

# Экзамен для экзаменаторов — Счетная палата оценила результаты Проекта 5–100



В 2013 году в России был запущен проект по продвижению российских вузов в международных рейтингах, получивший название Проект 5–100. По плану к 2020 году не менее пяти отечественных вузов должны были войти в первую сотню ведущих мировых университетов. По итогам прошлого года ни один из 21 вуза — участника Проекта 5–100 в первую сотню не попал. Об эффективности использования в рамках данного проекта бюджетных средств рассказывает аудитор Счетной палаты Российской Федерации **Дмитрий Александрович ЗАЙЦЕВ**.

— Дмитрий Александрович, Счетная палата РФ в течение 2019 и 2020 годов анализировала результаты мер господдержки ведущих университетов России, направленных на наращивание научно-исследовательского потенциала и укрепление конкурентных позиций вузов на глобальном рынке образовательных услуг. Проверка была выборочной. Какие вузы стали объектами проверки и почему именно они?

— Речь идет об экспертно-аналитическом мероприятии «Анализ эффективности мер государственной поддержки российских университетов, направленных на повышение их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров», а также о контрольном мероприятии «Оценка результатов деятельности образовательных организаций, направленной в 2016–2019 годах на реализацию программ повышения конкурентоспособности среди ведущих

## Справка «Бюджета»

Проект 5–100 — государственная инициатива поддержки крупнейших российских вузов. Был запущен в 2013 году во исполнение майского указа Президента РФ. Основная цель проекта — повышение престижности российского высшего образования и попадание не менее пяти университетов в сотню лучших по версии трех авторитетных международных рейтингов: Quacquarelli Symonds, Times Higher Education и Academic Ranking of World Universities. В проекте принял участие 21 российский университет. Отбор происходил в рамках двух открытых конкурсов на предоставление государственной поддержки — в 2013 и в 2015 годах. При этом вузы — участники программы были разделены на три группы. Объем субсидий зависел от того, в какой из трех групп по итогам года окажется университет. Оператором Проекта 5-100 выступило ФГАНУ «Социоцентр», которое отвечало за методическое и экспертно-аналитическое сопровождение реализации проекта. На реализацию проекта (с 2013 по 2020 год) было направлено 80,1 миллиарда рублей. По завершении проекта его эффективность проанализировала Счетная палата РФ.

мировых научно-образовательных центров». В рамках экспертно-аналитического мероприятия объектами были все вузы-участники, а также Минобрнауки России и ФГАНУ «Социоцентр». Объектами контрольного мероприятия стали Казанский (Приволжский) федеральный университет (КФУ), Национальный исследовательский университет ИТМО (ИТМО) и Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского (ННГУ). Эти три вуза были выбраны нами целенаправленно, поскольку они относятся к разным группам финансирования. Такой подход, на наш взгляд, позволил более точно оценить результаты проекта.

**— Кстати, о разных группах финансирования. В отчете указано, что требования к конкурсному отбору университетов были составлены не самые удачные и это, кроме прочего, оказало отрицательное влияние на результат проекта. Что было не так с конкурсом?**

— Реализованный в соответствии с утвержденными требованиями конкурсный отбор университетов действительно имел ряд особенностей. Так, участниками Проекта 5–100 стала принципиально неоднородная группа вузов: вузы отличались по профилю и спектру реализуемых ими образовательных программ. В число участников вошли как узкоспециализированные вузы (например, Первый Московский государственный медицинский университет имени И. М. Сеченова (МГМУ)), так и вузы, которые готовят специалистов по гораздо более широкому кругу направлений (например, КФУ и Российский университет дружбы народов (РУДН)).

Существенный разброс был и по располагаемому вузами объему финансового обеспечения, и по конкретным показателям развития. Например, фактическое значение показателя среднего балла ЕГЭ студентов вуза, принятых на очную форму обучения за счет средств федерального бюджета у Московского физико-технического института (МФТИ) в 2012 году составляло 90,4 балла, в то время как у Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева (СамНИУ) — 67,0. А общий объем фи-



нансирования, например, Сеченовского университета превышал аналогичный показатель Балтийского федерального университета более чем в семь раз.

Важно подчеркнуть, что неоднородность участников сама по себе не являлась недостатком реализации Проекта 5–100. Однако в условиях, когда для всех вузов устанавливался одинаковый набор целевых параметров, различия в стартовых позициях в большинстве случаев приводили к рискам недостижения плановых значений показателей результативности.

