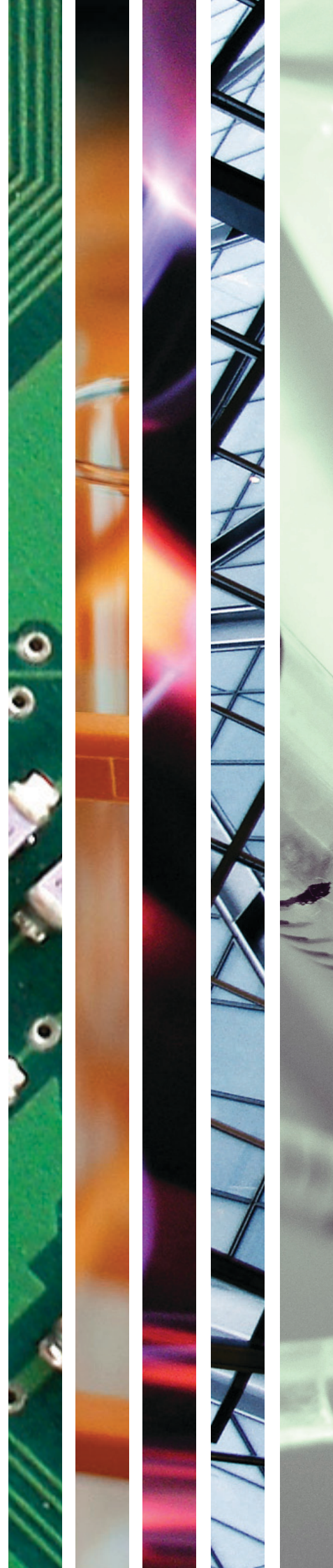


Návrh implementace závěrů a doporučení Mezinárodního auditu systému VaVal v ČR do Metodiky hodnocení výsledků VaV



Návrh implementace závěrů a doporučení Mezinárodního auditu systému VaVal v ČR do Metodiky hodnocení VaV předkládá projektový tým Individuálního projektu národního „Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v ČR a implementace jeho výsledků do strategických dokumentů – CZ.1.07/4.2.00/06.0006“, který byl realizován MŠMT v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost a financován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.
Praha, listopad 2012



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Obsah

A. Důvodová zpráva	4
A.1 Úvod	5
A.2 Strategické dokumenty a hodnocení VaVaI	6
A.3 Dlouhodobé principy hodnocení výsledků VO přijaté RVVI	10
A.4 Doporučení Mezinárodního auditu	12
B. Návrh implementace závěrů Mezinárodního auditu do systému hodnocení VaV	16
B.1 Hodnocení VO	17
C. Analytická část	24
C.1 Vývoj metodiky hodnocení výzkumných organizací v letech 2004–2012	25
C.2 Metodika hodnocení výzkumných organizací – zjištění a závěry mezinárodního auditu	33
C.3 Vývoj metodiky hodnocení programů a poskytovatelů v letech 2004–2012	37
C.4 Metodika hodnocení výzkumných programů – zjištění a závěry mezinárodního auditu	39
D. Závěr	42
Příloha	44
Seznam zkratk	46

A. Důvodová zpráva

A.1 Úvod

Hodnocení je důležitý strategický nástroj nezbytný pro řízení systému výzkumu a vývoje (VaV) na všech úrovních. Z poznatků získaných při hodnocení vycházejí strategické dokumenty národní vědní politiky, návrhy prioritních směrů výzkumu, národních programů, návrhy na reformu systému VaV nebo pro rozhodování o pořízení a rozvoji sdílených infrastruktur VaV. Tyto poznatky jsou důležité i pro řízení na úrovni institucí VaV (personální politika, kariérní řády, hledání partnerů z komerční sféry a ze zahraničí). Poskytují rovněž informace pro zájemce o studium na VŠ, pro daňové poplatníky a poskytovatele. V současné době tyto potřebné informace v ČR k dispozici nejsou, neboť hodnocení je redukováno pouze na počítání jednotlivých výsledků. Hodnocení tak, jak je chápáno v tomto dokumentu a jak je realizováno v zahraničí, je metodologicky a procesně poměrně náročné a v ČR stále chybí potřebná hodnotící odbornost. Na základě výsledků hodnocení se mohou, ale nemusejí alokovat finanční prostředky na podporu veřejného výzkumu na jednotlivé poskytovatele a jejich prostřednictvím na výzkumné organizace (VO).

Význam hodnocení v celém světě roste, protože kvalitní a relevantní VaV je stále významnějším faktorem ekonomického růstu země a jako takový je dlouhodobě podporován růstem objemu veřejných výdajů. Význam hodnocení se zvyšuje i v důsledku sílících nároků na odpovědnost za účelně a hospodárně vynaložené veřejné prostředky a stupňujícího se tlaku společnosti na sociální zdůvodnitelnost výzkumu. Důležitost hodnocení VaV roste i v důsledku omezenosti disponibilních finančních zdrojů. Je zřejmé, že každý systém hodnocení se vyvíjí v závislosti na podmínkách rozvoje VaV a celé společnosti. Při jeho budování není možné opominout národní specifika, ale současně je výhodné poučit se z dobré zahraniční praxe.

Vláda ČR schválila svým usnesením č. 644 z 23. června 2004 dokument „**Hodnocení výzkumu a vývoje a jeho výsledků**“, který pojmenoval nedostatky dosavadních způsobů hodnocení a uložil konkrétní kroky k jejich odstranění. Zahrnuje záměr hodnotit efektivnosti organizací ve výzkumu a vývoji, ale i programů, projektů včetně grantových, výzkumných záměrů atd. ve všech etapách od návrhu až po využití výsledků. Stanovil také úkol zjednodušit administrativu VaV. Vláda zároveň uložila Radě pro výzkum a vývoj (RVV) tato opatření kontrolovat, u některých hodnocení každoročně předkládat souhrnné výsledky vládě a především promítat výsledky hodnocení do návrhu výdajů státního rozpočtu. Podle usnesení vlády měli poskytovatelé v rámci svých působností dodržovat obecné principy hodnocení v dokumentu výslovně uvedené pod bodem 5:

„(1) Hodnocení je pravidelné, po určité době se opakuje (tj. nikoliv pouze vstupní hodnocení návrhu, ale i průběžné hodnocení a hodnocení závěrečné).

(2) Je předem vytyčen konkrétní cíl (programu, projektu, výzkumného záměru, instituce, ...), který může být pro každý případ specifický a kterého má být v daném čase dosaženo a o kterém je možné rozhodnout, zda byl splněn nebo ne.

(3) Kritéria hodnocení jsou

- předem známá a závazná,
- jasně formulovaná (tak, aby si vzájemně neodporovala),
- kvantifikovatelná, měřitelná, zhodnotitelná,
- vztahující se k danému cíli.“

Plněním tohoto usnesení byl dokument **Metodika hodnocení výzkumu a vývoje a jejich výsledků** přijatý společně RVV a MŠMT v říjnu 2004. Jednou z hlavních složek systému hodnocení a zároveň novinkou bylo hodnocení efektivnosti organizací ve výzkumu a vývoji – srovnání všech vstupů (tj. dotací ze státního rozpočtu na výzkum a vývoj bez ohledu na to, od kterého ministerstva či agentury je daná organizace dostala) se všemi výstupy (tj. všech výsledků opět bez ohledu na to, komu byly vykázaný). Při prvním hodnocení 2004 šlo o pětileté období 1999–2003 a srovnávány byly souhrnně všechny vstupy a výstupy aktivit (projektů, výzkumných záměrů atd.), které v tomto období skončily.

Metodika hodnocení tedy byla v roce 2004 založena jako čistě **kvantitativní ex-post** hodnocení a určovala výhradně pravidla pro počítání výsledků VaV. S výhradní orientací metodiky

na výsledky VaV souvisí dále použití jednotných kritérií pro hodnocení výzkumných organizací (VO) bez ohledu na jejich úlohu a funkci v národním systému VaVal.

V původním pojetí měla sloužit Metodika jako zdroj informací o výkonnosti VO a neměla mít přímý vliv na institucionální financování VO. Tato situace se však radikálně změnila v roce 2009 jako reakce na novelu Zákona 130, která zakotvila, že institucionální podporu lze poskytnout na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na základě zhodnocení jí dosažených výsledků (tzv. RVO). Byla to pak Metodika 2010, která poprvé obsahovala kapitolu „Pravidla rozdělování institucionálních prostředků výzkumným organizacím a stanovení finanční hodnoty bodů“ popisující explicitně převod bodů na peníze. V roce 2010 bylo podle výsledků hodnocení alokováno asi 30 % institucionální podpory VaV, v roce 2012 asi 90 % a v příštích letech má být podle hodnocení výkonů **rozdělována celá RVO**¹.

Základem hodnocení je jednotná metodika pro všechny typy VO při zavedení dalších částečných úprav ve snaze postihnout oborové zvyklosti v publikování výsledků základního výzkumu a uplatňování výstupů aplikovaného výzkumu od patentů po různé nepublikační druhy výsledků. Do hodnocení není zařazena řada indikátorů vypovídajících např. o úspěšnosti VO v mezinárodních či národních programech a ve spolupráci s průmyslem. Naopak, stávající i navrhovaný systém hodnotí řadu výsledků, které lze jen obtížně definovat a vyhodnocovat jejich skutečný přínos pro obor či společnost.

Přes veškeré postupné a kontinuální změny a úpravy se celkový přístup Metodiky hodnocení nijak nezměnil; jsou hodnoceny pouze přímé výsledky VaV uznaných jednotlivým VO, nejsou zohledněny další funkce VO ani dopad výsledků na společnost a ekonomiku. Metodika v této podobě nedává relevantní informace pro koncepční rozhodování řídicích orgánů na všech stupních systému VaVal, nepodporuje snahu o vysokou úroveň ve VaVal a nestimuluje spolupráci mezi VO a aplikační sférou, ani mezi VO navzájem. Hodnocení podle Metodiky neposkytuje informace ani o kvalitě výzkumu v poměru ke světovým standardům ani o objektivnosti výsledků.

Metodika hodnocení sama i její použití pro mechanické přepočítávání získaných bodů na výši institucionální podpory je trvale kritizováno jak odbornou komunitou, tak nezávislými posuzovateli (viz Analytická část). Přestože se v minulém období zvyšovala kvalita výstupů VaV, zlepšilo se postavení českých vědců v mezinárodním měřítku a rostla národní i mezinárodní spolupráce vědeckých týmů, jak ukazují výsledky bibliometrických analýz, český systém VaVal stále ještě **zaostává ve výkonnosti za průměrem EU-27**.

A.2 Strategické dokumenty a hodnocení VaVal

Pro oblast VaVal v ČR byla v minulých letech přijata řada strategických dokumentů, které akcentují efektivitu a excelenci ve výzkumu a vývoji a podporu inovací, a tak se přímo dotýkají i otázky, jak hodnotit. I když tyto dokumenty nejsou sobě nadřazené, protože v ČR dosud neexistuje společný rámec strategické práce, jsou v zásadních přístupech kompatibilní a kompatibilní by s nimi měla být i Metodika hodnocení.

Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009–2015

Dne 8. června 2009 byla usnesením vlády č. 729 schválena Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 (NP VaVal), která definovala 9 cílů, z nichž se tři bezprostředně dotýkají hodnocení výsledků a jeho dopadů v sektoru VaVal:

Cíl 3. Zvýšit efektivitu systému veřejné podpory VaVal – cílem je nastavit mechanismy pro poskytování, využití a evaluaci veřejné podpory VaVal tak, aby tato podpora přispívala k excelenci českého výzkumu a využitelnosti výsledků VaV v inovacích.

Cíl 5. Zlepšit zapojení ČR do mezinárodní spolupráce VaVal – nezbytný požadavek pro udržení konkurenceschopnosti a tempa světového technologického vývoje ve všech oblastech spolupráce na mezinárodní úrovni.

¹Pro rok 2013 schválila RVVI, že se 80 % RVO stanoví dle střednědobého výhledu a pouze 20 % se bude určovat na základě Metodiky hodnocení výsledků.

Cíl 9. Důsledně hodnotit systém VaVal – zavést systém kontinuálního hodnocení VaVal v ČR na všech úrovních, který bude zajišťovat dostatečnou efektivitu prostředků investovaných do VaVal.

Hlavním cílem opatření A 9-2 je **zavedení periodického, systematického a objektivního hodnocení systému podpory VaVal v ČR na všech úrovních**. Kromě hodnocení systému podpory VaVal na úrovni poskytovatelů, které je stanoveno v usnesení vlády ze dne 23. června 2004 č. 644, bude prováděno také komplexní hodnocení celého systému podpory VaVal v ČR na národní úrovni. Následující opatření A 9-3 „Systém VaVal na národní úrovni zhodnotit se zapojením renomované zahraniční organizace“ uvádí, že „pro zvýšení objektivnosti bude do komplexního hodnocení (auditu) celého systému veřejné podpory VaVal na národní úrovni popsáno v aktivitě A 9-2 **zapojeno renomované zahraniční pracoviště**, které má s prováděním hodnocení tohoto typu dostatečné zkušenosti. Výběr zahraničního pracoviště bude prováděn na základě výběrového řízení, ve kterém bude osloveno více potenciálních zahraničních partnerů. Zahraniční instituce bude tento audit provádět ve spolupráci s národním pracovištěm vybraným rovněž na základě výběrového řízení.“ Tato dvě opatření byla splněna v rámci individuálního projektu národního MŠMT „**Mezinárodní audit systému VaVal v ČR a implementace jeho závěrů do strategických dokumentů**.“ V závěrečné souhrnné zprávě z mezinárodního auditu jsou tři doporučení týkající se hodnocení:

- Zajistit vývoj **společné metodologie hodnocení**, která se dívá za výstupy VaV a zaměřuje se, v souladu s běžnou mezinárodní praxí, na výsledky a dopady projektů, programů, resortních politik a národních politik. Cílem těchto hodnocení by mělo být monitorování pokroku v plnění cílů a posouzení splnění cílů a měla by sloužit jako nástroj zlepšování politiky. Kvůli důvěryhodnosti těchto hodnocení by měl být **implementován princip „kaskády“**, podle kterého žádná úroveň v hierarchickém systému nehodnotí své vlastní politické zásahy. Musí být zajištěna přiměřená znalost principů a standardů hodnocení mezi správními orgány, aby byly stanoveny formy hodnocení užitečné pro politiku a aby byla umožněna přesná interpretace výsledků hodnocení (ať se jedná o hodnocení vnitřní, nebo provedené externími odborníky) a bezchybná validace profesionality případně externích hodnocení.
- Bezodkladně zahájit **ex-post hodnocení dopadů** resortních a národních politik kvůli blížícím se diskusím nad přípravou Národní politiky VaVal po roce 2015, s cílem umožnit informovanou tvorbu politiky založenou na informacích o faktorech a překážkách úspěchu, které rozhodly o splnění nebo nesplnění cílů politiky.
- Posledním, ale neméně důležitým bodem je naše varování před příliš mechanickým hodnocením. Zahraniční zkušenosti ukazují, že mechanické modely poskytují špatné vodítko pro politiku, např. tím, že vedou k závěrům, že programy, které jsou důležité, ale nekvalitně implementované, by měly být ukončeny, spíše než lépe implementovány. Hlavní závěr z mezinárodní praxe ohledně využívání indikátorů a výkonnostních smluv jako nástrojů řízení realizátorů výzkumu a agentur je, že obecně jsou tyto nástroje navázány na širší proces „měkkého řízení“, který je založený na dialogu. Stejně jako v případě **institucionálního financování nedoporučujeme mechanické propojení hodnot indikátorů na financování a další rozhodování**.

Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti pro období 2012–2020

Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti (SMK) byla přijata usnesením vlády č. 713 ze dne 27. září 2011 a mechanismus její implementace pak usnesením č. 183 ze dne 21. března 2012. SMK tvoří soubor více než 40 konkrétních projektových záměrů pokrývajících devět oblastí, jejichž rozvoj je pro zvyšování konkurenceschopnosti klíčový. Těmito oblastmi jsou: instituce, infrastruktura, makroekonomika, zdravotnictví, vzdělanost, trh práce, finanční trhy, podnikání a inovace.

