

TRANSPARENTNOST RAZISKOVALNE DEJAVNOSTI V SLOVENIJI

Franci Demšar
ARRS

Kontaktni naslov:
franci.demsar@arrs.si

Tomaž Boh
ARRS

Kontaktni naslov:
tomaz.boh@arrs.si

Izvleček

Prispevek obravnava dilemo, s katero se srečujejo praktično vsi sistemi financiranja znanstvenoraziskovalnega dela, namreč kako zagotoviti kar največjo kakovost raziskovalnega dela, dobro razmerje med vloženimi sredstvi in končnim rezultatom. Za razliko od zasebnega sektorja, kjer je ključno merilo uspešnosti dobičkonosnost, je v javnem sektorju, katerega pomemben del je tudi raziskovalna dejavnost, treba najti druge mehanizme za maksimiranje učinkov. Avtorja kot instrument za doseganje učinkovitosti predlagata koncept "nevidne roke javnosti". Osnovni pogoj za njegovo delovanje je zagotavljanje transparentnosti na vseh ravneh obravnavanega sistema. V prispevku je predstavljena študija primera delovanja Javne agencije za raziskovalno dejavnost RS kot dobra praksa integriranega zagotavljanja transparentnosti na področju financiranja znanosti v Sloveniji.

Ključne besede

transparentnost, financiranje raziskav, SICRIS, ARRS

Abstract

This article deals with an issue encountered by almost every financing system for scientific research: how to ensure the best possible quality of research and a favourable ratio between the means invested and the final result. Whereas in the private sector the key to measuring success is profitability, other instruments for maximising effects must be found for the public sector, an important part of which consists of research activities. The authors suggest the concept of an "invisible hand" of the public as an instrument for achieving effectiveness. In order for it to work, the main prerequisite is the provision of transparency on all levels of the system. The article describes a case study of the Slovenian Research Agency (ARRS) as an example of best practice of an integrated transparency provision in the field of science funding in Slovenia.

Keywords

transparency, research funding, SICRIS, ARRS

UVOD

Transparentnost in z njo povezana demokratičnost je eden temeljnih postulatov sodobnih družbenih sistemov. Ob poskusu prevoda izraza za transparentnost (*angl. transparency, lat. transparentia*) v slovenščino naletimo na težavo, saj ne najdemo povsem ekvivalentnega izraza. Še najbližje so izrazi kot prosojnost, prozornost, presevnost (Tavzes idr., 2002, 1178) ali razvidnost, jasnost (Toporišič, 2001, 1581), vendar termin transparentnost na neki način predstavlja nadpomenko vsem omenjenim izrazom. Zato ga po našem mnenju ni smotno prevajati. Morda je koncept lažje pojasniti z njegovim nasprotjem. Transparentnost namreč predstavlja nasprotje skrivnostnosti, zaprtosti in nerazumljivosti. S konceptom transparentnosti

se srečujemo tudi na področju znanosti. Na transparentnost v tem kontekstu lahko gledamo z dveh zornih kotov, in sicer: a) transparentnost znanosti (javnost raziskovalnih rezultatov) in b) transparentnost znanstvene politike ali postopkov povezanih s financiranjem znanosti. Področje znanosti je po svoji naravi nezdružljivo z zaprtostjo in ločenostjo od družbe in družbenega konteksta. Odprtost je osnovni konstitutivni element znanosti, potreben za napredek znanosti, saj omogoča preverljivost pravilnosti in resničnosti dobljenih znanstvenih rezultatov. Kolegialna kritika in izmenjava mnenj kot znak odprtosti sta prisotni predvsem prek recenzentskih ocen znanstvenega dela. Transparentnost v odnosu do splošne javnosti pa je dosežena na različne načine. Tako je bil na primer leta 1946 v ZDA sprejet zakonski akt, po katerem imajo državljani pravico do informacij, ki so rezultat javno finan-

ciranega raziskovalnega dela, ki ga država uporablja kot podporo odločanju (Jasanoff, 2006, 22). Obstajajo tudi različni informacijski sistemi, ki splošni javnosti ponujajo informacije o raziskovalnem delu in raziskovalcih (splošno imenovani *Current Research Information System* – CRIS). Treba je tudi poudariti, da v primeru znanstvenega dela transparentnost ne more in ne sme biti absolutna, saj lahko preuranjena objava znanstvenih rezultatov škoduje tako raziskovalcem kot tudi objektom/subjektom raziskovanja.

