

System rozdělování financí – – faktor omezující autonomii institucí v oblasti výzkumu

Poznámka k tematice Akademického fóra 26. 3. 2009

Jana Musilová, Odborná skupina ČFS JČMF Organizace výzkumu

Novela zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje je prvním ze zásadních konkrétních kroků Reformy výzkumu, vývoje a inovací schválené vládou 26. března 2008. Přirozeně také obsahuje zásady financování výzkumu a vývoje, včetně obecného pravidla rozdělování institucionální podpory, která bude výzkumné organizaci přisouzena

„...na základě zhodnocení jí dosažených výsledků tak, že její podíl na celkové výši institucionální podpory výzkumných organizací ze státního rozpočtu v daném roce odpovídá jejímu podílu na hodnotě výsledků všech výzkumných organizací dosažených v uplynulých 5 letech podle hodnocení prováděného každoročně Radou pro výzkum, vývoj a inovace.“

Následující zcela triviální axiomy pro financování výzkumu a vývoje potvrzují značnou míru oprávněnosti první části formulace zákonného ustanovení:

1. Nutnou podmínkou pro získání kvalitních výsledků výzkumu, schopných konkurence v mezinárodním měřítku, je významný podíl institucionální složky na celkovém financování výzkumu. (Pro orientaci – 50 % v roce 2007, 47 % v roce 2008).
2. Zárukou dosažení dobrých výsledků a efektivního využití poskytnutých prostředků institucionální podpory je především kvalitativní úroveň dosavadních výsledků instituce, ale i množství těchto kvalitních výsledků.
3. Platí (zatím) zákon zachování finančních prostředků poskytovaných na výzkum.

V důsledku 3 se podle 2 rozděluje zhruba stále stejný měšec, což vyvolává soutěž mezi institucemi. Bohužel, problémy, které dlouhodobě existují v souvislosti s druhou částí formulace zákonného ustanovení, konkrétně s jejím zavedením do praxe, způsobují, že tato soutěž není primárně vedena cestou dosažení co nejhodnotnějších výsledků, ale snahou o co největší bodový zisk. „Body jsou peníze“ je tak nejvýstižnější parafrázi známého úsloví. Neblahý vliv této soutěže je zřetelný již nyní, přestože se k rozdělování institucionálních prostředků „podle dosažených výsledků“ zatím nepřistoupilo.

Nejvyšším arbitrem při rozdělování institucionální podpory je zákonem ustanovena Rada pro výzkum a vývoj. Existence orgánu, který by se mj. systematicky zabýval hodnocením výsledků výzkumu na celostátní úrovni, má dobrou logiku. RVV však a priori rezignovala na možnost zavedení (mnohem obtížnější) metodiky kvalitativního hodnocení výsledků ve vhodné kombinaci s rozumně volenými orientačními a především oborově specifickými číselnými ukazateli a soustředila se na vytvoření univerzálního bodovacího systému. Po pěti letech (dokumenty „Metodika hodnocení VaV a jejich výsledků 2005, 2006, 2007 a 2008“ začaly postupně vznikat již v roce 2004) dospěla v Metodice 2008 k faktickému zavedení poněkud paradoxního parametru, který by se dal nazvat „univerzálním normativem na jeden výzkumný bod“, přičemž dokonale ignorovala čtvrtý axiom:

4. Univerzální, objektivní a spravedlivý bodovací systém pro hodnocení intelektuálního výkonu v oblasti vědy, výzkumu a vývoje neexistuje. Žádný bodovací systém tedy nelze použít jako

jediné kritérium pro hodnocení tohoto výkonu a jako jediný nástroj pro rozdělování institucionálních prostředků.