Сложившиеся разрывы между вузами закреплял и механизм распределения вузов — участников Проекта 5–100 на три группы финансирования в зависимости от уровня достижения ими установленных

групп носило ограниченный характер. А именно: за исследуемый период с 2016 по 2020 год перераспределение вузов между группами случилось лишь однажды — в 2018 году — и затронуло только шесть университетов-участников. При этом начиная с 2016 года в состав первой группы вузов-участников, получающих максимальный объем финансирования, стабильно входили пять университетов из Москвы и Санкт-Петербурга и только два университета, представляющие иные субъекты Российской Федерации. Во-вторых, объем финансирования, который получали вузы первой группы, в 6–7 раз превышал объем государственной поддержки, предоставляемой вузам третьей группы. Учитывая, что последние изначально

## Различия стартовых позиций вузов, отобранных в Проект 5–100, в большинстве случаев приводили к рискам недостижения плановых значений показателей результативности проекта, поскольку для всех участников был установлен одинаковый набор целевых параметров

показателей результативности. Размер предоставляемой вузам господдержки зависел от того, в какой из трех групп по итогам ежегодного распределения окажется вуз.

Данный механизм, однако, характеризовался рядом диспропорций. Во-первых, перемещение вузов в рамках

находились в догоняющей позиции, есть основания полагать, что объем получаемых в рамках Проекта 5–100 средств не позволил им совершить качественный скачок и сократить отставание от лидеров Проекта 5–100.

**— Главной цели проекта университеты не достигли. Означает ли это, что весь**

### **проект оказался провальным и бюджетные средства улетели в трубу?**

— Конечно, нет. В ходе реализации Проекта 5–100 не удалось достичь цели, поставленной Президентом РФ в указе от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки». Но, несмотря на это, за время реализации Проекта 5–100 позиции российских университетов в ведущих мировых рейтингах значительно улучшились, то есть произошел как раз качественный, а не количественный сдвиг.

### **— Приведите конкретные примеры.**

— Троекратно увеличилось число наших университетов в международных институциональных рейтингах ARWU, THE и QS: с 15 в 2012 году до 51 в 2020 году. Из этих вузов прибавили: более 300 позиций — Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина (ТГУ), более 200 — КФУ и Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», более 150 — Уральский федеральный университет (УрФУ), РУДН, МФТИ, Томский политехнический университет (ТПУ).

Восемь вузов — участников Проекта 5–100 вошли в первую сотню мировых предметных рейтингов. Усилили свое присутствие в традиционно сильных для России научных областях — физике, математике, инженерии — и впервые вошли в такие научные сферы, как экономика, социология, история.

## С 15 в 2012 году до 51 в 2020 году увеличилось число российских университетов в международных институциональных рейтингах ARWU, THE и QS

### **— Помимо таких очевидных и измеримых достижений, какие еще положительные процессы запустил проект?**

— Действительно, в ходе проведенной работы мы отметили и другие положительные эффекты от реализации Проекта 5–100, и они существенны. Так, вузы впервые задумались о необходимости позиционировать себя в глобальном академическом пространстве,

что потребовало пересмотра стратегий и программ развития, перестройки системы управления, трансформации подходов к организации научно-исследовательского и образовательного процессов на основе мировых стандартов.

Одним из ключевых результатов Проекта 5–100 можно также по праву считать рост масштаба и усиление роли российской университетской науки. Такой прогресс был связан с тем, что критерии, характеризующие научно-исследовательскую деятельность вузов, играли ключевую роль для продвижения вузов в международных рейтингах университетов — и институциональных, и предметных. Так, удельный вес публикаций 21 университета — участника Проекта 5–100 в общем числе российских публикаций в научных изданиях, индексируемых в Web of Science, вырос с 17,4 процента в 2012 году до 33,3 процента в 2019 году.

Следует особо подчеркнуть, что наряду с количественными показателями публикационной активности улучшались и качественные характеристики научно-исследовательской работы вузов. Например, увеличилось число статей вузов Проекта 5–100 в научных журналах первого квартиля Web of Science — с 1,2 тысячи в 2012 году до почти 5,2 тысячи в 2019 году, а также их доля в совокупном объеме российских статей данной категории — с 19,7 до 47,7 процента. Это означает,

что, по сути, практически половину самых качественных российских научных публикаций в ведущих изданиях мира на данный момент обеспечивают университеты Проекта 5–100.

### **— В чем причина недостижения главного показателя? Какие ошибки допущены вузами? Были ли объективные обстоятельства, помешавшие выполнению плана?**

— В указе президента № 599 действительно была поставлена цель по вхождению к 2020 году не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов. Предметная стратегическая направленность Проекта 5–100 была задана постановлением Правительства РФ от 16 марта 2013 года № 211 «О мерах государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров». В документе был приведен перечень рекомендуемых мировых рейтингов, но без фиксации конкретных количественных показателей результата предоставления субсидии или иных целевых показателей реализации Проекта 5–100. Таким образом, на уровне базовых документов, составляющих основу реализации Проекта 5–100, четкого целеполагания в отношении конкретных показателей результативности реализации Проекта 5–100 заложено не было. Этот факт в некоторой степени осложнил и нашу работу по оценке итогов 5–100.