SMK identifikuje dva zásadní problémy stávajícího systému VaV v ČR, které brání dosažení a udržení excelentního výzkumu v ČR. Prvotním a zásadním problémem je absence jednoznačné autority, či arbitra, který by měl nezpochybnitelný mandát, kompetence a kvalitní personální zajištění pro provedení nezbytných systémových změn a tvorbu dlouhodobé koncepce VaV. Základním úkolem takové autority by mělo být (za koordinace a s využitím kapacit a zkušeností státních institucí pověřených zabezpečením jednotlivých oblastí inovačního ekosystému) kon-

cepční vedení státní politiky VaV na základě co možná nejširšího konsensu. Součástí dlouhodobé koncepce by mělo být vytvoření předvídatelných podmínek pro kvalitní dlouhodobou výzkumnou práci a vytvoření eliminačních mechanismů pro týmy, které dlouhodobě dosahují podprůměrné kvality. Zároveň je nezbytné dlouhodobě kultivovat prostředí pro šíření dobré praxe (ze zahraničí, protože v ČR neexistuje) v řízení politiky VaV v těchto oblastech:

- hodnocení výzkumných organizací s cílem přispívat ke zvyšování jejich efektivity,
- hodnocení výzkumných programů a kontrola kvality při jejich realizaci,
- stanovování výzkumných priorit v aplikovaném VaV s cílem posílit kritickou masu ve zvolených prioritních oborech,
- zprostředkování kvalitního vzdělávání (zejm. v managementu VaV) výzkumné komunitě v ČR,
- vytváření znalostní báze v oblasti VaV politiky, vyškolení komunity odborníků ve veřejném sektoru schopných implementovat politiku VaV na základě doložitelných faktů,
- zvyšování kvalifikace pracovníků agentur odpovědných za podporu VaV a jejich personální posílení tam, kde jsou stávající zdroje neadekvátní,
- podpora většího zapojení české politiky VaV do koordinace politiky VaV na nadnárodní úrovni.

Druhým systémovým problémem financování výzkumu a vývoje z veřejných prostředků je **nevyhovující systém hodnocení výzkumných organizací a s tím spojené institucionální financování**. Aktuální systém založený na bodovém zisku podle výsledků vykazovaných do RIV trpí několika závažnými nedostatky, kvůli kterým je dlouhodobě kritizován.

Předně současné hodnocení má snahu hodnotit jednotnou metodikou všechny výzkumné obory, sektory a právní formy institucí, což působí nemalé potíže s ohledem na velmi odlišné podmínky a postupy výzkumné práce. Dále systém vychází výlučně z kvantitativních dat, jímž je mechanicky přiřazována bodová, resp. finanční hodnota, což v důsledku vede k nežádoucím deformacím v chování VO (např. i mediálně známá „honba za patenty“, které nejsou využívány, rozdělování knih do několika svazků, aby se zdvojnásobil objem bodů, zanedbávání aktivit, které však nejsou bodovány jako je například psaní kvalitních výukových textů pro studenty, apod.).

Zachování stávajícího stavu bezprostředně ohrožuje kvalitu VO v ČR. Systém na jedné straně nedává skutečně kvalitním pracovištím jistotu, že získají dlouhodobé, stabilní financování pro plánovitý rozvoj své činnosti a ohrožuje tak jejich personální stabilitu. Současně u méně kvalitních pracovišť umožňuje oportunistické chování a možnost kompenzovat nedostatek kvality nadprodukcí průměrných a podprůměrných výsledků a tím prodlužuje dlouhodobou toleranci a pokračující veřejné financování málo kvalitního výzkumu.

Dalším souvisejícím problémem je systém **hodnocení projektů VaV**, který v řadě programů nedosahuje standardů obvyklých ve vyspělých zemích, což snižuje celospolečenskou návratnost vložených prostředků. Hodnocení výzkumných programů financovaných z veřejných zdrojů v ČR podléhá povinnosti hodnocení. Nicméně tato hodnocení mají často značně formální charakter, neopírají se o měřitelné parametry dopadů a omezují se ve většině případů na výstupy a výsledky, často bez dalšího rozlišení jejich kvality.

Zachování stávajícího stavu, jak při hodnocení projektů, tak při hodnocení programů, v sobě nese především **riziko nízké efektivity** vynakládaných veřejných prostředků. Málo kvalitní hodnocení projektů vede k financování méně kvalitního výzkumu na úkor výzkumu kvalitního s logickou suboptimální alokací veřejných zdrojů, ohrožení kvalitních výzkumných týmů na úkor týmů podprůměrných. Obdobně v případě hodnocení programů zachování stávajícího formálního hodnocení poskytuje pouze minimální relevantní zpětnou vazbu pro poskytovatele podpory a minimalizuje možnost zdokonalovat a zefektivňovat nastavený systém podpory.

Součástí SMK je Projekt 39 **Prostředí pro excelentní VaV**, který je v gesci MŠMT a spolugesci GA ČR a TA ČR s počátkem řešení 2011. Cílem projektu je vytvořit dlouhodobé předpoklady pro realizaci špičkového výzkumu v ČR. Pro dosažení tohoto cíle je nezbytná současná realizace několika vzájemně provázaných opatření, která společně přispějí k dosažení následujících cílů:

1. Prostřednictvím systémových opatření zefektivnit veřejné investice do výzkumu a vývoje a zvýšit jejich celospolečenskou návratnost.
2. Zkvalitnění materiálních podmínek pro výzkumnou činnost s důrazem na zapojení do mezinárodní spolupráce ve VaV.
3. Vytvoření podmínek pro kvalitní lidské zdroje ve VaV v ČR.

Výše uvedených cílů má být dosaženo následujícími dílčími opatřeními:

- Stanovení odpovědnosti na straně veřejné správy za řízení politiky VaV, vznik odpovědné entity a její kvalitní personální zajištění, prosazení systémových změn a systematické zkvalitňování prostředí v oblasti VaV
- Nový systém hodnocení výzkumných organizací postavený na dobré praxi ze zahraničí s dopady na institucionální financování
- Zkvalitnění systému hodnocení projektů a programů veřejné podpory VaV
- Zesílení tematické prioritizace VaV s důrazem na posílení kritické masy a koncentraci výzkumného úsilí a na propojení špičkového výzkumu s aplikacemi
- Zvyšování odborné kvalifikace pro manažerské řízení výzkumných organizací
- Dlouhodobá podpora špičkových infrastruktur VaV (materiální i personální) směřující k udržení kroku s předními světovými pracovišti
- Zefektivnění systému doktorského studia
- Vytvoření podmínek pro příchod špičkových zahraničních výzkumníků, včetně reintegrace českých výzkumníků ze zahraničí

Národní inovační strategie

Národní inovační strategie ČR (NIS) vznikla na základě usnesení vlády č. 77 ze dne 26. ledna 2011, kterým vláda uložila ministru průmyslu a obchodu a ministru školství, mládeže a tělovýchovy zpracovat tento dokument jako součást Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR a přijata byla usnesením vlády č. 714 ze dne 27. září 2011.

V koncepčních východiscích je na prvním místě definován **Význam a role výzkumu pro inovace a ekonomický růst**, kde se říká: „Pro dosažení excelence v základním výzkumu je nezbytná koncentrace nutně omezených zdrojů (nejen finančních) na oblasti, kde je její dosažení reálné. To vyžaduje mj. adekvátní nastavení systému hodnocení kvality výzkumu a výzkumných institucí. Špičková kvalita ve výzkumu je výsledkem dlouhodobé kontinuity. Proto lze oblasti s potenciálem pro dosažení excelence poměrně přesně identifikovat. Proces jejich identifikace (vč. systému hodnocení) bude nevyhnutně předmětem sporů různých zájmových skupin a přitom hrozí riziko, že existující potenciál bude v těchto sporech postupně ztracen. Zároveň je třeba zdůraznit, že koncentrace prostředků na podporu excelentního výzkumu se vztahuje na významnou část, nikoliv však na veškeré veřejné prostředky směřující na výzkum. Jistá míra podpory musí směřovat i do oblastí výzkumu se společenskou relevancí a tato podpora také musí umožnit dynamiku rozvoje nových výzkumných směrů, které rozvinou svou excelenci v pozdějším období.“

Prioritní osa „Excelentní výzkum“ obsahuje opatření **Efektivní využívání veřejných prostředků na výzkum a vývoj**. V preambuli opatření se říká:

Systémovým problémem financování výzkumu a vývoje z veřejných prostředků je **nevyhovující systém hodnocení VO** a s tím spojené tzv. institucionální financování (tj. finance poskytované výzkumným organizacím na zajištění prostého chodu a základních činností). Aktuální systém (tzv. „kafemlejek“ založený na bodovém zisku podle výsledků vykazovaných do Rejstříku informací o výsledcích, RIV) na jedné straně přispěl ke zvýšení kvality dosahovaných výsledků a ke zvýšení efektivity vynakládaných veřejných prostředků, na druhé straně trpí několika závažnými nedostatky, kvůli kterým je dlouhodobě kritizován:

- V první řadě je systém předmětem neustálých úprav a revizí. Neustálé změny vytvářejí radikální nejistotu pro výzkumné organizace, což je v důsledku horší než jakýkoliv špatný systém,

jelikož neexistuje možnost dlouhodobého plánování rozvoje výzkumných skupin (metodika se upravuje prakticky každý rok).

- Ve druhé řadě se jedná o systém, který má snahu hodnotit jednotnou metodikou všechny výzkumné obory a typy výzkumných institucí, což působí nemalé potíže s ohledem na velmi odlišné podmínky a postupy výzkumné práce a toto není jedna metodika schopna rozlišit.
- Dále postrádá stávající systém hodnocení reflexi společenské poptávky a další prvky umožňující strategické řízení ať již na úrovni státu, veřejné správy, či jednotlivých institucí.
- Konečně systém vychází výlučně z kvantitativních dat, jimž je mechanicky přiřazována bodová, resp. finanční hodnota, což v důsledku vede k nežádoucím deformacím v chování VO.

Systém na jedné straně nedává skutečně kvalitním pracovištím jistotu, že získají dlouhodobé, stabilní financování pro plánovitý rozvoj své činnosti a ohrožuje tak jejich personální stabilitu. Současně u méně kvalitních pracovišť umožňuje oportunistické chování a možnost kompenzovat nedostatek kvality nadprodukcí průměrných a podprůměrných výsledků a tím prodlužuje dlouhodobou toleranci a pokračující veřejné financování málo kvalitního výzkumu.

Souvisejícím problémem je systém **hodnocení projektů VaV**, který v řadě programů nedosahuje standardů obvyklých ve vyspělých zemích, což snižuje celospolečenskou návratnost vložených prostředků. Obdobně i stávající praxe v **hodnocení výsledků programů podpory VaV** zaostává za dobrými praxemi v zahraničí a v důsledku hodnocení programů nevytváří potřebnou zpětnou vazbu, která je nezbytná pro zkvalitňování programů VaV. Hodnocení výzkumných programů financovaných z veřejných zdrojů v ČR podléhá povinnosti hodnocení. Nicméně tato hodnocení mají často značně formální charakter.

Dalším souvisejícím problémem je nedostatečná **priorizace aplikovaného VaV** podporovaného z veřejných zdrojů v ČR. ČR jako malá země se dnes snaží realizovat výzkum ve většině výzkumných oblastí, což brání potřebné koncentraci zdrojů pro dosažení světové excelence ve vybraných oborech (kde máme reálnou šanci této úrovně dosáhnout).

Pro naplnění priority je NIS navrhována řada cílů:

- Zjednodušit a zpřehlednit organizační strukturu systému podpory VaV z veřejných prostředků a zajistit koordinovanou implementaci všech podpůrných nástrojů na všech úrovních.
- Zároveň musí být zajištěna účinná koordinace nástrojů kohezní politiky s nástroji inovační politiky implementovanými na národní i evropské úrovni, přičemž finanční prostředky z nástrojů kohezní politiky musejí být využívány v souladu s aktuálními potřebami ČR v oblasti výzkumu a inovačního podnikání.
- Zajistit dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací, pro které musí být vytvořeny jasné a stabilní podmínky pro rozdělování institucionální podpory výzkumu na základě hodnocení podporujícího excelenci.
- Provádět hodnocení všech programů účelové podpory musí být založeno na základě hodnocení skutečných přínosů a zejména dopadů podpořeného VaV; stejně tak ustanovit systém hodnocení velkých výzkumných infrastruktur.
- Stanovit strategické priority orientovaného VaV, do kterých bude přednostně směřována veřejná podpora. Tyto priority musí, podobně jako v celé řadě dalších zemí, odpovídat současným nebo budoucím socioekonomickým potřebám ČR a být koordinovány (nikoliv pasivně přejímány) s evropskými prioritami. Stanovené priority musí být zapracovány do všech relevantních nástrojů podpory VaV.
- Vyhodnocení právních a institucionálních překážek efektivního řízení výzkumných organizací a proškolení dostatečného počtu výzkumných pracovníků v managementu VaV.

A.3 Dlouhodobé principy hodnocení výsledků VO přijaté RVVI

RVVI na svém 263. zasedání dne 25. března 2011 schválila dokument Dlouhodobé principy hodnocení výsledků VO. Do hodnocení jsou zavedeny dva základní pojmy, velké hodnocení s periodicitou 5-6 let a malé hodnocení realizované každoročně:

- Princip 1) Předpokládá se vznik „velkého“ hodnocení, které na základě výstupů IPn oborově specifických metodik může být do jisté míry obdobou britského systému RAE/REF. Do doby, než vznikne, bude pilotně ověřeno a schváleno velké hodnocení, bude fungovat „malé“ hodnocení, probíhající každoročně na základě sběru dat v IS VaVaI.
- Princip 2) Hodnocení bude technicky zajišťovat jediná, k tomu určená instituce, popřípadě organizační jednotka stávající instituce. Její právní postavení bude zajišťovat nezávislost (in-spirace postavením institucí jako je ČSÚ, ČNB, apod.), absenci konfliktů zájmů a profesionalitu (odborníci s trvalým úvazkem a s odbornými předpoklady), materiální a personální zázemí (jasně určený vlastní rozpočet) a transparentnost. Vláda bude vykonávat nad institucí průběžnou kontrolu a dohled i prostřednictvím Rady, KHV a OK.
- Princip 3) Na hodnocení musí být v rozpočtu pro VaV explicitně vyčleněny prostředky jako x % celkového objemu institucionálních prostředků.
- Princip 4) Výsledky a informace předkládané VO pro hodnocení budou podrobeny transparentní a kompletní verifikaci hodnotící institucí.

Velké hodnocení

- Princip 5) Principy velkého hodnocení budou vycházet především z výsledků IPn. Hodnocení bude realizováno jednou za několikaleté období, např. 5–6 let. Hlavní účely velkého hodnocení budou dva: opora pro alokaci institucionálních prostředků (formativní účel) a informace o výkonnosti VO a oborů (sumativní účel).
- Princip 6) V každém oboru budou hodnoceny VO, které se budou ucházet o institucionální prostředky, tedy bez ohledu na jejich poskytovatele. To předpokládá exaktní definici VO (viz principy financování č. 20 a 21).
- Princip 7) Hodnocení formou peer-review budou realizovat panely (oborových skupin, cca 5–10) a jim podřízené oborové sub-panely (cca 30–40). Panely a sub-panely budou minimálně z poloviny složeny z oborově prokazatelně špičkových zahraničních vědeckých pracovníků s vyloučením konfliktu zájmů. Domácí hodnotitelé v panelech musí představovat nejlepší experty v daném oboru v ČR.
- Princip 8) Členění panelů a sub-panelů bude reflektovat míru rozdílnosti oborů po stránce VaV procesů a publikační praxe oborů.
- Princip 9) Velké hodnocení bude mít tři dimenze: (i) vědecké výsledky, (ii) společenský dopad, (iii) výzkumné prostředí. Výsledkem hodnocení VO v každém oboru a v každé dimenzi bude výkonnostní profil VO. V celkovém profilu bude mít výrazně nejvyšší váhu zhodnocení v dimenzi (i) a váha z hodnocení v dimenzích (ii) a (iii) se bude odvíjet od míry procesního a institucionálního zajištění ochrany proti prosazování klientelismu a rovnostářství hodnocení v těchto dimenzích.
- Princip 10) Peer-review procesy ovlivňující výsledek hodnocení budou podléhat přísným pravidlům zabráňujícím prosazování parciálních a klientských zájmů. Hodnocení oborovými sub-panely bude vázáno oborovými metodikami. Metodiky projdou před schválením přísnou oponenturou špičkovými oborovými experty ze světa (honorováno).
- Princip 11) Metodiky hodnocení budou reflektovat dominantní kvalitativní kritéria v daném oboru. Zhodnocení výjimečných nestandardních výsledků (která systémová pravidla nepostihnou) bude umožněno ad hoc zvláštní zpřísněnou procedurou hodnocení.
- Princip 12) Hodnocení nepublikačních druhů výsledků bude primárně představovat identifikaci finančních a nefinančních přínosů těchto výsledků a případně zdrojů použitých pro jejich vytvoření.
- Princip 13) Výsledek hodnocení bude doložen veřejně přístupným popisem toho, jak se k danému zhodnocení VO došlo.
- Princip 14) Druhotným výsledkem velkého hodnocení bude mezinárodní zhodnocení výkonnosti oborů, tj. srovnání výkonnosti jednotlivých oborů v kontextu úrovně světové vědy v oboru. Zhodnocení oboru bude sumativním výsledkem oborových zhodnocení přihlášených VO.