Drugačen pogled na transparentnost se nam odpira iz zornega kota znanstvene politike oziroma financiranja znanosti. Kot na področju velike večine javnih politik tudi na področju znanstvene politike transparentnost odločanja zagotavlja in omogoča demokratičnost, kontrolo in pregled nad porabo javnega denarja. Osnovni pogoj za zagotavljanje transparentnosti je dostopnost podatkov zainteresirani javnosti. Prvi primer zagotavljanja obče dostopnosti državnih predpisov splošni javnosti datira v leto 1766, ko je Švedska sprejela predpis, po katerem so morale biti vse odločitve vlade dostopne tudi javnosti (http://en.wikipedia.org/wiki/Transparency_%28humanities%29). Vendar *de iure* dostop do odločitev še zdaleč ne pomeni tudi dejanske dostopnosti. Dejanski dostop do odločitev je namreč povezan z odpravo fizičnih ovir. Kljub formalni dostopnosti so bili zato dokumenti dostopni zgolj izbrancem, ki so si lahko privoščili stroške povezane s fizičnim dostopom do podatkov. Revolucionaren premik je prineslo postopno uvajanje informacijskih tehnologij, kar je skrajšalo razdalje, omogočilo dostopnost v realnem času in zmanjšalo stroške, povezane z dostopom. Vendar je dokončna zmaga načela obče dostopnosti vladnih informacij morala počakati do uveljavitve interneta, ki je postal splošno komunikacijsko orodje, s katerim so podatki dostopni na delovni mizi vsakega posameznika, in to z minimalnimi stroški in izredno hitro. Zato si učinkovitega uveljavljanja načela transparentnosti brez informacijskih tehnologij ne moremo zamisliti.

V prispevku bomo predstavili vpeljavo koncepta transparentnosti in dosežke le-te v okviru dela Javne agencije za raziskovalno dejavnost RS (ARRS). Po predstavitvi kontekstualnega okvirja bomo predstavili delo in vlogo ARRS v sistemu financiranja znanosti v Sloveniji. Za tem bomo predstavili instrumente uveljavljanja transparentnosti, ki se kažejo na štirih področjih, in sicer: a) transparentnost instrumentov, b) transparentnost postopkov, c) transparentnost financiranja in d) transparentnost raziskovalnih rezultatov. V zaključku bo predstavljenih nekaj ključnih pomislekov in razvojnih možnosti v procesu nadaljnjega razvijanja in uresničevanja koncepta transparentnosti pri delu ARRS.

POMEN TRANSPARENTNOSTI V JAVNIH POLITIKAH

V razvitih demokratičnih sistemih je transparentnost eden ključnih instrumentov zagotavljanja legitimnosti sistema. Transparentnost je razumljena predvsem kot orodje za zagotavljanje odgovornosti nosilcev javnih funkcij in uprave, hkrati pa naj bi preprečevala oziroma zmanjševala prisotnost korupcije. V primerih, ko so informacije o postopkih in odločitvah na relativno enostaven in poceni način dostopne vsakemu zainteresiranemu posamezniku, se (latentni) nadzor nad delom organov avtomatično poveča.

Dostopnost informacij za širšo javnost o delu posamezne institucije omogoča splošno javno razpravo o sprejemanju odločitev, pri čemer igra proces podobno pomembno vlogo kot končni rezultat. Rešitve, ki so sprejete v sistemski "črni skrinjici",¹ namreč ne vzbujajo zaupanja in legitimnosti. Za učinkovito uvedbo transparentnosti je zato nujno potreben interaktivni odnos med odločevalcem (oblikovalcem odločitev) in okolico. Dvosmerni pretok informacij omogoča vključevanje zainteresiranih akterjev (lahko tudi javnosti) v proces in zmanjšuje potencialno konfliktnost končnih odločitev. Ena ključnih mednarodnih organizacij, ki se ukvarja s spremljanjem korupcije in opozarjanjem nanjo je *Transparency international*,² ki transparentnost v kontekstu javnih politik definira kot:

načelo, ki omogoča tistim, ki se jih neka odločitev, naj si bo administrativna, poslovna ali dobrodelna, tiče, da niso seznanjeni zgolj z osnovnimi dejstvi in številkami, temveč tudi z mehanizmi in procesom. Dolžnost javnih uslužbencev, menedžerjev in zaupnikov je, da delujejo pregledno, predvidljivo in razumljivo (<http://www.transparency.org>).