В этой связи следует отметить, что Проект 5–100 по своему характеру изначально имел преимущественно догоняющий характер. И даже на уровне программ повышения конкурентоспособности вузов далеко не все университеты-участники ставили перед собой цель по вхождению в первую сотню институциональных рейтингов.

### **— В своем отчете вы указали, что реализация Проекта 5–100 дополнительно способствовала поляризации и усилила дифференциацию между вузами — участниками программ поддержки и университетами, которые эту поддержку не получали. Расскажите об этом подробнее. Какие еще отрицательные эффекты от реализации проекта вы зафиксировали?**

— Реализация Проекта 5–100 действительно привела к усилению концентрации господдержки в относительно небольшой группе лидеров — в тех университетах Проекта 5–100, которые параллельно участвовали в целом ряде иных государственных инициатив. Например, из 15 вузов первой волны, отобранных в рамках



Проекта 5–100 в 2013 году, 11 имели статус национальных исследовательских университетов и еще три — статус федерального университета, а среди шести университетов второй волны — один национальный исследовательский университет и два федеральных университета. Кроме того, в пяти вузах-участниках действуют центры компетенций Национальной технологической инициативы.

Такой подход, с одной стороны, позволил сформировать группу российских университетов — национальных лидеров, заметных в мировом масштабе, в том числе за счет их участия в международных рейтингах университетов. С другой стороны, мы отмечали, что господдержка вузов, принимающих участие в Проекте 5–100 и других государственных инициативах, не уравновешивалась принятием комплекса мер по поддержке иных категорий вузов. Именно этот факт, по нашему мнению, привел к усилению поляризации между вузами — участниками программ поддержки и университетами, которые не получали поддержку, по целому ряду показателей — от объемов финансирования и привлечения иностранных студентов до качества приема и объема НИОКР.

Среди других выявленных нами узких мест следует отметить тот факт, что, несмотря на рост числа качественных публикаций и усиление роли российской университетской науки, на уровне показателей публикационной активности вузов — участников Проекта 5–100 наблюдаются дисбалансы в части концентрации тематик научных публикаций, размещенных в журналах первого квартиля. Результаты проведенного анализа свидетельствуют о воспроизводстве классической для России научной специализации, ориентированной на фундаментальные естественно-научные дисциплины физико-математического профиля, в ущерб иным актуальным прорывным исследовательским направлениям. Так, по итогам 2019 года публикации по физическим и химическим наукам обеспечили 58,6 процента всех публикаций университетов в журналах первого квартиля, в то время как публикации по компьютерным и информационным наукам составили всего 2,6 процента.



Делегация российских вузов на международной конференции и выставке NAFAA

**— Если в целом — оценка Счетной палаты результатов проекта скорее положительная или отрицательная, он стоил потраченных ресурсов, в том числе финансовых? И какие предложения Счетная палата вынесла на Правительство РФ по итогу аудита?**

— Не всего удалось добиться. Отмечу, что общий объем государственного финансирования Проекта 5–100 с 2013 по 2020 год составил 80,1 миллиарда рублей. При этом в большинстве вузов средства, полученные в рамках Проекта 5–100, составляли менее десяти процентов от общего объема доходов университетов, чего было недостаточно для полноценной трансформации в рамках программ развития. Такие программы развития реализуются в Китае, Германии, Японии и десятках других стран. Должен заметить, что эти страны тратят на аналогичные программы существенно больше ресурсов.

Вместе с этим хочу подчеркнуть, что в целом опыт Проекта 5–100 оценивается нами как успешный — инициатива стала важным этапом в решении задач, стоящих перед российским высшим образованием, в том числе в части стимулирования конкуренции, ориентации на лучшие мировые стандарты исследовательской и образовательной деятельности, развития университетской науки.

Если остановиться на ключевых предложениях Счетной палаты РФ, то в ходе перезапуска программ академического

лидерства в России мы в первую очередь рекомендуем применять разные типы стратегий академического лидерства для различных групп вузов-участников, ставить им разные задачи, использовать дифференцированные системы оценки результата. Кроме того, современные программы академического лидерства за рубежом нацелены на специализацию университетов на прорывных научно-исследовательских направлениях и развитие более тесных связей в рамках региональных кластеров. За рубежом все меньше ориентируются на международные рейтинги университетов, которые являются следствием или характеристикой результата работы вузов (тем более что рейтинги как инструмент, несмотря на отсутствие альтернатив, обладают целым рядом ограничений и недостатков). Новые российские инициативы в области академического лидерства могли бы также делать ставку на развитие конкретных перспективных исследовательских направлений через университеты. Особенно это важно для вузов, претендующих на приоритетное развитие научно-исследовательского потенциала.

Наконец, по нашему мнению, основой для повышения глобальной конкурентоспособности должно стать выстраивание принципиально новой экосистемы вузовской деятельности в России. Причем как на уровне всей сферы высшего образования, так и на уровне каждого отдельного университета.

**Подготовила С. А. СТРЕЛЬНИКОВА**