Není cílem tohoto příspěvku rozebírat sporná místa všech dosud existujících „Metodik“. Tato konkrétní a poměrně úzce zaměřená problematika je vhodným tématem pro samostatnou odbornou diskusi, sama o sobě však nezapadá do širokého okruhu otázek inspirovaných názvem semináře „Autonomie vysokých škol – je ohrožena?“. S tématem autonomie nejen vysokých škol, a to konkrétně v oblasti svobody bádání, však v obecné poloze souvisí velmi úzce: Výzkumné instituce a jejich reprezentace si v pětiletém období vzniku a dosti nesystematických úprav „Metodiky“ nechaly v procesu, jehož jsou jakožto tvůrci výzkumných výsledků ve skutečnosti hlavními aktéry, přisoudit úlohu diváka, který má občas nárok sdělit svůj názor, avšak předem ví, že nebude brán v úvahu. Shrňme základní charakteristiky procesu tvorby Metodik:

- Samotná myšlenka vzniku bodovacího systému nebyla nikdy předem diskutována s faktickými tvůrci výzkumných výsledků.
- Před vlastní tvorbou Metodik nebyly pravděpodobně provedeny žádné relevantní analýzy (přínejmenším vždy ztroskotaly oprávněné žádosti o zveřejnění takových analýz nebo jejich poskytnutí představitelům institucí).
- Samotná tvorba kritérií vyžadujících použití matematického zpracování nebyla vždy založena na odborně přijatelném přístupu.
- K vlastní tvorbě hodnoticího (bodovacího) systému byli z řad výzkumných institucí přizváni odborníci nikoli delegovaní institucemi samými, ale vybraní RVV podle míry jejich loajality s představami RVV.
- Časové podmínky pro připomínkování Metodik byly tradičně voleny tak, aby bylo téměř nemožné na první pohled relevantní zásadní připomínky, vycházející ze zkušeností těch, kteří sami vytvářejí výsledky VaV, doložit potřebnými analýzami.
- Většina připomínek byla ve vypořádání připomínkového řízení vyřízena autoritativním a často nekvalifikovaným způsobem.

Předchozí tvrzení nemají v tomto příspěvku charakter kritiky RVV. Směřují do řad výzkumných institucí, které na takovou koncepci hodnocení výsledků jejich vlastní činnosti přistoupily. Tato výtka se jich týká o to ostřeji, že narozdíl od státních úředníků, jejichž kvalifikovanost je snad nesporná v oblastech administrativy, jsou samy nejlépe disponovány k tomu, aby vskutku kvalifikované alternativní návrhy systému hodnocení VaV zaměřené komplexně především na kvalitu výzkumu samy formulovaly a předkládaly, a to nikoli jen v obecné rovině či na úrovni připomínek, jak to některé z nich přece jen ojedinele učinily.

Druhou výhradou vůči chování výzkumných institucí je, že namísto jednotně vedené snahy konečně vytvořit smysluplný systém hodnocení výsledků, který by byl zaměřen především na kvalitu, avšak poskytl také odborně hodnotné zázemí pro získání relevantních orientačních kvantitativních údajů s respektováním oborových specifik, volí spíše postupy směřující namísto ke skutečnému prospěchu celku spíše k finančnímu prospěchu jedné instituce nebo skupiny institucí se společnou oblastí zájmu:

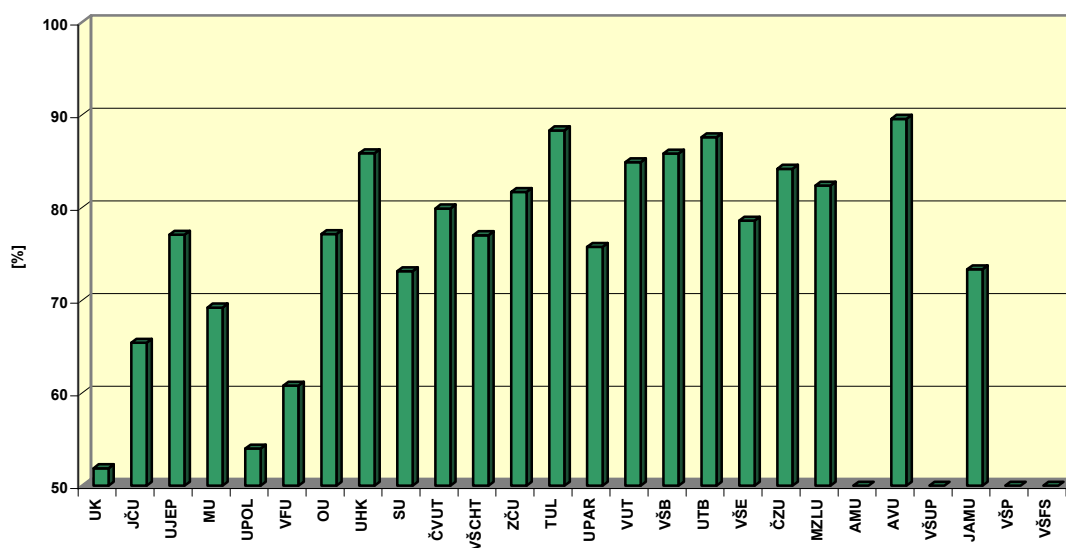
- Kritiku systému hodnocení předkládaného RVV a dílčí návrhy směřují k aspektům souvisejícím se zájmy dané instituce nebo skupiny, zpochybnění systému samotného s ohledem na axiom č. 4 je v jejich kritikách druhotné nebo chybí.
- K dosažení svých zájmů v oblasti hodnocení výsledků VaV přistupují k lobování.
- Srovnáváním výsledků Metodik z jednotlivých let jako kritickým argumentem k aktuálně poslední z Metodik fakticky legitimizují smysluplnost dosavadního způsobu tvorby celkově nesmyslného hodnoticího systému a vytvářejí tak zázemí pro dojem jeho skutečné odbornosti.
- Legitimizují nevhodný hodnoticí systém tím, že mu podřizují strategii svého chování z hlediska plánování typů prezentace výsledků výzkumu.

Následující grafické ukázky dokumentují dvě věci: Současná Metodika hodnocení výsledků, podle níž by měla být rozdělována institucionální podpora již v příštím roce, vyřazuje čistě formalistickým

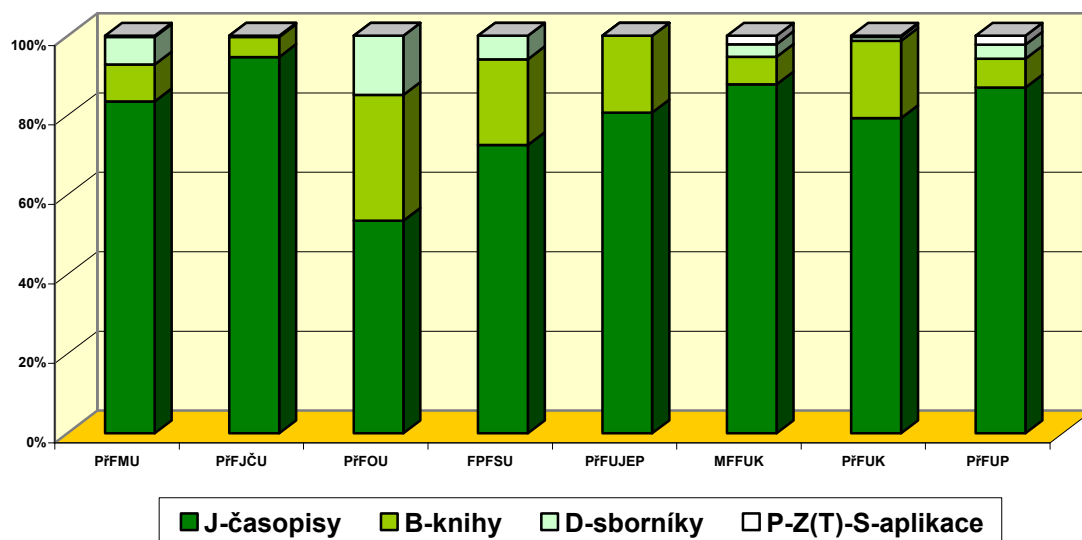
rozhodnutím ze hry značné procento výsledků, které mohou být obsahově hodnotné. Jsou však ad hoc prohlášeny za výsledky „bez bodového ohodnocení“. Jedná se především o publikace ve sbornících, které nejsou evidovány v databázích, jejichž spravování s hodnocením VaV nesouvisí, o abstrakta vystoupení i na prestižních mezinárodních lékařských konferencích (u výzkumu v oblasti medicíny jde o dosud obvyklý způsob prezentace kvalitních nových výsledků, u nichž je potřeba prezentace okamžitá a nemůže se podřídit lhůtám v časopisech, apod.). Graf 1 ukazuje, jaké procento výsledků jednotlivých veřejných vysokých škol bylo čistě úředním rozhodnutím uznáno za výsledky bez bodů, neboli „zadarmo“, neboli „bezpečné“.