V skladu s to definicijo omenjena organizacija shematsko opredeljuje transparentnost na naslednji način:

$$\text{Transparentnost} = \frac{1}{\text{korupcija}}$$

Dosledno upoštevanje transparentnosti prinaša v proces oblikovanja in izvajanja javnih politik vsaj dve komponenti, ki sta ključnega pomena za učinkovitost instrumentov, in sicer: a) razreševanje konfliktov v vseh fazah procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik in b) povečuje učinkovitost zaradi pritiska "nevidne roke javnosti". V prvem primeru se v ospredje postavlja pomen procesa oziroma njegove predvidljivosti in določenosti vnaprej. Jasno določeni postopki, ki so bili sprejeti javno, pred začetkom postopka odločanja, in s katerimi so bili vsi vpleteni seznanjeni, namreč povečujejo stopnjo

z odločitvami. Druga komponenta je po našem prepričanju po pomenu enakovredna prvi. Za zasebni sektor namreč velja, da je merilo učinkovitosti dosežen dobiček. Na polju javne uprave in javnih politik, kjer doseganje dobička ni osnovni cilj, težko govorimo o dobičku ali ekonomskem uspehu kot merilu optimiziranja učinkovitosti. Zato je ravno transparentnost in iz nje izhajajoči pritisk javnosti dejavnik, ki povečuje učinkovitost. Z omogočenim dostopom do vseh rezultatov dela se namreč povečuje latentna kontrola javnosti nad porabo javnega denarja. Izpostavljenost kritiki o nesmotnosti porabe nalaga izvajalcem, zaradi lastne zunanje podobe, da svoje zastavljene cilje opravijo čim bolj korektno in v skladu s pričakovanji.

Na področju financiranja znanosti, kjer je velik del aktivnosti vezan na javna sredstva, je dostopnost podatkov o vsebinskih dosežkih raziskovalnega dela v povezavi z dodeljenimi finančnimi sredstvi tisti instrument, ki zavezuje raziskovalce, da korektno predstavljajo svoje raziskovalne rezultate, s čimer se po našem prepričanju dviguje tudi kakovost raziskovalnega dela. Tveganje, da bo objavljen površno pripravljen rezultat dela in bo s tem avtor izpostavljen kolegijski kritiki in kritiki splošne javnosti, namreč zahteva korektno in kakovostno opravljeno delo.³ Na tej točki se tako povezuje transparentnost znanosti s transparentnostjo znanstvene politike.

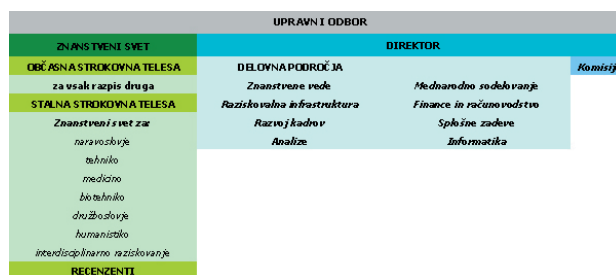
ARRS IN TRANSPARENTNOST

MESTO ARRS V SISTEMU FINANCIRANJA ZNANOSTI V SLOVENIJI

Za pravilno razumevanje pomena transparentnosti v okviru delovanja ARRS je treba poznati nekaj osnovnih značilnosti dela ARRS. ARRS je bila kot javna agencija ustanovljena oktobra 2004, na podlagi pravnih aktov pa:

opravlja strokovne, razvojne in izvršilne naloge v zvezi z izvajanjem sprejetega Nacionalnega raziskovalnega in razvojnega programa v okviru veljavnega proračunskega memoranduma in državnega proračuna, ter druge naloge pospeševanja raziskovalne dejavnosti, skladno z namenom ustanovitve (<http://www.ars.gov.si/sl/agencija/naloge.asp>).⁴