Malé hodnocení

- Princip 15) Malé hodnocení bude zdokonalenou formou stávajícího hodnocení (další rozvíjení Metodiky 2012). Bude do velké míry automatizovaným hodnocením individuálních výsledků. Zahrnovalo by to automatizované zadávání výsledků do IS RIV, verifikaci výsledků, klasifikování položek v RIV (podobně jako dnes) a zpracování výsledků do formy ukazatelů.
- Princip 16) Účelem malého hodnocení bude primárně umožnit alokaci institucionální podpory do doby, než bude vyvinuto, pilotně odzkoušeno, schváleno a zavedeno velké hodnocení.
- Princip 17) Předmětem malého hodnocení budou výsledky dosažené VO v předchozích 5 letech.
- Princip 18) Členění oborů malého hodnocení bude odpovídat dělení oborových sub-panelů velkého hodnocení nebo RIV.
- Princip 19) Poskytovatel může realizovat své vlastní hodnocení, jehož metodiku schválí vláda.

A.4 Doporučení Mezinárodního auditu

V letech 2010–2011 realizovala britská firma Technopolis ve spolupráci s Joanneum Research, Rakousko; MIOIR, University Manchester, Velká Británie; CHEPS, University Twente, Holandsko; CWTS, University Leiden, Holandsko; Peritus, Slovensko a s národní podporou Technologického centra AV ČR v rámci Individuálního projektu národního MŠMT jako veřejnou zakázku Mezinárodní audit systému VaVal v ČR. Zjištěné skutečnosti, závěry a doporučení byly předloženy v rozsáhlých zprávách, které byly široce publikovány a v elektronické podobě jsou veřejně přístupné na stránkách MŠMT (<http://audit-vav.reformy-msmt.cz/soubory-ke-stazeni>).

Metodika hodnocení

Analýzy, zjištění a doporučení pro metodiku hodnocení VO jsou součástí 1. průběžné zprávy a jejích dvou příloh, Souhrnné a všech dílčích závěrečných zpráv.

Souhrnná zpráva v Závěru konstatuje, že „Hodnocení v českém systému VaVal funguje špatně. Použití Metodiky hodnocení pro účely institucionálního financování je nevhodné, protože deformuje chování, snižuje stabilitu výzkumného systému a je na překážku jeho výkonnosti. Obecně bere hodnocení v potaz nevhodné ukazatele. Je přesprávně zaměřeno na výstupy a poskytuje málo informací o tom, zda jsou státní zásahy úspěšné a zda programy splňují vytčené cíle. V praxi hodnocení je třeba provést radikální změny a využít hodnocení pro dosažení zodpovědnosti a k tvorbě a zlepšování politik.“

Doporučení týkající se Metodiky hodnocení uvedené v Souhrnné zprávě (s. 19) je shrnuto do dvou zásadních bodů:

- Metodika hodnocení není vhodná k účelu, pro který byla vyvinuta. Způsobuje řadu deformací jak ve struktuře výzkumu, tak v chování jeho aktérů a brání mnoha aspektům rozvoje NSVI. **Metodika hodnocení by měla být nahrazena systémem výkonnostních smluv obsahujících retrospektivní i prospektivní složku. Tento systém by měl být podporován kombinací objektivních indikátorů a posuzování nestrannými zahraničními kolegy.**
- Systém hodnocení VaV se v České republice všeobecně zaměřuje na počítání výstupů na úkor pochopení politických opatření a jejich dopadů. Poskytuje tak informace, jejichž relevance je přinejlepším omezená. **Hodnotící postupy by tedy měly být od základu reformovány, pozornost by se měla přenést kromě výstupů i na důsledky a dopady. Hodnocení by mělo přispívat také k plánování a vývoji politik a programů. Takové hodnocení by kromě jiného zahrnovalo i „kaskádový přístup“, jenž je založen na tom, že na každé úrovni hierarchického řízení jsou využívány nezávislé expertní znalosti pro hodnocení nižších úrovní, ale na žádné úrovni nedochází k sebehodnocení.**

Závěrečná zpráva č. 3 „Kvalita výzkumu, institucionální financování a hodnocení výzkumu v České republice a v zahraničí“ obsahuje důležitá zjištění, doporučení a závěry směřující do oblasti institucionálního financování a vztahu mezi Metodikou hodnocení a vyšší institucionál-

ního financování jednotlivých VO. Konstatuje, že Metodika hodnocení má dvě funkce. Na jedné straně rozděluje institucionální finance; na druhé hodnotí kvalitu výzkumu. Je zde ovšem automatické propojení mezi těmito funkcemi, takže institucionální podpora se přiděluje podle bodů, které VO posbírají během hodnocení výzkumu; hodnocení samotného výzkumu spočívá ve sčítání bodů dané organizace. **Metodika hodnocení neplní ani jednu z těchto funkcí dobře.** Pokud jde o přidělování institucionální podpory, Metodika hodnocení vyvolává významné hrozby a pravděpodobně způsobí diskontinuity v českém systému VaVaI. Pokud jde o hodnocení kvality výzkumu, Metodika hodnocení **neodpovídá mezinárodní dobré praxi** a zejména nepodává druh informace potřebný pro další rozvoj českých VO.

Institucionální financování

Doporučení pro přidělování finančních prostředků je založeno na kombinaci dvou základních přístupů, tzv. rozpočtu podle předpisu (formula-based) a výkonnostních kontraktů (performance-based):

- **Rozpočet podle předpisu** je sada indikátorů, na základě nichž se přiděluje institucionální podpora či její část. Jak vysokou institucionální podporu VO dostane, záleží na skóre, kterého dosáhne. Předpis pro podporu přejímá myšlenku Metodiky hodnocení tím, že zakládá přidělování podpory na minulých výkonech.
- **Výkonnostní kontrakty** jsou smlouvy mezi poskytovatelem (např. ministerstvem) a příjemcem (např. VO). Definují cíle, kterých VO musí dosáhnout a které jsou rozčleněny do procedurálních kroků tak, aby se zabránilo nepotismu.

Pro účely hodnocení kvality výzkumu doporučuje Závěrečná zpráva nahradit Metodiku hodnocení peer-review s nezávislým výběrem (mezinárodních) posuzovatelů. Nedoporučuje však, aby se hodnocení plynoucí z peer-review používalo pro přidělování institucionální podpory. Když se pro tento účel hodnocení používat nebude, bude si moci český systém VaV vybudovat kulturu hodnocení a dovolí tvůrcům vědecké politiky stejně jako VO samotným, aby nahlíželi na hodnocení jako na nástroj pro poučení a pro zlepšování výzkumu.

Rozpočet podle předpisu

Předpisový rozpočet je sada indikátorů, jejichž skóre určují, kolik institucionální podpory daná organizace dostane. Vytváření předpisového rozpočtu by měla předcházet diskuse o rozdílné úloze různých institucí v českém systému VaVaI, protože indikátory musejí být v souladu s posláním a cíli vysokých škol, Akademie věd a výzkumných ústavů.

Při sestavování sady indikátorů je naléhavě doporučováno využít zkušeností OECD např. uvedených v materiálu², který podává přehled indikátorů v současnosti používaných ve výkonově podmíněných systémech podpory výzkumu a to včetně jejich výhod a nevýhod. Principiálně existují dva typy indikátorů používaných v předpisovém rozpočtu: **objemové indikátory**, jako je počet výzkumníků (přepočtený na plné úvazky) nebo počty Ph.D. studentů, a **cílové indikátory** (také nazývané indikátory kvality a efektivity). V ČR je třeba použít oba typy a objemové indikátory by měly mít větší váhu.

Jednoduchý a často používaný indikátor je **externí podpora**. Externí podpora sestává ze dvou proudů: (i) z grantů (kompetitivní projektová podpora, účelová podpora), a (ii) z výzkumných smluv, kde se výsledky výzkumu stávají majetkem organizace, která si výzkum zadala.

Indikátory musejí vyhovovat standardům pro tzv. dobré indikátory, jako jsou např. SMART či Cream test. **SMART indikátory** jsou Specifické, Měřitelné, dosažitelné (Achievable), Relevantní, a závislé na čase (Time-bound). Naproti tomu **Cream test** třídí indikátory podle otázek: jsou indikátory jasné (precizní a nedvojznačné, Clear), Relevantní (přiměřené pro posuzovanou vlastnost), Ekonomické (dostupné za rozumnou cenu), přiměřené (nabízejí dostatečný podklad k ohodnocení výkonnosti, Adequate), Monitorovatelné (přístupné nezávislému ověření).

²Hanne Foss Hansen, Performance indicators used in performance-based funding systems, OECD, 2010.

Výkonnostní kontrakty

Výkonnostní kontrakty definují cíle, kvalitativní a kvantitativní, kterých má VO v daném období dosáhnout.

- Cíle musejí být dosažitelné, realistické a ambiciózní. Otázka, zdali takové opravdu jsou, je posuzována podle minulých výkonů. Dosažitelností se myslí, že cílů lze dosáhnout za pomoci prostředků (finance, hierarchie, důvěra, informace, vedení/orientace) dostupných v instituci.
- Dosažení cílů se bude pravidelně monitorovat, jednou ročně či v delších odstupech, podle povahy cíle.
- Není-li cílů dosaženo, musejí nastoupit následky.

Při navrhování a projednávání výkonnostních kontraktů musí být pamatováno na pojistky proti nekompetentnosti, řešením ad-hoc, nepotismu a korupci. Takovými pojistkami mohou být:

- Při sestavování výkonnostních kontraktů a jednáních o nich by měla být použita mezinárodní externí odbornost, např. přizváním člověka zkušeného v takových jednáních. Ten by mohl předsedat jednáním mezi ministerstvem a výzkumnými organizacemi. Tak by se nejen zaručilo, že postup bude férový a objektivní, ale také by to napomohlo při získávání nových vědomostí.
- Informace o rozdělování rozpočtu (tj. jaká je výše institucionální podpory, cílené podpory, smluvního výzkumu apod., které výzkumná organizace obdržela) a výroční zprávy musejí být publikovány, aby se zachovala transparentnost.
- Proces sestavování výkonnostních kontraktů musí být standardizován, to znamená, že musí být stejný pro každou organizaci a musí být znám všem účastníkům jednání.
- Výkonnostní kontrakty budou monitorovány během období a na jeho konci. To znamená, že bude kontrolováno, zda cílů bylo opravdu dosaženo. Zahraniční praxe ukazuje, že postačí dvě monitorovací schůze (zástupců VO a ministerstva) během roku.
- Základem kontraktu bude sebe-hodnocení, které poslouží především jako zdroj potřebných informací o minulých výkonech a o východisku pro výkonové cíle, na kterých je třeba se dohodnout. Kromě toho každá VO připraví plán rozvoje jako podklad výkonnostního kontraktu a předloží ho příslušnému ministerstvu. Pak proběhne řada vyjednávacích rozhovorů mezi VO a poskytovatelem. V nich se musejí vyjasnit poslání, cíle, úkoly, které výzkumná organizace je legálně zavázána plnit, a očekávání. Podle zkušeností bývá zapotřebí 2–3 schůzí, aby se dojednal výkonnostní kontrakt.

Zavedení nového systému podpory se skládá ze tří fází: první je fáze plánovací, během níž se zmobilizují všechny mechanismy, které budou použity. Tato fáze obnáší velký díl výzkumu a simulací. Druhá fáze je fáze implementační, kde se mechanismy uvádějí do života, podle okolností nejdříve zkušebně a potom v plném měřítku. Třetí fáze je fáze „usazovací“, kdy se systém stává „přirozeným“ a kdy se objevují první účinky. Je to hlavně přispěním výkonnostních kontraktů, že potrvá zhruba jedno desetiletí, než se celý systém ustaví a rozběhne v tom smyslu, že se stane „rutinou“ pro všechny zúčastněné. Ale nastavit a uvést do života financování podle první složky systému – předpisu pro rozpočet – pro různé typy organizací nemusí trvat dlouho, takže ČR nebude muset čekat deset let na nový systém podpory.

Hodnocení programů

Hodnocení programů realizuje RVVI a základním a jediným kritériem jsou výsledky hodnocené podle Metodiky hodnocení. Tento způsob hodnocení programů nedává žádnou informaci o tom, zda a v jaké míře byly naplněny cíle programu. Doporučení Mezinárodního auditu lze shrnout do dvou základních bodů:

- Zajistit vývoj **společné metodologie hodnocení**, která se dívá za výstupy VaV a zaměřuje se, v souladu s běžnou mezinárodní praxí, na **výsledky a dopady projektů, programů, resortních politik a národních politik**. Cílem těchto hodnocení by mělo být monitorování pokroku v plnění cílů a posouzení splnění cílů a měla by sloužit jako nástroj zlepšování politiky. Kvůli důvěryhodnosti těchto hodnocení by měl být implementován princip „**kaskády**“, podle kterého žádná úroveň v hierarchii

kém systému nehodnotí své vlastní politické zásahy. Musí být zajištěna přiměřená znalost principů a standardů hodnocení mezi správními orgány, aby byly stanoveny formy hodnocení užitečné pro politiku a aby byla umožněna přesná interpretace výsledků hodnocení (ať se jedná o hodnocení vnitřní, nebo provedené externími odborníky) a bezchybná validace profesionality případně externích hodnocení.

- Bezodkladně **zahájit ex-post hodnocení dopadů resortních a národních politik** kvůli blížícím se diskusím nad přípravou Národní politiky VaVal po roce 2015³, aby se umožnila informovaná tvorba politiky založená na informacích o faktorech a překážkách úspěchu, které rozhodly o splnění nebo nesplnění cílů politiky.

³Tyto diskuse již byly zahájeny, aniž by ex-post hodnocení dopadů resortních a národních politik byla k dispozici.

B. Návrh implementace závěrů Mezinárodního auditu do systému hodnocení VaV

Implementace závěrů Mezinárodního auditu představuje poměrně zásadní odklon od principů dosud používané Metodiky hodnocení, proto její realizace bude časově i finančně náročná. Tou zásadní změnou je opuštění výhradního hodnocení výsledků VO a zaměření na hodnocení VO samotných ve struktuře, která umožní výsledky hodnocení sumarizovat na úroveň programů a poskytovatelů na straně jedné a výzkumných týmů pro potřeby řízení VO na straně druhé. Navíc je nutno takto zásadní změnu otevřeně diskutovat a konzultovat zejména v RVVI a její KHV, ale také při hledání konsensu s ostatními aktéry systému VaVaI. Součástí práce na novém způsobu hodnocení musí být i pilotní ověření navrženého modelu, jehož výsledek bude důležitou zpětnou vazbou pro optimalizaci celého procesu a pro omezení či zabránění nechtěným důsledkům. Pilotní ověření je také součástí procesu, jakým si širší akademická komunita bude osvojovat nové hodnotící postupy. Dalším důležitým aspektem je vztah mezi hodnocením VO a institucionálním financováním.

Hlavní cíle nového návrhu hodnocení jsou:

- zvýšit efektivitu veřejné podpory VaV,
- podpořit excelenci v základním výzkumu,
- vytvořit stimulující podmínky pro aplikovaný výzkum a inovace,
- zvýšit mezinárodní kredit českého VaV.

Z jednání zástupců MŠMT, RVVI a KHV po zveřejnění Závěrečné zprávy mezinárodního auditu vzešla během roku 2011 dohoda, že bude připraven nový Individuální projekt národní (IPn) financovaný ze strukturálního fondu EU a státního rozpočtu ČR, jehož cílem bude vytvoření efektivního systému hodnocení a institucionálního financování VaV, který bude reflektovat doporučení Mezinárodního auditu. Tato předkládaná implementace závěrů Mezinárodního auditu do systému hodnocení VaV prezentuje strategii uvedeného projektu.

B.1 Hodnocení VO

Návrh implementace se opírá o následující tři základní principy:

- hodnocení VO bude zahrnovat kombinaci kvantitativních ukazatelů a kvalitativních kritérií, zhodnocených na základě peer-review a převoditelných na škálu,
- hodnocení VO bude multidimenzionální a multiindikátorové, tj. v co největší míře komplexní,
- hodnocení VO bude/může být podkladem pro alokační mechanismus institucionálního financování,

a dále

- celý model bude navrhován za součinnosti se zahraničními experty a v průběhu konzultován s expertními panely i širší akademickou veřejností,
- navrhovaná metodika hodnocení VO bude v souladu s Dlouhodobými principy hodnocení VO přijatými RVVI, konkrétně s principy tzv. velkého hodnocení,
- budou navrženy změny v IS VaVaI tak, aby informace v něm obsažené mohly být využity při novém způsobu hodnocení,
- hodnocení bude organizovat nezávislá hodnotící instituce; součástí tohoto principu bude rozhodnutí na základě studie proveditelnosti,
- pojetí hodnocení by v řadě ohledů mělo vycházet z praxe a zkušeností britských systémů hodnocení REF/RAE. Budou zohledněny vhodné formy odlehčení a specifikace hodnocení pro české podmínky,
- hodnocení bude prováděno jednou za pět let a koncipováno bude tak, aby celkové náklady na jeho realizaci (přímé a nepřímé náklady, náklady na straně VO, organizátorů hodnocení a poskytovatelů) nepřekročily částku 1,0 % veřejné institucionální podpory VaV za pětileté období.

