (In Russ., abstract in Eng.)
13. (2015). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussels, Belgium. Available at: https://enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf
14. Tkach, G.F., Senashenko, V.S. (2015). The Bologna Process: Evolution of Priorities and Interim Results. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 7, pp. 119-130. (In Russ., abstract in Eng.)
15. Baidenko, V.I., Selezneva, N.A. (2017). Today's Round of the Bologna Process: Continued Optimism. And a Little Bit about Russian (Paper 1). *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. No. 10 (216), pp. 94-108. (In Russ., abstract in Eng.)
16. Grebnev, L.S. (2018).The Current Round of the Bologna Process: Russia and Not Only… (According to the Works of V.I. Baidenko and N.A. Selezneva). *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. Vol. 27, no. 1 (219), pp. 5-18. (In Russ., abstract in Eng.)
17. Ilchenko, O.A., Kovalenko, A.A., Kovalenko, A.I. at al. (2007). *Stanovlenie institutov obshchestvenno-professional'noi otsenki kachestva obrazovaniya* [Establishment of the Institutes for Public Professional Evaluation of Quality Assurance of Education]. Moscow: Market DS Publ., 652 p. (In Russ.)
18. Accreditation Handbook. In Accordance with 34 CFR Part 602.The Secretary's Recognition of Accrediting Agencies. Revised June 2019. Available at: https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation-handbook.pdf

The paper was submitted 23.04.20
Received after reworking 02.05.20
Accepted for publication 08.05.20

НАУЧНАЯ ЭЛЕКТРОННАЯ БИБЛИОТЕКА eLIBRARY.RU

Пятилетний импакт-фактор РИНЦ-2018, без самоцитирования

Вопросы образования	2,255
Психологическая наука и образование	2,040
Социологические исследования	1,709
Высшее образование в России	**1,124**
Образование и наука	0,945
Интеграция образования	0,905
Вопросы философии	0,858
Университетское управление: практика и анализ	0,751
Педагогика	0,653
Эпистемология и философия науки	0,540
Инженерное образование	0,397
Философские науки	0,319
Высшее образование сегодня	0,276
Alma Mater	0,257