Druhá ukázka v podobě dvojice grafů Grafy 2a a 2b ukazuje strukturu výsledků přírodovědeckých fakult veřejných vysokých škol podle Metodiky 2008, a to podle počtu výsledků a podle jejich bodového ohodnocení. Přírodovědecké fakulty jsou pro ukázkou zvoleny proto, že přírodovědné obory mají nejlepší možnosti, pokud jde o publikování v impaktovaných časopisech. Vzhledem k „propracovanému“ systému nadstandardního ohodnocování výsledků v nich publikovaných – v porovnání s vcelku náhodným přidělením bodového paušálu výsledkům ostatním – je vcelku oprávněná obava, že by v těchto oborech mohlo vbrzku dojít k značnému úbytku nově vydávaných kvalitních vědeckých monografií – na některých institucích se knihy málo píše již nyní.

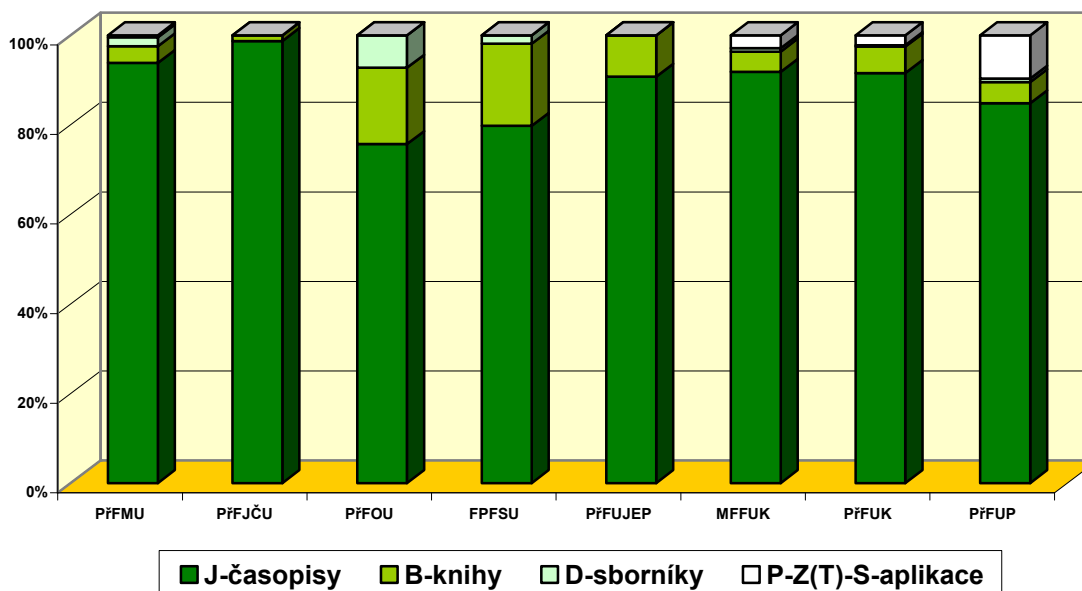
Graf 1 : Podíl počtu nebodovaných výsledků na celkovém počtu - Metodika 2008



Graf 2a: Metodika 2008 - struktura výsledků - počet - přírodovědecké fakulty



Graf 2b: Metodika 2008 - struktura výsledků - body - přírodovědecké fakulty



Postoj, jaký dosud výzkumné instituce zaujímaly k problematice hodnocení výsledků výzkumu, je v podstatě sebeohrožením jejich autonomie v oblasti jim bytostně vlastní – v oblasti svobodného vědeckého bádání. Jejich odborný a intelektuální potenciál je nepochybně na takové úrovni, aby byly schopny – nejlépe spojenými silami – samy navrhnout a prosadit do praxe kvalitní systém hodnocení výzkumu, který bude prospěšný rozvoji vědy jako takové, byť v dané situaci bude třeba pro některou instituci nebo skupinu méně finančně výhodný.