



PAVEL DOLEČEK

náměstek pro řízení sekce vysokého školství, vědy a výzkumu
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Praha, leden 2021
Č. j.: MSMT-44599/2020-2

Vážená paní rektorko, vážený pane rektore,

rád bych Vás tímto informoval, že Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) schválilo Pravidla pro poskytování institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace v segmentu vysokých škol v působnosti MŠMT na léta 2021 až 2025 (dále jen „Pravidla DKRVO“), která si Vám tímto dovoluji zaslat. Jelikož se jedná o materiál, který je koncepčně spjatý s plnou implementací nové Metodiky hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „M2017+“), považuji jej za jeden z klíčových milníků ve vysokoškolské politice za několik posledních let. Jak extenzivně popisujeme již v předmluvě k Plánu realizace Dlouhodobého záměru MŠMT pro rok 2020, plný náběh M2017+ vnímáme jako pomyslné vyvrcholení pětiletého procesu uplatňování zásadních opatření a systémových změn v oblasti vysokého školství. Jejich společným jmenovatelem byl dlouhodobě komunikovaný požadavek na tvorbu vlastních strategií vysokých škol a odpovídajících vnitřních metodik pro distribuci institucionálních prostředků poskytovaných jak podle zákona o vysokých školách, tak podle zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Po nabytí účinnosti novely zákona o vysokých školách v roce 2016 a zavedení s tím související změny systému vnitřního řízení kvality vysokých škol a následné revizi systému příspěvkového financování vysokých škol a s tím spojenými důsledky pro strategii přijímacího řízení či prezentaci nových „kontraktově“ založených mechanismů se tato dlouhodobá pozice MŠMT překlápí i do požadavku stanovení interní strategie výzkumné činnosti instituce a změny často rozšířeného uvažování o DKRVO, v řadě případů po léta utvrzovaného nevhodnou praxí (viz můj dopis č. j.: MSMT-41558/2018-1 ze dne 12. prosince 2018).

Výše uvedená opatření směřují ke stavu, kdy MŠMT vyhodnocuje nastavení interních procesů vysokých škol a motivuje vysoké školy k tomu, aby v rámci těchto procesů kladly zásadní důraz na své strategické řízení a schopnost adekvátní reakce na kontinuální proměnu socioekonomického prostředí, ve kterém působí. Tuto demarkaci rolí v systému jsme koneckonců vnímali jako leitmotiv Strategického záměru ministerstva pro oblast vysokých škol na období od roku 2021 a na něj navázané opatření a finanční zdroje napříč činnostmi vysokých škol. Uvedené lze sumarizovat citací z výše jmenovaného stěžejního koncepčního dokumentu MŠMT: „Každá vysoká škola je bez ohledu na míru vnitřní heterogenity jednodílnou institucí s jediným nejvyšším stupněm řízení a vedení, který určuje směřování a strategii vysoké školy. Prosazování a naplňování kvalitně připraveného strategického směřování celou vysokou školou a jejími součástmi je nutným předpokladem pro úspěch vysoké školy při naplňování svých rolí i v mezinárodním srovnání. Zvolenému strategickému směřování musí odpovídat použití hlavních nástrojů řízení vysoké školy, zejména pak financování a vnitřní regulace. Vnitřní mechanismy rozdělování rozpočtu vysoké školy jednotlivým součástem jsou důležitým nástrojem naplňování strategických cílů vysoké školy.“