Nedílnou součástí nové metodiky hodnocení VO musí být její zařazení do legislativního rámce a organizační struktury českého systému VaVaI.

Definice VO a vymezení hodnocené jednotky (HJ)

Jak pro účely hodnocení tak institucionální financování je nezbytné stanovit základní skupinu organizací, kterým na základě naplnění formálních znaků smí být udělena státní podpora jako výzkumné organizaci podle Rámce společenství pro státní podporu výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, zveřejněného v Úředním věstníku EU dne 30. 12. 2006 jako C 323/01. Zákon č. 130/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů řeší procedurální otázku poskytování veřejné podpory na VaVaI, nikoliv však otázku oprávněnosti poskytování veřejné podpory. Současně je třeba navrhnout způsob určování těch VO, kterým bude poskytována institucionální podpora.

Podle Rámce společenství se výzkumnou organizací: „... rozumí určitý subjekt, např. vysoká škola nebo výzkumný ústav, bez ohledu na právní formu (subjekt zřízení podle veřejného nebo soukromého práva) nebo způsob financování, jehož hlavním účelem je provádět základní výzkum, aplikovaný výzkum nebo experimentální vývoj a šířit jejich výsledky prostřednictvím výuky, publikování nebo převodu technologií; veškerý zisk je zpětně investován do těchto činností nebo šíření jejich výsledků nebo výuky; podniky, které mohou uplatňovat vliv na takovýto subjekt, např. jako podílníci nebo členové, nemají žádný přednostní přístup k výzkumným kapacitám tohoto subjektu nebo k výsledkům výzkumu vytvořeným tímto subjektem“.

Dále je nutné definovat objekt hodnocení, tj. co bude hodnocenou jednotkou (HJ), která se do hodnocení v příslušném oboru přihlásí. Hodnocení bude nutnou, nikoli postačující podmínkou k tomu, aby se VO, jejíž je HJ součástí, mohla ucházet o institucionální finanční podporu z veřejných prostředků. Pro účely tohoto hodnocení budou za HJ považovány subjekty splňující podmínky odst. 2.2.(d) Rámce společenství. Principy vymezení HJ pro účely hodnocení a financování budou specifikovány a odůvodněny.

Oborová metodika hodnocení (OMH)

Hodnocení bude probíhat v oborových panelech a jejich sub-panelech. Specifikace oborových skupin (hlavních panelů) a oborů (sub-panelů) reflektujících oborovou strukturu bude na první a druhé úrovni zhruba odpovídat podrobnosti Frascati Manuálu OECD (viz Příloha) a bude brát v úvahu zavedené oborové struktury informačního systému v ČR (IS VaV).

Dimenze a kritéria hodnocení HJ

Vícedimenzionální hodnocení zohledňuje rozrůzněnost typu, zaměření a velikosti VO. V případě, že by byla využita pouze jedna vícekritériální dimenze (typicky obor) a další jednokritériální dimenze (institucionální prostředí, společenský dopad), znamenalo by to, že se nezohlední např. zásadní rozdíl mezi vysokými školami, ústavy AV, resortními veřejnými výzkumnými institucemi a dalšími aktéry VaV s významným podílem veřejných prostředků. Hodnocení proto bude probíhat především ve třech dimenzích:

- dimenze kvality výsledků dosažených za období posledních cca 5 let,
- dimenze dopadů výzkumu,
- dimenze institucionálních předpokladů rozvoje (jako např. zhodnocení způsobu řízení včetně řízení lidských zdrojů a materiálního zázemí) jako informace pro výkonnostně kontraktovou komponentu institucionálního financování a pro řízení HJ a VO.

Pro každou kategorii dimenze pak budou definovány indikátory výkonu tak, aby bylo možné jednotlivým HJ přiřadit příslušné hodnocení formou výkonnostního profilu. V dimenzi kvality výsledků se budou využívat kvantitativní data získávaná z již zavedených informačních zdrojů jako např. inovovaný RIV, bibliometrické databáze Scopus a WoS. Další informace pro hodnocení budou zprostředkovány z informačních systémů poskytovatelů nebo ze sebe-hodnotícího proto-

kolu HJ, jako např. finanční prostředky získané formou účelové podpory, ze soukromých zdrojů, z hospodářských smluv, prodejem licencí nebo z mezinárodních projektů. Dále bude obsahovat i kvalitativní informace, které budou výsledkem peer-review hodnocení příslušnými odbornými panely a jenž budou převoditelná na škálu. V dimenzi dopadů mohou být hodnoceny reálné společenské a ekonomické dopady výzkumné činnosti HJ, počet ocenění a další obecné atributy vědecké činnosti, které lze kvantifikovat i kvalitativně posoudit na úrovni odborných panelů. Informaci o výkonnosti budou doplňovat informace o využívaných vstupech. Výběr indikátorů musí proběhnout za transparentní konzultace nejen s příslušnými expertními panely, zahraničními experty ale i s dalšími aktéry.

Výsledky hodnocení budou zpracované do podoby výkonnostních profilů HJ na škálách pokud možno vztažených k mezinárodním standardům oboru. Každá dimenze hodnocení bude mít vlastní škálu. Výkonnostní profily HJ budou reflektovat nejen kvalitu, ale i rozsah použitých vstupů ve vztahu k rozsahu výstupů. Budou se hodnotit výsledky výzkumu HJ podle specifických způsobů realizace VaV v oborech (definují OMH). Nebudou se hodnotit všechny výsledky, ale jen ty nejlepší. Hodnotit se budou pouze velmi výrazné společensko-ekonomické dopady, které bude muset HJ doložit.

Průběh hodnocení

Předmětem hodnocení bude HJ, která se do hodnocení v příslušném oboru přihlásí. Podkladem pro zhodnocení každé HJ bude přinejmenším:

- sebe-hodnotící zpráva HJ v požadovaném formátu (příhláška do hodnocení),
- informace o hodnocených výzkumnících HJ (jejich úvazky, publikace a další druhy výsledků předložené k hodnocení),
- bibliometrická zpráva o výsledcích HJ,
- zpráva z návštěvy členů hodnotícího subpanelu v HJ.

Výsledkem zhodnocení každé HJ budou přinejmenším:

- zveřejněné podklady pro hodnocení HJ (viz výše),
- hodnotící zpráva subpanelu po případných úpravách a schválení panelem. Zpráva bude obsahovat jak výkonnostní profily HJ, tak podrobná písemná odůvodnění výsledků zhodnocení a doporučení,
- vyjádření HJ k hodnotící zprávě.

Výstupy z hodnocení budou zveřejňovány (kromě skutečností podléhajících utajení). Hodnocení HJ bude agregováno na úroveň poskytovatelů, oborů, programů a do zhodnocení efektivního využívání infrastruktur VaV (domácích a mezinárodních).

Procesní postupy

Postupy při ustavování panelů a subpanelů musejí být otevřené a transparentní. Musí být vypracována podrobná specifikace procesních postupů pro personální obsazení panelů a subpanelů a pravidla pro jejich jednání a rozhodování, která musí obsahovat i explicitní popis pravidel a postupů zajišťujících odolnost systému proti nepotismu, vylučujících konflikty zájmů a garantujících odbornou způsobilost členů hodnotitelských struktur. Do hodnotitelských struktur budou výrazně zapojeni zahraniční odborníci, kteří kromě odborné způsobilosti budou mít i zkušenosti s hodnocením, proto budou všechny dokumenty v angličtině.

Návrh podrobných procesních pravidel pro práci panelů a subpanelů bude obsahovat ustanovení zajišťující mimo jiné jejich vertikální a horizontální koordinaci, tj. zajištění standardizace hodnotících přístupů, náročnosti hodnocení a porovnatelnosti výsledků hodnocení. Rovněž bude obsahovat popis postupů pro hodnocení vyžadující mezioborový vhled mezi subpanely jednoho panelu a případně i mezi subpanely různých panelů.

Vypracován bude i podrobný popis zásad přípravy, organizace a průběhu návštěv členů hodnotícího subpanelu v HJ.

Pilotní ověření

Cílem je provést hodnocení na vybraném segmentu VO, které ověří procesy a obecnou aplikovatelnost oborových metodik hodnocení, ukáže realizovatelnost na systémové úrovni a zpřesní odhady časové a nákladové náročnosti hodnocení. Součástí této fáze by mělo být také vyhodnocení potenciálních reakcí aktérů vědy tak, aby nedošlo k nezamýšleným důsledkům procesu hodnocení. Navržená metodika hodnocení VO musí být ověřena pilotně tak, aby byla získána zpětná vazba nutná pro optimalizaci celého procesu. Tento krok je důležitý i pro lepší informovanost akademické komunity o nových pravidlech a požadavcích hodnocení, pro akceptování samotného procesu hodnocení a posléze i jeho výsledků.

Malé pilotní hodnocení (MPH), proběhne alespoň v jednom subpanelu každého panelu. V každém vybraném subpanelu musí být zhodnocena alespoň jedna HJ z každého ze tří sektorů (VVŠ, AV ČR, resortní & soukromé VO, případně nové infrastruktury). Postup hodnocení bude zahrnovat následující kroky:

- vypracování podrobného harmonogramu MPH od fáze výzvy k účasti vybraných HJ do fáze předložení výsledků MPH v závěrečné zprávě,
- personální ustavení panelů a subpanelů za významné účasti zahraničních hodnotitelů,
- zpracování bibliometrických zpráv HJ vybraných pro MPH,
- zadání sebehodnotících zpráv a poskytnutí případných ad-hoc konzultací pro HJ,
- předložení hodnotících zpráv k vyjádření hodnoceným HJ. Zpracování finálních verzí hodnotících zpráv reagující na případné písemné vyjádření HJ k návrhu hodnotící zprávy,
- agregace výsledků do syntetické zprávy,
- podrobný přehled zkušeností z MPH včetně doporučení pro optimalizaci procesu hodnocení a realizaci velkého pilotního hodnocení.

Velké pilotní hodnocení (VPH) by mělo ověřit navržený způsob hodnocení na všech VO financovaných z rozpočtové kapitoly MŠMT. Do VPH budou zařazeny všechny VVŠ, které budou hodnoceny podle vypracovaných a po MPH optimalizovaných kritérií a zjednodušeným modelovým peer-review hodnocením. V rámci VPH by měla být mimo jiné vyhodnocena náročnost celého procesu a posouzení kritérií hodnocení z hlediska možných nezamýšlených důsledků. Významnou roli má hrát VPH při zvyšování povědomí o podstatě nové formy hodnocení na VVŠ. Při přípravě a vlastní realizaci VPH musí být těsná koordinace a spolupráce s vedením VVŠ, zejména s prorektory pro oblast VaV.

Výsledkem pilotního ověřování budou také zprávy shrnující zkušenosti. Shrnutí bude obsahovat i doporučení úprav systémů hodnocení založených na získaných zkušenostech. V návaznosti na to bude vypracována metodika umožňující shrnout výsledky hodnocení do podoby výkonnostního profilu hodnocené VVŠ. Přínosem VPH pro VVŠ bude získání výsledku hodnocení (zpětná vazba), které nebude pro konkrétní VVŠ zveřejňováno, ale může být použito vedením VVŠ při přípravě strategických záměrů.

B.2 Zásady institucionálního financování

Ačkoliv procesy hodnocení jsou ve vyspělých evropských státech nastaveny již delší dobu, ne ve všech je institucionální financování na hodnocení přímo navázané. V Holandsku není žádná přímá souvislost mezi hodnocením a financováním, kdežto v UK je a v Norsku se týká jen malé části podpory (2 %). Ve Finsku a v Rakousku je propojení nepřímé; rakouské vysoké školy jsou povinny hlásit Ministerstvu vědy, že ustavily systémy hodnocení (ale nehlásí výsledky hodnocení), zatímco na finských vysokých školách jsou systémy garance kvality pravidelně auditovány nezávislým orgánem. Francie má přímé propojení hodnocení na financování; výsledky hodnocení se promítají do jednání o výkonnostních kontraktech mezi vysokou školou a ministerstvem.

V souladu se strategickými dokumenty by měl mít nový způsob rozdělování institucionální podpory v ČR přímý vztah k výsledkům hodnocení; ovšem v jaké míře, to musí být předmětem definování nových principů v závislosti na výsledku modelových a testovacích studií, které budou hodnotit stabilitu a robustnost nového systému. Nový způsob přiznávání institucionální podpory bude akceptovat doporučení Mezinárodního auditu a bude obsahovat dvě základní složky:

- rozpočet podle předpisu,
- výkonnostní kontrakty.

Rozpočet podle předpisu

Tato část institucionální podpory bude reflektovat

- výsledky hodnocení VO podle OMH a cestou panelového posouzení,
- sady dalších SMART indikátorů definovaných v souladu se zásadami OECD a dobrou zahraniční praxí.

Indikátory budou

- definovány tak, aby podporovaly cíle NP VaVaI v ČR, efektivitu systému VaVaI, uplatnitelnost výsledků v praxi, dopady VaVaI ve společnosti, zvyšování mezinárodní konkurenceschopnosti českého VaVaI, excelenci, zlepšení manažerského řízení VO, výsledky v oblasti lidských zdrojů a další,
- mít různou váhu podle typu VO, v závislosti na jejich úlohách a posláních v českém systému VaVaI.

Vytváření rozpočtu podle předpisu by měla předcházet diskuse o rozdílné úloze různých institucí v českém systému VaVaI, protože indikátory musí být v souladu s posláním a cíli vysokých škol, Akademie věd ČR a výzkumných ústavů.

Zcela jistě bude na místě používat kromě jiných i indikátor **externí podpory**. Mohl by mít čtyři složky s váhou podle poslání příslušného typu VO:

- účelová podpora z Grantové agentury,
- účelová podpora z Technologické agentury či resortních agentur (např. NAZV),
- mezinárodní účelová podpora (např. z Evropských rámcových programů),
- smluvní výzkum. Zákazníky takových výzkumných služeb mohou být ministerstva, veřejné úřady, tedy jakýkoli druh uživatele výzkumných výsledků. Tento indikátor odráží zájem „ostatního světa“ o výzkum i schopnost organizace získat finanční prostředky z neveřejných zdrojů.

Výkonnostní kontrakty

Zavedení této složky institucionálního financování bude vyžadovat pečlivou a dlouhou přípravu, testování a modelování. Protože bude vyžadovat i změnu legislativních předpisů, bude perioda zavádění pravděpodobně trvat několik let. Podcenit se nesmí ani vysvětlování a diskuse se všemi aktéry.

Návrhy výkonnostních kontraktů by neměly být zcela rigidní, ale měly by odrážet i charakter VO, čímž bude systém efektivnější. Např. pro výzkumné organizace, které dostávají velmi malou část institucionální podpory v relaci k jejich úhrnnému výzkumnému rozpočtu, může se ukázat jako rozumné vůbec nepoužívat předpisový rozpočet a vyjednat jen výkonnostní kontrakty. Nejsložitější pravděpodobně bude uplatnění výkonnostních kontraktů v rezortu VŠ, které jako hlavní činnost mají většinou pedagogickou práci. Pomoci by mohla zamýšlená reforma akreditací studijních programů VŠ, která by měla vyústit v akreditaci VŠ jako takové.

První kolo uzavírání výkonnostních kontraktů bude prvotně sloužit k učení. Poskytovatel musí dodržet svoji část kontraktu, ať je cílů dosaženo nebo ne (za předpokladu, že VO se ne-

dopustí trestného činu apod.), tedy poskytne podporu v dojednané výši. Avšak skutečnost, že během prvního období VO své cíle nesplnila, zhorší její vyjednávací pozici pro následující období a bude muset počítat se snížením podpory, případně s kárnými opatřeními. Obecným pravidlem je, že vláda v této fázi nesmí od kontraktu odstoupit bez zavinění na straně VO.

Ve druhém období, tedy po prvním výkonnostním kontraktu, lze dojednat podporu mezi VO a poskytovatelem, která bude založena na dosažení cílů stanovených v kontraktu. Základem bude množství finančních prostředků přidělených v předešlém období. Také tady mohou nastoupit sankce, jestliže výzkumná organizace nedosáhla cílů odsouhlasených v předešlém kontraktu.