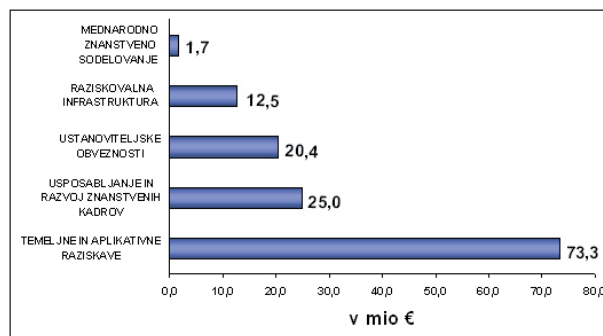
Ključne naloge s področja dela ARRS lahko strnemo v pet sklopov, in sicer: a) spodbujanje odličnih in uporabnih raziskav, b) objektivno ocenjevanje, c) financiranje raziskovanja, d) organiziranje in upravljanje ter e) spremljanje in analiziranje. Za izvajanje nalog ima ARRS oblikovano notranjo organizacijsko strukturo, ki vključuje tudi predstavnike znanstvene sfere in uporabnikov.



Slika 1: Organizacijska struktura ARRS (Vir: ARRS)

Najvišji odločevalski organ ARRS je Upravni odbor, ki ga poleg predstavnikov vlade sestavljajo tudi predstavniki univerz in znanstvenih inštitutov. Na ta način imajo raziskovalci posreden dostop in vpliv na sprejemanje odločitev ARRS. Drugo pomembno mesto zastopanosti in sodelovanja raziskovalcev je Znanstveni svet agencije in področni znanstveni sveti posameznih ved.⁵ Le-ti so ključni pri oblikovanju postopkov (metodologij), na podlagi katerih se določa financiranje. V postopku rekrutacije raziskovalci predlagajo člane teh teles, tako da imajo le-ti neposredno odgovornost do raziskovalne skupnosti. Poleg obeh permanentnih oblik zastopanosti raziskovalcev je prisotna tudi občasna zastopanost, in sicer v podobi občasnih delovnih teles in recenzentov. Obe skupini sta praviloma vzpostavljeni za posamezna opravila, ki se tičejo evalvacije projektov in projektnih prijav.

Za natančnejše razumevanje funkcije ARRS v kontekstu financiranja znanosti v Sloveniji je treba predstaviti še nekaj podatkov o finančni konstrukciji ARRS. Glede na razdelitev razpoložljivih sredstev so razmerja med posameznimi instrumenti prikazana na sliki 2.



Slika 2: Finančna struktura izdatkov ARRS (podatki za leto 2005) (Vir: ARRS 2006)

Diagram kaže, da levji delež finančnega kolača pripada financiranju temeljnih in aplikativnih raziskav, to je neposrednemu raziskovalnemu delu. Ker za izvajalce raziskovalne dejavnosti tovrstno financiranje predstavlja pomemben del financiranja, je dosledna uporaba instrumentov