Zdárnou implementaci M2017+ a pokračování debaty o roli DKRVO tak považujeme za součást úsilí o další proměnu systému vysokého školství, na které naváže i řada dalších kroků, a to zejména substantiální debata o povaze doktorského studia, resp. jeho financování, a o dalších tématech, která MŠMT připravuje a komunikuje. Vzhledem k významnosti Metodiky 2017+ a participaci MŠMT na její přípravě, kdy MŠMT muselo intenzivně vstoupit do procesu jejího dopracování pro segment vysokých škol, aby došlo k jejímu dokončení a schválení vládou ČR, bych rád připomněl, že jak hodnocení, tak i financování mají odlišné cíle ve všech třech svých úrovních. Snaha o jejich záměnu či kompenzaci jedné úrovně druhou nutně pokřiví obraz o výzkumu v českých výzkumných organizacích, a to ať už se jedná o vysoké školy, veřejné výzkumné instituce či jiné subjekty zabývající se výzkumem a přijímající podporu na DKRVO od svého poskytovatele. Účelem níže uvedeného není čelit častému nepochopení konstrukce zákona, role jednotlivých stakeholderů či samotné M2017+. Považuji však za důležité zdůraznit následující principy:

- Hodnocení dle M2017+ je procesem odehrávajícím se na národní úrovni a na úrovni poskytovatele a sleduje tak cíle, které jsou relevantní pro stát a poskytovatele. V samotném hodnocení v modulech 1–5, ani v následném procesu agregace modulárního hodnocení do výsledné celkové známky není cílem MŠMT usměrňovat hodnocení na úroveň konkrétního vědce či výzkumného týmu. Vysoké školy jsou svojí velikostí, oborovým rozptylem, řízením, skladbou rozpočtu, rolí v systému a také z hlediska právního i funkčního vztahu vůči poskytovateli zcela unikátními institucemi, a právě proto M2017+ ve svých modulech 3-5 musí nejen tento stav reflektovat, ale i umožňovat vyhodnocení naplňování vize MŠMT o výzkumu na vysokých školách, který bude různý na různých vysokých školách.
- Je tedy zřejmé a zcela přirozené, že jakákoliv metodologická selekce nemůže a ani nemá postihnout často velmi subtilní distinkce v rámci vědeckých oborů či institucionální výzkumné profilace součástí vysokých škol. To je pak záležitostí hodnocení vnitřního. Národní hodnocení, resp. hodnocení na úrovni poskytovatele sleduje instituci jako celek a případně subjektivně vnímané deficity si může, resp. musí na základě vlastní debaty a interního hodnocení kompenzovat sama instituce, a to v zájmu dosažení vlastního rozvoje, a tedy naplnění zájmu celé instituce.
- Cílem M2017+ tak je získání zpětné vazby a motivování vysokých škol pro jejich základní zadání, tj. vykonávat vysoce kvalitní vědu a mimo jiné i prostřednictvím výdobytků vysoce kvalitní vědy vzdělávat studenty.
- Za zcela klíčovou zpětnou vazbu považujeme protokoly, které z národního hodnocení vzejdou a které poskytnou informaci o vysoké škole v celém spektru jejich výzkumných činností a nejen jich. Od bibliometrie až po její vizi. Právě implementaci doporučení vzešlých z práce mezinárodních evaluačních panelů v rámci hodnocení dle M2017+, tj. jejich zohlednění při revizích vnitřních procesů, strategickém rozdělování zdrojů v rámci instituce a dalších interních politikách, které jsou předmětem hodnocení, považujeme za důležitý úkol pro vysoké školy v následujícím, post-evaluačním pětiletém období. Výzkum není oddělenou a samostatnou činností vysokých škol; jeho řízení musí být průřezově promítnuto do působení vysokých škol a výstupy M2017+ v tomto smyslu hrají pro vedení vysokých škol jednu ze stěžejních rolí.

Výstupy hodnocení na základě M2017+ jsou dle platné legislativy podkladem pro stanovení výše institucionální podpory na DKRVO, jehož principy popisují právě schválená Pravidla DKRVO. Takto pojaté financování je možné díky poslední provedené novele zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací z veřejných prostředků. Do té doby platné znění legislativní normy redukovalo hodnocení na evaluaci výsledků výzkumu, nikoliv (celých) výzkumných organizací v jejich institucionální kapacitě, a to i takového, které by si případně poskytovatel provedl sám nezávisle na národní úrovni hodnocení. I pokud by takové vlastní hodnocení výsledků poskytovatel dříve provedl, stále by se jednalo svou povahou o alternativní hodnocení výsledků mimo standardní národní průřezovou proceduru, avšak financování by se i tak vždy odvíjelo od procedur a výsledků výzkumu stanovených právě národní metodikou hodnocení. Vliv takového eventuálního dodatečného hodnocení na financování by tak byl marginální.