Konkrétní studie a postupy pro zavedení dvoupilířového financování

- Definování struktury, pravomoci a odpovědnosti na jednotlivých úrovních (vláda–RVVI–poskytovatel–příjemce). Způsob kontroly činnosti poskytovatelů a efektivnosti jimi poskytované institucionální podpory.
- Analýza zdrojů institucionální podpory VaV, analýza dalších přímých i nepřímých institucionálních zdrojů užívaných příjemci k realizaci VaV (vzdělávací činnosti, rozvojové projekty, kapitálové dotace aj.) rozlišující mezi různými typy VO, které reflektují rozdíly v jejich poslání (např. s důrazem na výzkum, na výuku nebo na aplikace).
- Analýza dopadů na obory a VO při přechodu od systému výzkumných záměrů k systému rozdělování institucionální podpory v letech 2010–2012 a srovnání se strategickými záměry a prioritami.
- Stanovení principů horizontální koordinace mezi poskytovateli pro zajištění odpovídající úrovně podpory jednotlivých oborů a zajištění efektivního využívání sdílených infrastruktur (domácích i účasti v mezinárodních) v návaznosti na Národní politiku VaV.
- Navržení principů střednědobého financování a stanovení meziročních úprav umožňujících vznik a zánik VO, reflexi priorit VaV, orientace účelového financování apod. při zajištění přiměřené míry stability institucionálního financování na úrovni VO.
- Návrh formulí pro rozpočet podle předpisu v návaznosti na výsledky hodnocení HJ. Pro výkonnostní kontrakty návrhy modelů smluv, způsoby stanovení kvalitativních a kvantitativních průběžných a konečných cílů pro různé typy a oborové zaměření VO, vymezení vzájemných vztahů subjektů pro výkonnostní kontrakty (kdo s kým uzavírá smlouvu, kdo komu za co odpovídá, závaznost smlouvy vzhledem k výši podpory včetně závazků pro státní rozpočet).
- Stanovení odpovědnosti příjemce (VO), způsoby kontroly, uplatňování sankcí.
- Mechanismus vstupu nových příjemců institucionální podpory do systému institucionálního financování.
- Odůvodněné a kritériální vymezení okruhu příjemců (VO), kterým má být poskytována institucionální podpora a okruhu poskytovatelů institucionální podpory.
- Modelové ověření dopadů nového systému institucionálního financování. Vývojové modely dopadů navrženého systému v několikaletém cyklu, s přihlédnutím k typu, velikosti a oborovému zaměření VO.
- Nastavení kritérií pro minimální míru efektivního financování, maximální efektivně absorbovatelné částky resp. jejich meziroční změny a způsoby jejich uplatnění. Citlivostní analýza navržených finančních modelů.
- Zajištění finanční podpory existujících a nově vznikajících velkých infrastruktur VaV.

Postup při zavádění dvoupilířového financování

Zavedení nového systému podpory se skládá ze tří fází: první je fáze plánovací, během níž se nastaví všechny mechanismy, které budou použity. Tato fáze obnáší velký díl výzkumu a simulací. Druhá fáze je fáze implementační, kde se mechanismy uvádějí do života, podle okolností nejdříve zkušebně a potom v plném měřítku. Třetí fáze je fáze „usazovací“, kdy se systém stává „přirozeným“ a kdy se objevují první účinky.

Zavádění výkonnostních kontraktů je hlavní příčinou toho, že potrvá několik let, než se celý systém ustaví a rozběhne v tom smyslu, že se stane samozřejmým pro všechny zúčastněné. Nastavit

a uvést do života nové předpisy pro rozpočet pro různé typy organizací však nebude trvat dlouho.

První přechodné období se bude muset věnovat definování indikátorů v úzké součinnosti s vypracováváním nové metodiky hodnocení VO a v návaznosti na změny v IS VaV. Je třeba připravit všechny administrativní záležitosti tak, aby zátěž na jednotlivé VO byla co nejmenší. Jednou z možností je zařazení potřebných dat do výročních zpráv o činnosti VO. Kromě toho musí být prokonzultovány a připraveny legislativní změny pro zavedení nového systému, což samo o sobě zabere čas. Přijetí změn je ve velké míře závislé na vůli politiků změnit celý systém podpory a klíčem k úspěchu je zkombinovat kontinuitu s politickou vůlí – bez ohledu na barvu vlády – aby se prosadily změny, jak tomu bylo např. ve Finsku. V přechodném období bude už vypracován systém předpisů pro přidělování institucionální podpory, včetně (horních) limitů na snižování rozpočtu. Rozpočet podle předpisu musí být otestován dříve, než bude uveden do života. K tomu bude využit i malý pilotní projekt realizovaný v rámci přípravy nové metodiky hodnocení VO. Během prvního přechodného období by institucionální financování VO zůstalo na úrovni jako v minulých letech.

Druhé přechodné období může být využito k vývoji a postupnému zavádění výkonnostních kontraktů. Především RVVI, zástupci VO a příslušných ministerstev (poskytovatelů) se budou muset sejít, aby určili cíle. I definování indikátorů pro předpisový rozpočet během prvních roků přivede RVVI, ministerstva a další účastníky k jednomu stolu. Počitatelné cílové indikátory jsou kandidáty do předpisové části podpory, kdežto další cíle, týkající se řízení výzkumu, politiky lidských zdrojů apod., budou vhodnější pro zahrnutí do výkonnostních kontraktů. Databáze IS VaV vybudované pro účely hodnocení a předpisových rozpočtů se dá také využít k monitorování, jak je dosahováno cílů specifikovaných ve výkonnostních kontraktech. Všeobecně, indikátory navržené k monitorování výkonnostních kontraktů by měly mít dvojí použití, to znamená, že kromě hodnocení by se také měly používat v každodenních činnostech, protože tak se zajistí, aby indikátory byly relevantní, cenově výhodné a robustní a že lidé se naučí je používat.

Na konci druhého přechodného období by už část institucionální podpory pro následující období mohla být přidělována podle výkonnostních kontraktů, zbytek na základě předpisového rozpočtu. Stanovení poměrů obou složek se opět musí prodiskutovat a odsouhlasit.

Výměna zkušeností o výkonnostních kontraktech (například z českého Operačního programu a z jiných zemí) a přivykání na nový systém se budou muset odbývat během tohoto období a bude se stejnou měrou týkat RVVI, ministerstev (poskytovatelů) i VO.

Ustavení nového systému představuje setrvalý stav nového systému podpory. Zahraniční zkušenosti ukazují, že výkonnostním kontraktům trvá zhruba tři období, než je lze pokládat za zavedené. První období je zkušební. Ve druhém období se jednání budou zlepšovat, protože účastníci už budou poučenější a více obeznámeni s procesem a jeho nároky. Ve třetím období bude již uvádění do života opřeno o zkušenosti a poučení z minulých období. Dohromady to znamená, že žádné velké změny nastaveného nového systému podpory nelze očekávat, dokud neproběhnou a nebudou zhodnoceny nejméně dva plné cykly nového způsobu poskytování institucionální podpory.

C. Analytická část

24

C.1 Vývoj metodiky hodnocení výzkumných organizací v letech 2004–2012

Metodika hodnocení 2004

Cílem hodnocení efektivnosti institucí ve výzkumu a vývoji je zhodnotit všechny výsledky dané instituce ve vazbě na celkové výdaje ze státního rozpočtu pro danou instituci za sledované období. Sledovaným obdobím pro hodnocení provedené v roce 2004 se rozumí období 1999 až 2003 včetně. Hodnoceny byly jen výsledky s vazbami na aktivity spadajícími do vymezeného období, které budou uvedeny v Informačním systému výzkumu a vývoje (IS VaV) v databázi RIV (Rejstřík informací o výsledcích výzkumu a vývoje).

V závislosti na povaze hodnoceného výzkumu byly výsledky vysoké kvality definovány takto:

- články v impaktovaných recenzovaných vědeckých časopisech, vědeckých knihách a kapitoly v odborných knihách a recenzovaných cizojazyčných sbornících (ve společenských vědách také v češtině),
- výsledky chráněné průmyslovou právní ochranou a jiné podobně chráněné výsledky (patentové přihlášky, udělené patenty, průmyslové vzory, uznávané odrůdy zemědělských plodin, uznávaná plemena dobytka apod.), licence,
- aplikované výstupy,
- další výstupy za předpokladu, že byly očekávány v návrhu programu schváleného vládou, např. výzkumné zprávy pojednávající o výzkumu pro účely státní administrativy.

Po připomínkovém řízení byla zařazena ještě kategorie výsledků publikovaných ve „Vybraných recenzovaných neimpaktovaných vědeckých časopisech“, jejichž počet byl 81.

Výsledkem hodnocení bylo rozdělení VO podle počtu uznatelných výsledků do čtyř skupin:

- červená skupina – 150 institucí (celkové náklady ze SR 945 mil. Kč), které ani při uvedeném velmi „tolerantním“ nastavení kritérií nevykázaly žádný výsledek uznaný podle Metodiky hodnocení 2004,
- žlutá skupina – 166 institucí (náklady ze SR 2 635 mil. Kč), které alespoň formálně (tj. alespoň jedním výsledkem) splnily podmínky Metodiky hodnocení 2004,
- šedá skupina – 417 institucí (náklady ze SR 7 691 mil. Kč), které mají za uvedené pětileté období méně než 10 světově uznávaných výsledků – publikací v impaktovaných časopisech (Jimp), patentů (P) a zavedených technologií (T),
- zelená skupina – 119 institucí (náklady ze SR 13 766 mil. Kč), které mají za uvedené pětileté období více než 10 světově uznávaných výsledků – publikací v impaktovaných časopisech (Jimp), patentů (P) a zavedených technologií (T).

V roce 2004 byla pro hodnocení přiřazena všem výsledkům váha 1,0. To znamená, že se **kvalita výsledků** vůbec nehodnotila.

Metodika hodnocení 2005

Pro rok 2005 bylo doporučeno rozdělit v Metodice 2004 výsledky dle kvality do tří skupin:

- články v časopisech s nejvyšším impaktním faktorem (různým dle oboru), patenty a vybrané aplikované výstupy atd. – váha např. 2,0,
- články v časopisech s průměrným impaktním faktorem (různým dle oboru), odborné knihy či kapitoly v odborných knihách, ostatní aplikované výstupy atd. – váha např. 1,0,
- články v časopisech s nízkým impaktním faktorem (různým dle oboru), články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech atd. – váha např. 0,5.

Poté, co bylo hodnocení VO podle Metodiky 2004 skončeno a vyhodnoceno, byla navržena některá doporučení pro Metodiku 2005:

- výrazně zkvalitnit a redukovat seznam recenzovaných neimpaktovaných časopisů tak, aby obsahoval pouze mezinárodně uznávané časopisy, které nemají alternativu mezi impaktovanými časopisy,
- výrazně omezit kategorie výsledků B = odborné knihy, C = kapitola v odborných knihách a D = články v recenzovaných sbornících v cizím jazyce (a ve společenských vědách i v českém jazyce) vzhledem k tomu, že až na výjimky nejsou tyto výstupy základního výzkumu přínosem ke světovému poznání,
- stanovit váhy jednotlivých druhů výsledků, např. takto:

Články v impaktovaných časopisech (Jimp)	10
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	1
Odborné knihy (B)	1
Kapitoly v odborných knihách (C)	1
Články ve sborníku (D)	1
Patenty a další výsledky chráněné podle zvláštních právních předpisů (P)	25
Prototyp, poloprovoz, ověřená technologie	25
Výzkumná zpráva (pouze u VaV pro státní správu)	1

V Metodice 2005 byly nakonec váhy jednotlivých druhů výsledků stanoveny takto:

Články v impaktovaných časopisech (Jimp)	10 x IF/medián IF oboru
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	1 (česky, slovensky) 2 (jiný jazyk)
Odborné knihy (B)	5 (česky, slovensky); 10 (jiný jazyk)
Kapitoly v odborných knihách (C)	2 (česky, slovensky); 4 (jiný jazyk)
Články ve sborníku (D)	2 (česky, slovensky); 4 (jiný jazyk)
Patenty a další výsledky chráněné podle zvláštních právních předpisů (P)	25
Prototyp, poloprovoz, ověřená technologie	25

Jako kritérium efektivity VO byl zaveden tzv. index státního rozpočtu (SR) spočítaný jako podíl celkové vypočtené váhy výsledků a vynaložených nákladů ze státního rozpočtu.

Pro rok 2005 byl spočítán index SR 12,4, který znamená, že vynaložením jednoho mil. Kč bylo dosaženo výsledků s váhou v průměru 12,4. Výsledkem hodnocení pak bylo rozdělení VO podle jejich dosaženého indexu SR v porovnání s průměrnou hodnotou 12,4:

- červená skupina – 192 institucí (náklady ze SR 1 040 mil. Kč), které neměly ani jeden výsledek uznáný podle Metodiky hodnocení 2005, tj. vůbec nezhodnotily vynaložené prostředky,
- žlutá skupina – 295 institucí (náklady ze SR 12 565 mil. Kč), které nedostatečně zhodnotily vynaložené prostředky a to i při uvedeném velmi „tolerantním“ nastavení kritérií. Skupina obsahuje interval 0,01 až 4,13 uznaných výsledků na 1 mil. Kč udělené podpory VaV,
- šedá skupina – 258 institucí (náklady ze SR 20 310 mil. Kč), které průměrně zhodnotily vy-

naložené prostředky za uvedené pětileté období, tj. interval 4,14 až 12,40 uznaných výsledků na 1 mil. Kč udělené podpory VaV,

- zelená skupina – 207 institucí (náklady ze SR 21 524 mil. Kč), které vysoce zhodnotily vynaložené prostředky, tj. interval 12,41 a více uznaných výsledků na 1 mil. Kč udělené podpory VaV za uvedené pětileté období.

Nakonec byla sestavena tabulka shrnující podíl jednotlivých druhů výsledků na získaných bodech v rámci celého hodnocení. Malá hodnota podílu ukazuje na malý příspěvek daného druhu výsledku k celkovému Hodnocení VaV a tedy na malou „společenskou váhu“ tohoto druhu výsledku v rámci hodnocení výzkumu a vývoje. Naopak velká hodnota podílu ukazuje na významný příspěvek daného druhu výsledku k celkovému Hodnocení VaV a tedy instituce, která má převahu tohoto druhu výsledku se v rámci celého hodnocení posouvá do kladnějších poloh.

Druh výsledku	Počet výsledků za daný druh výsledku	Získané body za druh výsledku	Průměrný počet bodů na jeden výsledek	Podíl na získaných bodech v %
Článek v impaktovaném časopise	24 383	413 915	17	60
Článek v neimpaktovaném časopise	42 599	57 427	1,3	8
Kniha	5 872	35 011	6	5
Kapitola v knize	11 536	30 874	2,7	4
Článek ve sborníku	76 464	115 731	1,5	17
Patent	299	7 479	25	1
Technologie	1 050	26 262	25	4
Neuznaný výsledek	10 680	0	0	0
Celkem	172 883	686 699	4	100

Malá hodnota podílu připadajícího na patenty a technologie (1 % a 4 %) ukazuje na bodové podhodnocení patentů a technologií v rámci hodnot nastavených pro Hodnocení výzkumu a vývoje a jeho výsledků v roce 2005, což nekoresponduje s celkovou společenskou představou o významu těchto druhů výsledků.

Metodika hodnocení 2006

V Metodice 2006 se uvádí velice důležitá a zásadní informace, že výsledky hodnocení podle Metodiky 2006 a 2007 budou využity jako doposud, zatímco v Hodnocení 2008 nebo 2009 (podle toho, kdy bude novela Zákona č. 130) budou provedeny zásadní změny tak, aby byl naplněn budoucí cíl hodnocení, tj. umožnit **rozdělení institucionálních finančních prostředků**.

Váhy jednotlivých druhů výsledků byly stanoveny takto:

	Český, slovenský jazyk	Jiný jazyk
Články v impaktovaných časopisech (Jimp)	1+10IF/ medián IF oboru	4+10IF/ medián IF oboru
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	1	4
Odborné knihy (B)	5	20
Kapitola v odborných knihách (C)	1	6
Články ve sborníku (D)	1	4
Národní patent (pouze udělený)	(přiměřeně) 50	
Euro nebo světový patent	(přiměřeně) 100	
Prototyp, poloprovoz, ověřená technologie, uplatněná metodika	25 (pro hodnocení 2007)	

Hodnota indexu SR byla spočítána jako 17,86. Rozdělení VO do čtyř skupin bylo provedeno tak, že byli definováni průměrní příjemci, jejichž hodnota indexu státního rozpočtu (SR) bude v mezích od 70 do 130 % za celou skupinu výsledků (šedá skupina). Skupinu nadprůměrných příjemců budou tvořit ti, jejichž index SR je nad 130 % průměru (zelená skupina). Podprůměrná skupina příjemců bude charakterizována nenulovým indexem SR až do 70 % průměru (žlutá skupina). Poslední skupin budou příjemci s nulovou hodnotou indexu SR (červená skupina). Vzhledem k jiné agregaci výsledků do tabulek není možné rozklíčovat výši státní dotace v jednotlivých skupinách:

- červená skupina – 218 institucí,
- žlutá skupina – 446 institucí,
- šedá skupina – 174 institucí,
- zelená skupina – 241 institucí.

Metodika hodnocení 2007

RVV na 216. zasedání ustavila mezirezortní pracovní skupinu pro přípravu Metodiky hodnocení 2007 (zástupci RVV, MŠMT, poskytovatelů, AV, VŠ a průmyslu).