Tato rigidita právního rámce byla zejména díky spolupráci Rady pro výzkum, vývoj a inovace a MŠMT úspěšně eliminována a rok 2021 je de facto prvním rokem, který umožňuje všem poskytovatelům, včetně MŠMT, strategičtější přístup k institucionálnímu financování jimi zřizovaných či jimi financovaných výzkumných organizací s odpovídající flexibilní právní oporou. Projevem tohoto přístupu je i zcela nový stěžejní princip Pravidel DKRVO, který obsahuje tzv. „indexové“ financování. Nutným předpokladem nejen pro implementaci M2017+, ale i pro změnu modelu financování prostřednictvím institucionální podpory poskytované na DKRVO, je kontinuální zvyšování rozpočtových prostředků v kapitole MŠMT. Od schválení M2017+ se jedná o navýšení o 2 173 126 203,- Kč, tedy do výše 8 015 117 566,- Kč v roce 2021 (37,2 % v procentuálním nárůstu). Takto dynamický růst je bezprecedentní a cílem MŠMT je, aby i nadále pokračoval. Samotná skutečnost navýšování prostředků institucionální podpory na DKRVO by však neměla vést k úvaze, že každá instituce se bude na růstu podílet proporcčně rovnoměrně, popř. že u ní k navýšení prostředků pro institucionální financování bude docházet. Institucionální podpora na DKRVO, jakožto nemandatorní a dotační nástroj, dané negarantuje a garantovat ani nemůže. I meziroční snížení alokace může být politováníhodným důsledkem, který s sebou Pravidla DKRVO přináší. V prvních dvou letech implementačního období M2017+ (2019–2020) MŠMT v souladu s literou zákona vycházelo ze zveřejněných hodnocení výsledků výzkumu, tj. modulů 1 a 2, provedeného v gesci Rady pro výzkum, vývoj a inovace. Cílem tohoto procesu bylo zvážení dostupných podkladů, právní úpravy a jejich operacionalizace do legitimní dotační koncepce. Z důvodu náběhového pilotního období, nekompletního hodnocení a v neposledku i nedosažení shody nad agregací výsledné známky byl pro financování zvolen model založený nikoli na známkách („indexový“), ale na algoritmu vycházejícím právě z dostupných dat a se zohledněním kvality a šíře těchto výstupů. Základním aspektem bylo v maximální šíři zohlednit principy, které MŠMT považovalo za vypovídající o kvalitě výzkumu a které bylo možné transparentně doložit na základě oficiálních dat (tzn. např. mezinárodní srovnání s EU-15, rozložení výsledku v decilu a kvartilech, postupné a cílené využívání modulu 1 pro FORDy, které mají specifickou publikační praxi apod.). Z hlediska vývoje však tento systém narazil na své meze, a proto byl v loňském roce využit naposledy. Kromě samotného zavedení indexového financování předkládaná Pravidla DKRVO pro roky 2021–2025 reprezentují mj. následující principy:

- Prostředky institucionální podpory na DKRVO jsou prostředky, se kterými nakládá management institucí, jenž také zodpovídá za jejich efektivní využití. K tomu management disponuje vnitřními mechanismy hodnocení a distribucí prostředků podpory, jež by měly vždy zohledňovat výkonnost a profilaci (tj. misi a vizi) dané vysoké školy.
- Prostředky institucionální podpory na DKRVO tedy v žádném smyslu nejsou nárokové pro jakékoliv jednotlivce, tým, katedru, fakultu či vysokoškolský ústav. Vstupy na základě, kterých bylo provedeno hodnocení na národní úrovni či úrovni poskytovatele, jsou vždy vstupy vedoucími ke zhodnocení dané instituce jako celku a poskytnutí prostředků této instituci. Samotné hodnocené vstupy však samy o sobě nezakládají žádný nárok na získání prostředků do budoucna.
- Prostředky institucionální podpory na DKRVO jsou prostředky poskytovanými na prospektivní bázi, jejich účelovost na úrovni poskytovatele i příjemce je vždy založena z velké části na ambici rozvojovosti; snaha o naplnění strategické vize či strategických oblastí musí být vždy přednostní ve vnitřním rozhodování. Jinými slovy, prostředky na DKRVO nejsou jen běžnými provozními prostředky.
- Rozdělování finančních prostředků v rámci instituce na základě vlastních pravidel a prospektivních priorit je nedílnou součástí strategického řízení instituce a je jedním ze základních úkolů jejího vedení – viz můj dopis č. j.: MSMT-41558/2018-1 ze dne 12. prosince 2018. Na tento aspekt (tzn. na strategii řízení a financování výzkumu, vnitřní prioritizaci projektů, nástrojů či oborů) se bude MŠMT soustředit v následujících letech, a to zejména v dalším kole hodnocení podle M2017+.

- Nad rámec výše uvedeného, resp. odkazovaného, by cílem vysoké školy měla být taková vnitřní distribuce finančních prostředků určených na DKRVO, která by umožnila nejlepším vysokým školám alespoň v několika klíčových oborech proniknout mezi první stovku nejlepších oborů na světě a současně by postupně napravila vztahy v relativním financování jednotlivých oborů. Toto je rovina interního rozhodování o financování v rámci samotných vysokých škol, kterou MŠMT významně podporuje a bude podporovat.

- Abychom tomuto napomohli, Pravidla DKRVO poprvé obsahují prvek dlouhodobosti a stanovují podíly dané instituce na 5 let dopředu.

Vážená paní rektorko, vážený pane rektore, v následujících letech bude i nadále probíhat hodnocení v modulech 1 a 2 podle metodiky M2017+. Bude se jednat o tzv. monitorovací období, neboť se nepředpokládá propisování výstupů hodnocení do financování. O to důležitější však je, aby docházelo ke kontinuálnímu zlepšování kvality hodnocení a robustnosti výstupů, které dají vysoké škole nástroje pro uplatnění výše uvedených principů řízení. Kromě dalšího rozvoje modulu 1 jako takového považuji za nezbytné získání robustnější informace o normalizaci výsledků na velikost/jednotku výkonu uvnitř oborů napříč vysokými školami, což považuji za klíčové ukazatele oborových kapacit a profilujících oborů, na které je třeba klást velký důraz. Nejen v těchto, ale i v dalších oblastech se bude MŠMT zasazovat o rozvoj kvality hodnocení, stejně jako se bude ve vztahu k vysokým školám zajímat o tvorbu vnitřních výzkumných politik. Na tuto spolupráci se velmi těším. Věřím, že nové výstupy hodnocení, nový systém financování i systematická podpora MŠMT v této věci napomůže dalšímu progresivnímu směřování Vaší vysoké školy, a že vše výše uvedené se stane součástí vnitřních politik Vaší instituce a nyní připravovaných koncepčních dokumentů či perspektivnějších debat v následujících letech.

S pozdravem

PhDr. Pavel Doleček
Ph.D.

Digitálně podepsal
PhDr. Pavel
Doleček Ph.D.
Datum: 2021.01.13
18:02:30 +01'00'

veřejné vysoké školy

Vysoká škola finanční a správní, o.p.s.

Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

Univerzita Jana Amose Komenského Praha, s.r.o.

ŠKODA AUTO Vysoká škola, o.p.s.