Váhy jednotlivých druhů výsledků byly stanoveny takto:

<u>Společenské vědy (dle číselníku IS skupina oborů A)</u>		
	Český, slovenský jazyk	Jiný jazyk
Články v impaktovaných časopisech (Jimp)	5+15IF/ medián IF oboru	5+15IF/ medián IF oboru
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	1	4
Odborné knihy (B)	12,5	50
Kapitola v odborných knihách (C)	1	4
Články ve sborníku (D)	0,1	0,4
Patent (P)	50	500
Prototyp, uplatněná metodika, funkční vzorek, software, užitečný a průmyslový vzor (S)	25	
Poloprovoz, ověřená technologie, odrůda, plemeno (Z)	75	

Ostatní vědy (dle číselníku IS skupina oborů B, C, D, E, F, G, I, J, K)

	Český, slovenský jazyk	Jiný jazyk
	5+15IF/ medián IF oboru	5+15IF/ medián IF oboru
Články v impaktovaných časopisech (Jimp)		
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	1	2
Odborné knihy (B)	12,5	25
Kapitola v odborných knihách (C)	1	2
Články ve sborníku (D)	0,1	0,2
Patent (P)	50	500
Prototyp, uplatněná metodika, funkční vzorek, software, užitný a průmyslový vzor (S)	25	
Poloprovoz, ověřená technologie, odrůda, plemeno (Z)	75	

Metodika hodnocení 2008

Oproti hodnocení v minulých letech nastaly v Hodnocení 2008 velké a zásadní změny:

- neprovádí se hodnocení efektivnosti příjemců a poskytovatelů,
- do hodnocení VO jsou zařazeny pouze ty VO, které mohou být příjemci institucionální podpory
- hodnocení VO podle této metodiky je jedním z kritérií sloužících k rozdělování institucionální podpory jednotlivým poskytovatelům,
- do hodnocení budou zahrnuty všechny výsledky VO za uplynulých 5 let bez ohledu na to, jak byly financovány.

Hodnocení VO je pouze tříděním podle jednotlivých kategorií bez doporučení. Cílem Metodiky je poskytnout informace o velkém počtu heterogenních organizací a jejich hodnocení podle přijatých kritérií. Index SR bude charakteristikou efektivního využívání veřejných prostředků v jednotlivých programech.

Byl upraven předpis pro bodování výsledků Jimp tak, aby vztah mezi IF a body již nezávisel na distribučních charakteristikách hodnot IF časopisů, které se obor od oboru liší. Konvexnost funkce normovaného pořadí byla zavedena jako motivace k publikování v časopisech s vysokým IF.

Současně se mění bodové hodnocení jednotlivých druhů výsledků u oborů zařazených do Národního referenčního rámce excelence (NRRE, filosofie a náboženství, dějiny, archeologie, antropologie, etnologie, politologie, řízení a státní správa, právní vědy, jazykověda, písemnictví, umění, architektura, kulturní dědictví, pedagogika a školství). Smyslem zřejmě bylo upravit bodovou alokaci těmto oborům vůči oborům ostatním.

Váhy jednotlivých druhů výsledků byly stanoveny takto:

		Obory NRRE	Ostatní obory
Články v impaktovaných časopisech (Jimp)		5 + 140 x Faktor ^a	
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	světově uznávaná databáze	12	8
	seznam periodik	10	4
Odborné knihy (B)	světový jazyk	40	40
	ostatní jazyky	40	20
Kapitola v odborných knihách (C)		1	2
Články ve sborníku (D)		8	8
Patent (P)		40/200 500 (evropský, světový)	
Prototyp, uplatněná metodika, funkční vzorek, software, užitečný a průmyslový vzor (S)		40	
Poloprovoz, ověřená technologie, odrůda, plemeno, léčebný postup (Z)		100	
Výzkumná zpráva s utajovanými informacemi (V)		50	

^aKonvexní funkce normovaného pořadí časopisu v rámci oboru podle IF, kde
 $\text{Faktor} = (1-N)/(1+(N/0,14))$, kde $N = (P-1)/(P_{\max}-1)$
P je pořadí časopisu v daném oboru dle WoS v řadě seřazené sestupně podle IF
P_{max} je celkový počet časopisů daného oboru podle WoS

Součástí Metodiky 2008 je velmi podrobný popis jednotlivých druhů výsledků, kam se dostaly i takové výsledky jako specializované mapy s odborným obsahem, výsledky promítnuté do právních předpisů, norem a směrnic, léčebný postup a další.

Hodnocení výsledků VO je zveřejněno jako celková tabulka výsledků bez alokace finančních prostředků.

Metodika hodnocení 2009

Platí zásady z roku 2008 a doplněny byly další změny. Bodové ohodnocení jednotlivých výsledků bude záviset na roku uplatnění výsledku, tj. rok, kdy byl výsledek realizován a ne předán do IS VaV. Pravidla pro bodové hodnocení výsledků do roku 2007 včetně se shodují s pravidly stanovenými v Metodice 2008; pravidla pro bodové ohodnocení výsledků s uplatněním od roku 2008 včetně jsou stanovena nově. Zavádí se nově pojem „konsolidovaná hodnota“, pokud není v rámci kontroly nalezen jednoznačný údaj, např. pro rok uplatnění výsledku nebo počet domácích tvůrců a další. Další úpravou je rozdělení bodů mezi autory z více pracovišť, které se bude nyní počítat jako poměr počtu tvůrců daného předkladatele k celkovému počtu tvůrců výsledku, kteří se na něm podíleli u VO, které jsou příjemci institucionální podpory. Rovněž se podstatně rozšířil počet druhů uznávaných výsledků na celkem 12 kategorií:

- článek v odborném periodiku (J),
- odborná kniha (B) nebo kapitola (C),
- článek ve sborníku (D),
- patent (P),
- užitečný nebo průmyslový vzor (F),

- poloprovoz, ověřená technologie, odrůda, plemeno (Z),
- prototyp, funkční vzorek (G),
- poskytovatelem realizovaný výsledek (H),
- specializovaná mapa (L),
- certifikovaná metoda a postup (N),
- software (R),
- výzkumná zpráva s utajovanými skutečnostmi (V).

Váhy jednotlivých druhů výsledků byly stanoveny takto:

		Obory NRRE	Ostatní obory
Články v impaktovaných časopisech (Jimp)		5 + 140 x Faktor ^a	
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jrec)	světově uznávaná databáze	12	8
	seznam periodik	10	4
	světový jazyk	40	40
Odborné knihy (B)	ostatní jazyky	40	20
Kapitola v odborných knihách (C)			
Články ve sborníku (D)		8	8
Patent (P)		40/200 500 (evropský, světový)	
S, F, G, H, L, N, R		40	
Z		100	
Výzkumná zpráva s utajovanými informacemi (V)		50	

Hodnocení výsledků VO je zveřejněno jako celková tabulka výsledků bez alokace finančních prostředků.

Metodika hodnocení 2010

Principy hodnocení VO jsou stejné jako v Metodice 2009 s tím, že bodové hodnocení výsledků již hodnocených v minulých letech se nemění. Nově budou do databáze zařazovány výsledky vždy od 30. května předcházejícího roku do 30. května roku, ve kterém probíhá hodnocení. Dále se od roku 2010 zavádí pravidlo, že výsledky v databázi RIV, které už jednou byly hodnocené, nelze měnit ani doplňovat opravnými dodávkami údajů. Shodně nelze u těchto výsledků požadovat jejich odstranění z databáze.

Počet druhů uznávaných výsledků zůstává stejný, jen kategorie původního článku se dělí na podkategorie: Jimp (článek v databázi WoS), Jneimp článek v databázi ERIH a Scopus) a Jrec článek v českém recenzovaném časopise. Bodová hodnota výsledku C, kapitola v knize, se stanoví pomocí bodové hodnoty B (kniha) násobené faktorem kapitoly. Faktor kapitoly se vypočítá jako poměr počtu stran dané kapitoly ku celkovému počtu stran. Pokud údaje o počtu stran nebudou dostupné, násobí se faktor výsledku B koeficientem 0,1.

Součástí Metodiky 2010 je rozsáhlá tabulka, která definuje, kdo a jakým způsobem kontroluje a ověřuje správnost bodově ohodnocených výsledků. Ověření reálně provádějí členové odborných a poradních orgánů RVVI a předkládají výsledek ke konečnému rozhodnutí RVVI.

Metodika 2010 zavedla zásadní změnu v tom, že obsahuje navíc kapitolu číslo pět, která podrobně popisuje převod bodů na peníze. Zároveň s tím zavedla dělení na deset oborových skupin, jimž zafixovala podíly na celkovém rozpočtu, čímž eliminovala ničím neodůvodněné změny alokačních poměrů mezi oborovými skupinami. Podíly oborových skupin byly stanoveny při-

bližně z 50 % na základě historické alokace dle VZ a z 50 % na základě proporcí daných tehdy posledním Hodnocením 2008 (tedy na základě ještě neoborových Metodik).

Došlo také k parametrickému zvýšení konvexnosti funkce pro Jrec.

Váhy jednotlivých druhů výsledků byly stanoveny takto:

		Obory NRRE	Ostatní obory
Články v impaktovaných časopisech (Jimp)		10 – 305 (10 + 295 x Faktor) ^a	
Nature, Science		500	
Články v recenzovaných neimpaktovaných časopisech (Jneimp)	Scopus	12	
	ERIH A	30	12
	ERIH	20	11
	ERIH C	10	10
Článek v českém recenzovaném časopise (Jrec)	seznam periodik	10	4
	světový jazyk	40	40
Odborné knihy (B)	ostatní jazyky	40	20
Kapitola v odborných knihách (C)			
Články ve sborníku (D)		8	8
Patent (P)		200 (český, národní s licencí)	
		500 (evropský, světový)	
		40 (ostatní)	
S, F, G, H, L, N, R		40	
Z		100	
Výzkumná zpráva s utajovanými informacemi (V)		50	

^aKonvexní funkce normovaného pořadí časopisu v rámci oboru podle IF, kde

Faktor = $(1-N)/(1+(N/0,057))$, kde $N = (P-1)/(P_{\max}-1)$

P je pořadí časopisu v daném oboru dle WoS v řadě seřazené sestupně podle IF

P_{\max} je celkový počet časopisů daného oboru podle WoS

Získané bodové ohodnocení bude pro účely výpočtu institucionální podpory renormalizováno z hlediska dodržení tří základních podmínek:

- zabránit nekontrolovatelnému nárůstu bodové hodnoty výsledků, jejichž existence a odborná kvalita jsou obtížně zjištělné,
- zachovat poměr finančních prostředků pro základní a aplikovaný výzkum 85 : 15,
- zachovat nastavený poměr mezi obory:

Skupina oborů	Kódy oborů podle číselníku IS VaVal	px
1. společenské vědy	AC, AD, AE, AF, AG, AH, AK, AM, AN, AO, AP, AQ, GA	7,85
2. technické vědy	DH, GB, FS, JA, JB, JC, JD, JE, JF, JG, JH, JI, JJ, JK, JL, JM, JN, JO, JP, JQ, JR, JS, JT, JU, JV, JW, JY, KA	15,60
3. matematické a inženýrské vědy	BA, BB, BC, BD, IN	5,16
4. fyzikální vědy	BE, BF, BG, BH, BI, BJ, BK, BL, BM, BN, BO	15,08
5. chemické vědy	CA, CB, CC, CD, CE, CF, CG, CH, CI	15,80
6. vědy o Zemi	DA, DB, DC, DD, DE, DF, DG, DI, DJ, DK, DL, DM,	5,06
7. biologické vědy	DO, EA, EB, EC, ED, EE, EF, EG, EH, EI	12,00
8. zemědělské vědy	GC, GD, GE, GF, GG, GH, GI, GJ, GK, GL, GM	4,96
9. lékařské vědy	DN, FA, FB, FC, FD, FE, FF, FG, FH, FI, FJ, FK, FL, FM, FN, FO, FP, FQ, FR	10,74
10. humanitní a umělecké obory	AA, AB, AI, AJ, AL	7,75

Přesný postup výpočtu jednotlivých koeficientů stanovuje Metodika hodnocení výsledků výzkumných organizací a hodnocení výsledků ukončených programů (platná pro léta 2010 a 2011), <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=608098>. K Metodice 2010 bylo vypořádáno 138 připomínek.

Metodika hodnocení 2011

Zůstávají zachovány principy hodnocení výsledků VO jako v Metodice 2010, přesněji jsou definováni domácí tvůrci předkladatele a je určen způsob výpočtu národních tvůrců, což se výrazným způsobem promítlo do podílu bodů přiřazených výsledkům Jimp (negativně).

Metodika hodnocení 2012

Metodika 2012 nebyla RVVI schválena, proto platila Metodika 2011 další rok.

Závěrečné poznámky

K Metodikám a procesu každoročního hodnocení výsledů VO podle nich je důležité ještě poznamenat, že:

- výsledky předložené do hodnocení nejsou systematicky verifikovány. Nezanedbatelná část z nich proto ani nesplňuje definice vědeckých výsledků dle metodik. Proces hodnocení sice obsahuje koncept penalizace v případě předložení nevhodných výsledků, ale tento koncept není využíván a je zřejmě problematický po procesní i právní stránce,
- údaje shromážděné v rámci hodnocení nejsou v podstatě nijak analyticky zpracovávány. Jediným veřejně dostupným výstupem je několik souhrnných tabulek obsahujících velmi agregované údaje, jak ostatně dokládá i tento přehled vývoje Metodik.

C.2 Metodika hodnocení výzkumných organizací – zjištění a závěry mezinárodního auditu

Tato kapitola shrnuje zjištění a závěry uvedené v Souhrnné závěrečné zprávě a v Závěrečné zprávě č. 3 Mezinárodního auditu VaVal v ČR (<http://audit-vav.reformy-msmt.cz/soubory-ke-stazeni/zaverecna-zprava-z-audit-u-va-val>). Závěrečná zpráva č. 3 v kapitole 8 (s. 147) uvádí SWOT analýzu současné Metodiky hodnocení:

Silné stránky

Myšlenka transparentního systému pro rozdělování institucionální podpory

Metodika hodnocení se svou závislostí na kvantitativních indikátorech je vedena snahou o odpolitizování a odosobnění procesu udílení podpory. Výlučným spoléháním na (doložené) minulé výsledky míří proti nepotismu, korupci a nelegálním tlakům.

Jasný signál

Metodika hodnocení vysílá navenek jasný signál. Jednoduché heslo je: bez výstupů není institucionální podpora. Podle tohoto principu zkouší Metodika hodnocení přistupovat k otázce nízké produktivity v některých VO v České republice. Současně si Metodika hodnocení klade za cíl zvyšování kvality výzkumných výstupů. Jenže Metodika hodnocení může být správný nástroj ke zvyšování počtu výzkumných výstupů, ale nemusí být správným nástrojem ke zvyšování jejich kvality.

Myšlenka o propojení hodnocení s rozhodováním a s tvorbou politiky

Nemá-li to být plané cvičení, hodnocení musí mít své důsledky, tím spíš, že takové hodnocení je náročné na čas i prostředky. Avšak z různých důvodů uvedených v této zprávě má způsob, jakým Metodika hodnocení hodnotí výzkum a jak hodnocení spojuje s přidělováním institucionální podpory, daleko k dokonalosti.

Slabé stránky

Je neúplná

Jako hodnotící nástroj i jako mechanismus pro přidělování institucionální podpory je Metodika hodnocení neúplná, protože uvažuje pouze výstupy. Počítá je a uděluje body s jediným cílem, aby se maximalizoval počet výstupů. Mezi hodnotícími hledisky jsou ignorovány klíčové faktory, jako management výzkumu, výzkumná strategie a politika lidských zdrojů – což jsou faktory, které každé hodnocení hodné toho jména musí brát v potaz. Výlučným soustředěním na počitatelné výstupy se odlišuje od dobrých zahraničních zkušeností. Jako mechanismus pro přidělování institucionální podpory se soustředí jenom na minulou výkonnost, čímž nenechává prostor institucím, aby zvyšovaly svoji kapacitu nebo se vydaly do nových výzkumných směrů. Toto se zhoršuje „automatickou“ přeměnou výsledků hodnocení (tedy bodových hodnocení) na přidělenou finanční podporu. Kromě toho, na úrovni vědní politiky Metodika hodnocení nereflektuje další relevantní (tematické) politické priority České republiky nebo svými důsledky je popírá. Ani toto není v souladu s dobrými zahraničními zkušenostmi. Náš závěr proto je, že existující Metodika hodnocení je nevhodná jak pro hodnocení kvality výzkumu, tak pro přidělování institucionální podpory.

Nebere dostatečný zřetel na rozdílnosti mezi obory

Metodika hodnocení se snažila brát ohled na rozdíly mezi vědními obory tím, že zahrnula různé výstupy výzkumu, že zavedla zvláštní bodová hodnocení pro specializace NERR (National Framework of Excellence) a že v roce 2010 zavedla „tlumící faktory“ mezi deseti skupinami oborů. Přesto neměří všem oborům stejně a nerovný přístup je vidět např. tehdy, když definuje, co je výzkumný výsledek a kolik bodů přináší. Současný systém ignoruje důležité (oprávněné) rozdíly mezi obory: ty se od sebe odlišují publikačními zvyklostmi, jak pokud jde o typ publikace, tak i četnosti, a ne všechny typy výsledků definované v Metodice hodnocení jsou stejně snadno dosažitelné ve všech oborech (např. patenty). Kromě toho přetrvávají značné rozdíly mezi obory v rámci deseti skupin oborů. Jako základ pro přijímání rozhodnutí o podpoře, Metodika hodnocení nebere ohled na to, že výzkum v některých disciplínách je dražší než v jiných. Zkrátka, výsledky mezi obory se nedají shrnout do jednoho vzorce, ať je sebesložitější.

Nerozlišuje mezi různými typy organizací

Metodika hodnocení pohlíží na všechny výzkumné organizace stejně a ignoruje jejich různá poslání, cíle, role a úkoly. V současné verzi Metodiky hodnocení dostává každý typ výstupu určitý počet bodů a tento počet je stejný pro všechny instituce bez ohledu na důležitost, kterou tento výstup má (nebo by měl mít) pro konkrétní instituci. Následkem toho nastává nestejně měření, když se definuje, co se počítá za výzkumný výsledek a kolik bodů přináší. V jiných zemích se hodnotící systémy, stejně jako výkonově podmíněné systémy podpory výzkumu, snaží rozlišovat mezi různými typy výzkumných organizací, aby se bral ohled na jejich různá poslání (např. s důrazem na výzkum, na výuku nebo na aplikace). Popravdě, výkonově podmíněné systémy podpory výzkumu se skoro výlučně zkoušely na vysokých školách. Existují také výkonově podmíněné systémy podpory výzkumu pro vysoké školy pro aplikované vědy, ale ty se, v souladu se svým posláním, většinou soustředí na výuku, zatímco výkonově podmíněné systémy podpory výzkumu pro ústavy aplikovaného výzkumu typicky kladou důraz na smluvní výzkum. Česká Metodika hodnocení vůbec nerozlišuje různé typy VO, jejich poslání a úlohu v českém systému VaVa.

Započitatelné výstupy a jejich bodová hodnota je zčásti libovolná

Výstupy, které se započítávají, stejně jako počet bodů, který je jim přiřazen, jsou značně libovolné. Nikde není vysvětleno, proč se některé výstupy započítávají a jiné ne. Navíc v bodech přidělovaných za výstupy je implicitně obsaženo rozhodnutí o podpoře, jmenovitě pokud jde o počty bodů přidělovaných za aplikovaný výzkum (orientovaný na průmysl) oproti výzkumu základnímu. Toto rozhodnutí nebylo explicitně zdůvodněno.

Příležitosti

Metodika hodnocení jako rozloučení s minulostí

Výzkumníci i tvůrci vědecké politiky pocítovali, že je potřeba nového systému k hodnocení výzkumu a přidělování institucionální podpory. Zavedení Metodiky hodnocení byl krok, který přinesl potřebnou změnu, ale nepřinesl tu správnou. Nicméně otevřel dveře pro vhodnější systém, který bude bližší dobré mezinárodní praxi.

Otevření diskuse

Nespokojenost s Metodikou hodnocení je široká, jak jsme viděli během průzkumu mínění a v interview. Přesto s ohledem na to, jak je Metodika hodnocení viditelná, se naskýtá příležitost otevřít debatu o institucionální podpoře a jejím účelu. Taková debata je potřebná, protože jsme konstatovali, že mezi těmi, kteří se účastní výzkumu, je řada takových, kterým není úplně jasné, k čemu je institucionální podpora a k čemu účelové financování. Dále, jelikož Metodika hodnocení není vlastně nástrojem pro hodnocení výzkumu, ale spíš mechanismem pro přidělování institucionální podpory (navíc značně špatným), debata by mohla využít příležitosti a zahrnout hodnocení výzkumu a otázky, jak vybudovat kulturu hodnocení. V neposlední řadě by se slušelo vzít v potaz zahraniční zkušenosti a poučit se z nich.

Hrozby

Rozšíření oportunistického chování

Zásluhou pobídek, které Metodika hodnocení nastavila, vyzývá k rozšířenému oportunistickému chování, tj. k takovému nezamýšlenému chování, které pervertuje úmysl Metodiky (tj. zvýšit kvalitu výzkumu) a vybízí k podvádění. Zásluhou rozšířeného oportunistického chování není Metodika schopna rozlišit mezi dobrým „hazardním hráčem“ a dobrým výzkumníkem, či prozaičtěji, mezi slabými a silnými výzkumnými skupinami.

Nepředvídatelnost institucionální podpory

Metodika hodnocení způsobuje velké – a nepředvídatelné – změny v institucionální podpoře, čímž tuto podporu činí nespolehlivou a plánování pro instituci obtížným. Kromě toho, jak výzkumné organizace nevědí, kolik finančních prostředků jim jejich body přinesou v následujícím roce, mají motivaci, aby hleděli získat tolik bodů, kolik jen mohou. Toto ovšem vede k inflaci celkového počtu bodů a k poznání, že bod má stále nižší hodnotu.

Nestabilita výzkumného systému

Jak bylo již řečeno, Metodika hodnocení může způsobit velké změny v institucionální podpoře. Velké výkyvy v institucionální podpoře jsou problém, protože srovnat se s radikálním zvýšením je stejně obtížné jako s radikálním snížením. Změny na úrovni instituce mají velký dopad na stabilitu výzkumného a inovačního systému jako celku. Proto také všechny zahraniční systémy pro přidělování institucionální podpory, které jsme studovali, mají vestavěné mechanismy pojišťující stabilitu systému VaVaI.

Krátkodobé přemýšlení je vítáno, dlouhodobé nikoli

Zásadou nestability a nepředvídatelnosti institucionální podpory se začínají ústavy soustřeďovat na krátkodobá řešení, aby se postaraly o bezprostřední problémy. Jenže dlouhodobé plánování je důležité, aby vznikaly vysoce kvalitní výzkumné výsledky, zvláště ve výzkumných prostředích, kde časové horizonty jsou dlouhé. Například, zavedení Ph.D. programů, které budou produkovat vysoce kvalifikované výzkumníky, trvá roky a publikace, které z tohoto programu vzejdou, se objeví až několik let od zahájení.

Žádný prostor pro zlepšování nebo rozšiřování kapacity

Metodika hodnocení je čistě retrospektivní, zahleděná pouze na minulé výkony, a proto nedává prostor pro zlepšování či rozšiřování kapacity – což je jeden z původních účelů institucionální podpory. Jako čistě retrospektivní mechanismus je také velmi citlivá k počátečním podmínkám, tedy ke stavu, v němž se organizace nacházela v čase zavedení Metodiky. Jestliže tehdy organizace zažívala dobré, úspěšné období, to se petrifikovalo a možná i bylo posíleno zásluhou Metodiky. Když ale organizace měla svoje slabé období, i to se petrifikovalo a metodika ho možná prohloubila. Kromě toho Metodika hodnocení nedává zpětnou vazbu, pokud jde o řízení výzkumu, výzkumnou strategii či politiku lidských zdrojů, což jsou faktory, které jsme identifikovali jako klíčové pro rozvoj českého VaV. Lze říci, že Metodika neprospívá učícím se a vyvíjejícím se institucím, výzkumným skupinám či výzkumníkům.

Rozpor mezi strategickými cíli a výsledky vyprodukovanými Metodikou hodnocení

Analýza Mezinárodního auditu ukazuje, že Metodika hodnocení vede k významným záporným dopadům týkajících se podpory výzkumu ve vědeckých a technických oborech, které byly explicitně vytipovány politickými dokumenty jako klíčové technologie pro dosažení Národních priorit pro aplikovaný VaVaI 2009-2011. To jasně prokazuje, že mechanistický přístup českého způsobu financování není schopen respektovat jiná (další) důležitá politická hlediska spojená s výzkumem.

„Záplatování“ Metodiky hodnocení

Metodika hodnocení se měnila každý rok. Ve snaze o opravy nejkřiklavějších nevyvážeností, změny často představovaly detailní vylepšení nebo omezení. Zjistili jsme, že tyto časté změny v Metodice způsobovaly zmatek, takže výzkumníci si nebyli jisti, co se počítá a co nikoli. Důležitější je, že záplatování Metodiku pouze dále zkomplikovalo a nemohlo odstranit základnější problémy.

Slabá obliba

Metodika hodnocení má jen malou podporu mezi výzkumníky a pracovníky řídícími výzkum, stejně jako mezi tvůrci vědecké politiky. To může vést k pocitu frustrace a snížit morálku mezi výzkumníky, což není příznivé pro kvalitu a produktivitu výzkumu. V důsledku to může vést i k odlivu mozků – výzkumníci mohou opouštět výzkum nebo odejít ze země. Netřeba zdůrazňovat, že k vychování výzkumníka je třeba patnácti let.

Používání Metodiky hodnocení v rámci institucí

Všechny zmíněné hrozby se dále zhoršují, jestliže se Metodika použije v rámci instituce. Oportunistické chování, nepředvídatelnost, nestabilita a obliba krátkodobosti vygradují uvnitř instituce a navodí výzkumné prostředí, které nebude prospívat zvyšování kvality výzkumu. Nedostatek dobrého vedení a profesionálního managementu v mnoha českých výzkumných organizacích může tuto hrozbu dále zesílit.

Neznámé účinky

Ne všechny účinky Metodiky hodnocení na vědeckou obec jsou dobře známy. Je to proto, že některé projevy potřebují čas, aby se projevily, a zatím Metodika hodnocení ještě není používána příliš dlouho. K tomu připočteme, že typicky jsou ve hře různé síly, které předvídání účinků ztěžují. Například průzkum ukazuje, že Metodika není nakloněna spolupráci. To dává smysl, jestliže individuální publikace přináší více bodů než kolektivní a tak se výzkumníci mohou rozhodnout proti spolupráci. Dá se ale také argumentovat, že s časem se naopak spolupráce rozšíří, protože ze spolupráce obvykle vzejde víc publikací. Skutečnosti jako je spolupráce a další jako je mezioborový výzkum, jsou důležité aspekty vědecké praxe a proto jak zamýšlené, tak nezamýšlené účinky nových opatření by se měly pečlivě zvážit před tím, než bude zaveden jiný systém.

Závažným nedostatkem současné Metodiky hodnocení je její **tendence bránit vědecko-průmyslovým vazbám**. Silně se zaměřuje na akademické výstupy, čímž odrazuje od průmyslové spolupráce. Sice bere v úvahu některé kategorie inovačních výstupů, ale jejich započítání do hodnocení je postaveno na předpokladu, že výzkumníci sami budou komercializovat výsledky výzkumu, potenciálně dokonce jako konkurence existujících firem. Ignoruje tak převažující model „otevřené inovace“, kdy průmysl a věda spolupracují nebo pracují paralelně, a kdy je komercializace z velké části záležitostí průmyslu.

C.3 Vývoj metodiky hodnocení programů a poskytovatelů v letech 2004–2012

Účelem hodnocení ukončených programů je posoudit, s jakou mírou efektivnosti byly na řešení programů výzkumu, experimentálního vývoje a inovací vynaloženy veřejné prostředky, zda bylo dosaženo takových cílů, které byly jednotlivými poskytovateli očekávány při schvalování programů, a zda dosažené výsledky odpovídají vynaloženým prostředkům. Podle § 35 odst. 2 písm. d) zákona č. 130/2002 Sb., O podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, ve znění pozdějších předpisů, zabezpečuje hodnocení výsledků ukončených programů RVVI podle platné Metodiky. RVVI neprovádí hodnocení jednotlivých výzkumných projektů řešených v rámci programu, což je v kompetenci příslušných poskytovatelů. Zásady hodnocení ukončených programů definuje vždy příslušná Metodika hodnocení platná pro daný rok.

V rámci tohoto hodnocení poskytovatelé mají zhodnotit soulad mezi vyhlášenými podmínkami a dosaženými výsledky, splnění cílů programu, event. jeho podprogramů a předloží RVVI souhrnnou zprávu, která obsahuje:

- základní údaje o schváleném programu,
- uvedení zvlášť významných výsledků,
- způsob, jakým budou využity dosažené výsledky,

- srovnání dosažených výsledků se schválenými cíli programu,
- srovnání dosažených výsledků programu se stavem v zahraničí v době ukončení programu.

Pro porovnání cílů hodnocení programů a skutečného výsledku hodnocení je zařazen v následujícím textu přehled nejdůležitějších nálezů od roku 2004.

Metodika hodnocení 2004

Relevantní pro hodnocení ukončených projektů a výzkumných záměrů bylo období 2000–2003. Rok 1999 nemohl být zařazen, protože ještě nebyla povinnost dodávat data do databáze RIV. Hodnocení se týkalo celkem 22 poskytovatelů, 6 075 projektů a výzkumných záměrů v celkových nákladech 37 071 917 tis. Kč, z čehož 21 080 991 tis. Kč byla dotace ze státního rozpočtu. Celkem 646 projektů nemělo žádný výstup v databázi RIV a odpovídající celková dotace ze státních prostředků byla 1 129 588 tis. Kč. Pozoruhodné je, že 423 projektů uspělo podle zadání a při tom neměly žádný hodnocený výsledek a dokonce 208 projektů bylo hodnoceno jako vynikajících, aniž měly jediný hodnocený výsledek.

Metodika hodnocení 2005

Byly hodnoceny programy ukončené v období 2000–2003, které byly financovány z 19 rozpočtových kapitol. Podle Informačního systému výzkumu a vývoje bylo v rámci celkem 28 programů výzkumu a vývoje ukončeno řešení celkem 1657 projektů, na které bylo vynaloženo celkem 10 566 972 Kč účelových prostředků. Kromě toho dalších 672 projektů s plánovanou výší účelové podpory 5 678 155 Kč nebylo ukončeno řádným způsobem, z toho u 61 projektů s plánovanou výší účelové podpory 435 350 Kč nejsou žádné veřejně přístupné informace o dosažených výsledcích nebo o tom, že výsledku nebylo dosaženo. Některé projekty jsou vedeny jako „přerušené“ i po skončení doby trvání daného programu výzkumu a vývoje. Výdaje z veřejných prostředků na tyto projekty byly zbytečné.

Metodika hodnocení 2006

Byly hodnoceny projekty a výzkumné záměry ukončené v období 2001–2005. Celkem bylo hodnoceno 8 283 projektů v celkové výši nákladů 75 105 035 tis. Kč, z čehož 52 481 522 tis. Kč byla dotace ze státních prostředků, řešených pro 22 poskytovatelů U 240 projektů 10 poskytovatelů hodnocených jako úspěšné či na mezinárodní úrovni nebyl nalezen žádný uznatelný výsledek v databázi RIV. Dotace ze státního rozpočtu na tyto projekty byla 308 684 tis. Kč.

Metodika hodnocení 2007

Do hodnocení bylo zařazeno 11 programů ukončených v roce 2006, z nichž 8 bylo řešeno formou programových projektů, a 3 byly realizovány formou veřejné zakázky. Hodnoceno bylo 6 poskytovatelů. Vynaloženo bylo 9 923 974 tis. Kč, z toho veřejných prostředků celkem 5 107 286 tis. Kč, na řešení 601 projektů. Bodové hodnocení bylo přiznané výsledkům ve složení: články 13,26 %, odborné knihy 5,99 %, kapitoly 2,66 %, články ve sbornících 50,02 %, patenty 2,45 %, výsledky Z 21,5 % a výsledky S 4,13 %. Vzhledem k tomu, že se jednalo o programy VaV zaměřené na řešení projektů aplikovaného výzkumu, je alarmující skutečnost, že 50 % dosažených výsledků bylo ve formě příspěvků na konferencích. V jednotlivých programech však bylo zastoupení hodnocených výsledků trochu rozdílné.

Metodika hodnocení 2008

Do hodnocení bylo zahrnuto 6 programů ukončených v roce 2007, jejichž celkové náklady byly 1 372 295 tis. Kč, z toho dotace ze státních prostředků činila 1 271 392 tis. Kč. V působnosti 6 poskytovatelů bylo ukončeno 229 projektů a struktura bodového hodnocení uznaných vý-

sledků byla: články 52,39 %, odborné knihy B 14,32, příspěvek ve sborníku 1,46 %, patenty 3,05 %, výsledky Z 8,75 % a výsledky S 20,03 %. Opětovně bylo konstatováno, že složení výsledků je alarmující, neboť se jedná především o projekty aplikovaného výzkumu.

Metodika hodnocení 2009

Do hodnocení byly zahrnuty čtyři programy – dva Ministerstva obrany (Profesionalizace armády ČR a Reforma ozbrojených sil ČR), a po jednom Ministerstvo životního prostředí (Racionální využití energie a obnovitelné zdroje) a Českého báňského úřadu (Zvýšení úrovně bezpečnosti práce v dolech a eliminace nebezpečí od unikajícího metanu).

V rámci těchto programů bylo řešeno celkem 129 projektů, na které byla poskytnuta veřejná podpora ve výši 983 985 tis. Kč (průměrná podpora činila 7,63 mil. Kč na každý projekt), a jejichž řešením vzniklo celkem 250 výsledků, z toho 70 % bylo výsledky tzv. aplikovanými (zejména technologie, prototypy, software) a 30 % výsledků bylo publikováno v odborných knihách a časopisech. Ze srovnání s obdobnými hodnoceními, prováděnými v předchozích letech vyplynulo, že poskytovatelé kladou větší důraz na tvorbu aplikovaných výsledků. Vysvětlení lze ale hledat i na druhé straně a sice, že se řešitelé přizpůsobili a zařazovali výsledky do kategorií, které přinášejí body.

Metodika hodnocení 2010

V roce 2010 byly hodnoceny programy Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva zemědělství a Ministerstva životního prostředí ukončené v roce 2009. Je třeba poznamenat, že uvedené programy byly zahájeny v letech 2003 až 2005. Na řešení projektů byla v rámci všech hodnocených programů poskytnuta veřejná podpora ve výši 2 872 651 tis. Kč, bylo řešeno celkem 884 projektů a bylo dosaženo 2734,68 bodově ohodnocených výsledků, z nichž 96,73 % tvoří výsledky publikační, ač se ve všech případech jednalo o programy zaměřené na aplikovaný výzkum.

V rámci všech hodnocených programů bylo na projekty bez hodnocených výsledků poskytnuto ze státního rozpočtu celkem 319 404 tis. Kč a z toho na projekty bez jakéhokoliv výsledku pak 195 398 tis. Kč.

Metodika hodnocení 2011

V roce 2010 bylo ukončeno řešení 5 programů, z nichž 3 byly vypsány formou veřejné zakázky a 2 formou veřejné soutěže (Tandem a Impuls). Celkové náklady byly 22 084 817 tis. Kč., z toho státní dotace 9 888 760 tis. Kč. Řešeno bylo 1 096 projektů a složení výsledků, které jsou v hodnocení bodově oceněny, bylo: články impaktované 5,47 %, články v českých časopisech 10,87 %, odborné knihy B 7,49 %, výsledky G 26,15 %, výsledky Z 14,14 % a výsledky S 13,30 %. Bylo vykázáno celkem 35 projektů jako vynikajících, které však neměly žádný výstup v databázi RIV a na které byly vynaloženy prostředky ve výši 251 695 tis. Kč. Bez bodového hodnocení skončilo celkem 203 projektů.

C.4 Metodika hodnocení výzkumných programů – zjištění a závěry mezinárodního auditu

Analýzy, zjištění a doporučení pro metodiku hodnocení výzkumných programů jsou součástí Souhrnné závěrečné zprávy a Závěrečné zprávy č. 2.

Současná praxe v České republice je taková, že poskytovatel vypracuje pro každý ukončený program souhrnnou zprávu o hodnocení a předloží ji Radě pro VaVaI. Pro toto hodnocení se užívá ukazatele Indexu SR jakožto charakteristiky účelnosti vynaložení veřejné podpory. Tento ukazatel je založen na celkovém skóre (součtu bodů) dosažených výsledků za každý milion CZK podpory. RVVI pak každoročně zveřejňuje zprávu se souhrnným hodnocením všech ukončených programů.

Ve většině systémů pomáhá hodnocení programů porozumět tomu, jestli jsou státní zásahy

efektivní. Hodnocení se stává součástí politického cyklu a poskytuje určité strategické znalosti, díky nimž zůstává politika relevantní. V politice VaV v České republice se však hodnocení programů zaměřuje na výstupy VaV. Tento přístup odtrhává politiku VaVaI od potřeb, zejména v situaci, kdy role představitelů výzkumu a vývoje ve stanovování politik slábne. Současně Metodika hodnocení alokuje institucionální prostředky těm výzkumným organizacím, které se zaměřují pouze na výstupy bez ohledu na to, zda jejich výzkum přináší užitek. To je snad dobrá věc v základním výzkumu, kde je existující vztah často mnohem více časově rozprostřen a obtížně se identifikuje, ale ne v přibližně 80 % výzkumných aktivit, které by podle výzkumné politiky měly být relevantní pro aplikace a inovace.

Hodnocení mají za cíl posoudit relevantnost, efektivitu, ekonomičnost, užitečnost a udržitelnost politických intervencí. Způsob a rozsah pokrytí těchto obecných problémů hodnocení závisí na časovém rámci hodnocení (ex-ante, průběžné, konečné, ex-post).

Výkonnostní indikátory by měly být inteligentní, anglicky SMART (specifické, měřitelné, přijímané, realistické a časově závislé) a měly by pokrývat následující klíčové oblasti dopadů:

- vědecké a technologické dopady – včetně celé škály vědeckých a technologických úspěchů a kumulativních dopadů na týmy VaV, na jejich mateřské organizace a na širší prostředí VaVaI. Můžeme je klasifikovat do dvou obecných skupin: úspěchy VaT a dopady na výzkumné kapacity, tj. dopady orientované na znalosti, dopady orientované na síť VaV, dopady na strategický management výzkumu, a infrastrukturní dopady,
- ekonomické dopady – pokrývající dopady na organizace, průmyslové sektory a širší ekonomické prostředí,
- společenské dopady – jako dopady na zaměstnanost, na kvalitu života, na regionální kohezi, začlenění a bezpečnost, svobodu jednání atd.,
- environmentální dopady a dopady na udržitelnost.

Hodnocení je přetrvávající výzvou v ČR. Metodika hodnocení ukončených programů je v současnosti v podstatě jediným rámcem pro hodnocení programů a zprostředkující subjekty jsou povinny ji implementovat. Metodika těchto „souhrnných“ hodnocení je čistě kvantitativní a je založena na výpočtu poměru vstupy/výstupy. Jejím deklarovaným hlavním cílem je poskytnout Radě pro VaVaI pohled na efektivitu implementace programů jednotlivými zprostředkovateli.

Národní politika VaVaI na léta 2009–2015 zavedla do systému hodnocení podstatné změny z hlediska zlepšeného načasování hodnocení a využití jejich výsledků pro tvorbu politiky. Nicméně současné nedostatky českého systému hodnocení, jako jeho kvalita a role v politickém cyklu, budou pouze částečně napraveny poté, co budou implementována opatření uvedená v Národní politice VaVaI na léta 2009–2015.

Proces **implementace** hodnocení je nedostatečný, protože každá úroveň strukturální hierarchie hodnotí své vlastní aktivity, což v konečném důsledku podkopává důvěryhodnost hodnocení. Za druhé, přístup definovaný „metodikou hodnocení pro ukončené programy“, který se výhradně zaměřuje na efektivitu a indikátory výstupů VaV, jednoznačně převažuje v kultuře hodnocení.

V kontextu české hodnotící praxe je důležité vzít na vědomí, že cílem programu je řešit původně identifikovaný problém, nebo, jinými slovy, dosáhnout zamýšlených dopadů. Výstupy jsou zásadním krokem na cestě k dosažení těchto dopadů, nicméně sčítání výstupů nám nic neřekne o dopadech. Hodnocení je proto třeba zaměřit na dopady, ne na výstupy. „Hodnocení“ zahrnuje práci na zajištění kvality politiky a programovém návrhu, testování jejich zdůvodnění a potenciálních přínosů, posouzení přitažlivosti financování alternativních projektů a také tradiční koncept pochopení minulé výkonnosti.

Analýza Mezinárodního auditu dospěla k závěru, že strategické koncepce a programy nejsou v současném systému propojeny, což vede k tomu, že některé priority nejsou zapracovány do resortních programů. Hodnocení, ve smyslu analýzy založené na informacích, které má určit, nakolik relevantní jsou cíle veřejných intervencí a jak moc jsou ve skutečnosti plněny, je v českém systému VaVaI málo aplikováno. Na základě vzorku, který byli zpracovatelé Auditů schopni identifikovat, je dnes většina „**hodnocení**“, která se realizují v českém systému VaVaI, ve skuteč-

nosti jen **monitorováním výstupů**, jejichž důležitost pro dosahování cílů není zcela jasná. Tato hodnocení produkují málo užitečných informací pro zlepšování politiky nebo zlepšování její implementace.

Předkládaný Návrh implementace závěrů a doporučení Mezinárodního auditu systému VaVal v ČR do Metodiky hodnocení výsledků VaV reflektuje dobrou mezinárodní praxi v hodnocení, a tím zavádí do českého prostředí zcela nové chápání významu hodnocení jako zásadního nástroje pro posílení efektivity řízení na všech stupních a pro strategické rozhodování. V porovnání se současným stavem přinese řadu nových přínosů, které nejsou k dispozici:

- srovnání HJ po oborech v ČR,
- srovnání kvality všech HJ vůči světovému standardu,
- kvalitativní a kvantitativní zpětnou vazbu pro týmy, management VO, poskytovatele, RVVI a vládu, podnikatelské subjekty, zájemce o studium, veřejnost – daňové poplatníky, zahraniční subjekty,
- informace o využívání a potřebnosti velkých a nákladných výzkumných infrastruktur,
- podklady pro informovaná politická rozhodnutí,
- ex-post hodnocení programů a to včetně společenských dopadů.

Aplikace principů dobré a osvědčené zahraniční praxe hodnocení na podmínky v ČR tak, jak je navrhováno v tomto materiálu a je obsaženo v IPn projektu MŠMT „Efektivní systém hodnocení a financování VaVal“, vyžaduje otevřené a průběžné projednávání návrhů v odborné veřejnosti za účasti nezávislých zahraničních odborníků. Hledání konsensu je prvním a zásadním předpokladem změny metodiky hodnocení od současné národní praxe k mezinárodním standardům. Současná situace v hodnocení výsledků VaVal je velice rozjitřená, charakterizovaná otevřeným vyjadřováním nedůvěry ve správná rozhodnutí. Jednoduché počítání bodů podle stávající Metodiky bez ohledu na rozdíly vědních oborů a jejich přímé přepočítávání na finanční podporu je lákavým a dnes běžně používaným způsobem dělení podpory z úrovně hodnocených institucí na jejich jednotlivé součásti. Dokonce i jednotliví pracovníci jsou hodnocení tímto naprosto nesprávným způsobem. Bohužel tato zvyklost je poměrně značně zakořeněná a lze očekávat tuhý odpor proti způsobu hodnocení obvyklým v rozvinutých evropských státech.

Zavedení nových principů hodnocení si vyžádá i legislativní změny, a tím i čas na jejich přípravu a přijetí. V současném legislativním pojetí je Metodika hodnocení výsledků VaV v podstatě prováděcím předpisem vyplývajícím ze zákona č. 130/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Přípravu Metodiky a její každoroční předložení vládě zabezpečuje RVVI (§35, odst 2, písm. c). RVVI následně provádí též hodnocení výsledků VO podle příslušné platné Metodiky hodnocení výsledků VaV (§35, odst 2, písm. d) a následně promítá výsledky hodnocení do návrhu výdajů státního rozpočtu na VaV a to konkrétně do výše institucionální podpory VO dle §5a, §6 (odst. 2, písm. c) a §7 (odst. 6). Zákon rovněž jasně říká, že návrh výdajů na institucionální podporu je členěn podle VO (ustanovení §5a, odst. 1, písm. a). Institucionální podporu poskytne následně poskytovatel VO na základě zhodnocení jí dosažených výsledků (ustanovení §6, odst. 2, písm. c).

Přechod od současného systému hodnocení k novému založenému na zcela jiných principech bude vyžadovat i realizaci řady analýz a studií, aby se zamezilo neočekávaným důsledkům a zajistila se dostatečná míra objektivnosti a nástroje proti nepotismu. Proto nelze očekávat, že změna nastane ze dne na den, ale vyžádá si čas. Předpokládaný horizont uvedení ověřeného nového způsobu hodnocení lze odhadovat na rok 2016.

Příloha – Dělení oborů podle Frascati Manuálu OECD

1. NATURAL SCIENCES

- 1.1. Mathematics and computer sciences [mathematics and other allied fields: computer sciences and other allied subjects (software development only; hardware development should be classified in the engineering fields)]
- 1.2. Physical sciences (astronomy and space sciences, physics, other allied subjects)
- 1.3. Chemical sciences (chemistry, other allied subjects)
- 1.4. Earth and related environmental sciences (geology, geophysics, mineralogy, physical geography and other geosciences, meteorology and other atmospheric sciences including climatic research, oceanography, vulcanology, palaeoecology, other allied sciences)
- 1.5. Biological sciences (biology, botany, bacteriology, microbiology, zoology, entomology, genetics, biochemistry, biophysics, other allied sciences, excluding clinical and veterinary sciences)

2. ENGINEERING AND TECHNOLOGY

- 2.1. Civil engineering (architecture engineering, building science and engineering, construction engineering, municipal and structural engineering and other allied subjects)
- 2.1. Electrical engineering, electronics [electrical engineering, electronics, communication engineering and systems, computer engineering (hardware only) and other allied subjects]
- 2.3. Other engineering sciences (such as chemical, aeronautical and space, mechanical, metallurgical and materials engineering, and their specialised subdivisions; forest products; applied sciences such as geodesy, industrial chemistry, etc.; the science and technology of food production; specialised technologies of interdisciplinary fields, e.g. systems analysis, metallurgy, mining, textile technology and other allied subjects)

3. MEDICAL SCIENCES

- 3.1. Basic medicine (anatomy, cytology, physiology, genetics, pharmacy, pharmacology, toxicology, immunology and immunohaematology, clinical chemistry, clinical microbiology, pathology)
- 3.2. Clinical medicine (anaesthesiology, paediatrics, obstetrics and gynaecology, internal medicine, surgery, dentistry, neurology, psychiatry, radiology, therapeutics, otorhinolaryngology, ophthalmology)
- 3.3. Health sciences (public health services, social medicine, hygiene, nursing, epidemiology)

4. AGRICULTURAL SCIENCES

- 4.1. Agriculture, forestry, fisheries and allied sciences (agronomy, animal husbandry, fisheries, forestry, horticulture, other allied subjects)
- 4.2. Veterinary medicine

5. SOCIAL SCIENCES

- 5.1. Psychology
- 5.2. Economics
- 5.3. Educational sciences (education and training and other allied subjects)
- 5.4. Other social sciences [anthropology (social and cultural) and ethnology, demography, geography (human, economic and social), town and country planning, management, law, linguistics, political sciences, sociology, organisation and methods, miscellaneous social sciences and interdisciplinary, methodological and historical S&T activities relating to subjects in this group. Physical anthropology, physical geography and psychophysiology should normally be classified with the natural sciences].

6. HUMANITIES

- 6.1. History (history, prehistory and history, together with auxiliary historical disciplines such as archaeology, numismatics, palaeogeography, genealogy, etc.)

- 6.2. Languages and literature (ancient and modern)
- 6.3. Other humanities [philosophy (including the history of science and technology), arts, history of art, art criticism, painting, sculpture, musicology, dramatic art excluding artistic “research” of any kind, religion, theology, other fields and subjects pertaining to the humanities, methodological, historical and other S&T activities relating to the subjects in this group.]

Seznam zkratk

AV ČR	Akademie věd České republiky
CPP/FCSm	Indikátor porovnávající průměrné počty citací, která má příslušné pracoviště (CPP) s mezinárodní referenční hodnotou (FCSm)
ČNB	Česká národní banka
ČSÚ	Český statistický úřad
ERIH	Evropský referenční index pro humanitní obory (European Reference Index for the Humanities)
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
GA ČR	Grantová agentura ČR
HJ	Hodnocená jednotka
IF	Impakt faktor
IPn	Individuální projekt národní
IS	Informační systém
Jimp	Články v impaktovaných časopisech
Jneimp	Články n recenzovaných neimpaktovaných časopisech
Jrec	Články v recenzovaných časopisech
KHV	Komise pro hodnocení výsledků výzkumných organizací
MH	Metodika hodnocení
MPH	Malé pilotní hodnocení
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
NAZV	Národní agentura pro zemědělský výzkum
NIS	Národní inovační strategie
NP	Národní politika
NSVI	Národní systém výzkumu a inovací (National Research and Innovation Systems)
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
NRRE	Národní referenční rámec excellence
OK	Odborná komise
OMH	Oborová metodika hodnocení
OP	Operační program
OP VK	Operační program vzdělávání pro konkurenceschopnost
P	Patent
REF/RAE	Britské systémy hodnocení
RIV	Rejstřík informací o výsledcích výzkumu a vývoje
RVO	Institucionální podpora VO podle zhodnocení jí dosažených výsledků
RVV	Rada pro výzkum a vývoj
RVVI	Rada pro výzkum, vývoj a inovace
Scopus	Bibliometrická databáze
SMART	Výkonnostní indikátor (specifické, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově závislé)
SMK	Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti
SR	Státní rozpočet
TA ČR	Technologická agentura ČR
UK	Spojené království (United Kingdom)
VaT	Věda a technologie
VaV	Výzkum a vývoj
VaVaI	Výzkum, vývoj a inovace
VPH	Velké pilotní hodnocení
VO	Výzkumná organizace
VVŠ	Veřejné vysoké školy
WOS	Vědecká síť (Web of Science)