transparentnosti izjemnega pomena. Treba se je zavedati, da je razvijanje mehanizmov transparentnosti dolgotrajen proces, ki se ga ne da definirati z enkratno reformo in uvedbo določenih ukrepov. Gre za historični razvoj sistema, ki je nastajal skozi daljše časovno obdobje. Kljub temu da je ARRS formalno gledano mlada institucija, ima relativno dolg "zgodovinski spomin". Institucija se je v različnih časovnih obdobjih in različnih sistemih pojavljala v različnih organizacijskih strukturah in pod različnimi imeni, vendar je v grobem njen delokrog ostajal nespremenjen. Omeniti velja nekaj ključnih mejnikov, ki so močno vplivali na razvoj in uresničevanje koncepta transparentnosti. V izhodišče velja postaviti poročilo o delu sklada Borisa Kidriča, ki je bilo izdano leta 1958 in predstavlja prvi podroben popis javno financiranega raziskovalnega dela. Druga prelomnica se pojavi leta 1994, ko je možna predstavitev raziskovalnih rezultatov na enoten način v knjižničnem informacijskem sistemu COBISS. Kmalu za tem (1997) je bila na internetu objavljena prva Bela knjiga z natančno predstavitev raziskovalnih aktivnosti, ki so dobivale javno financiranje. Sočasno je bil uveden tudi sistem obveznega vnosa raziskovalnih rezultatov (bibliografij) v informacijski sistem COBISS, kar je omogočilo nadaljnji razvoj ocenjevalnih mehanizmov. Leto za tem je bil vzpostavljen sistem SICRIS (*Slovenian Current Research Information System*), ki vključuje predstavitev aktivnih raziskovalcev, (so)financiranih s strani ARRS, in njihovih raziskovalnih rezultatov. Velik premik v smeri predvidljivosti je bila internetna objava vseh načrtovanih razpisov za leto vnaprej na spletni strani ARRS. Na ta način so bile omogočene pravočasne priprave na prijave projektov ter kadrovske načrtovanje. Objavljanje načrta razpisov je bilo uresničeno v letu 1998. Naslednji, velik korak v smeri transparentnosti je vzpostavitev spletne "online" Bele knjige o financiranju znanosti,⁶ na podlagi česar so zainteresiranim na voljo vse informacije o poteku trenutnega financiranja znanosti.

PODROČJA TRANSPARENTNOSTI V OKVIRU DELOVANJA ARRS

ARRS zagotavlja legitimnost svojega delovanja prek vključevanja znanstvenikov v stalna in občasna delovna telesa ARRS ter njen ekspertni sistem. Sočasno je transparentnost zagotovljena prek spletnega portala agencije,⁷ na katerem so dostopne vse informacije o postopkih in rezultatih postopkov s področja dela agencije. Ključne povezave na domači strani so "razpisi", "rezultati razpisov", "poročila o financiranju" in "povezave", kjer so zbrane povezave na relevantne informacijske servise.

a) Transparentnost instrumentov

ARRS v skladu s svojim poslanstvom in nalogami, predpisanimi v ustanovitvenih aktih, distribuira raziskovalni denar v raziskovalno sfero na podlagi različnih instrumentov, večinoma temelječih na kompetitivni osnovi. Ker gre za vitalni del sistema, so razumljivo veliki tudi pritiski s strani raziskovalne sfere (pogojno lahko govorimo celo o neke vrste "raziskovalnih lobijih"⁸). V skladu z definicijo *Transparency international*, predstavljeno v uvodu prispevka, je zato transparentnost najboljše orodje za eliminacijo ali vsaj minimiziranje tovrstnih pritiskov.

Na spletni strani ARRS so z namenom transparentnosti objavljeni **sezname vseh razpisov v tekočem letu**. Na ta način lahko raziskovalci natančno vedo, kdaj bodo razpisi za posamezne instrumente ter se nanje ustrezno pripravijo. Ne more se zgoditi, da raziskovalci ne bi vedeli za objavljeni razpis ali da bi bil razpis objavljen zgolj v uradnem listu, ki ga spremlja relativno majhno število raziskovalcev. Letni plan razpisov vsebuje osnovne podatke o razpisu, kot so a) predviden datum objave, b) naziv razpisa, c) status razpisa (predviden, v teku, zaključen), d) rok za oddajo prijave, e) rok za seznanitev z rezultati, f) pravna podlaga na kateri temelji razpis in g) kontaktna oseba za stike, pri kateri je mogoče dobiti več informacij o razpisu.

Letni plan razpisov je osredotočen na prikaz vseh predvidenih instrumentov, medtem ko je **rokovnik razpisa**, drugi element zagotavljanja transparentnosti, posvečen posameznemu razpisu. Vsak od razpisov ima namreč vnaprej določen potek, ki mora biti sprejet in objavljen ob objavi razpisa. V rokovniku so terminsko opredeljene vse faze razpisa od objave javnega razpisa do začetka financiranja predmeta razpisa. Na ta način lahko zainteresirani v vsakem trenutku spremljajo, v kateri fazi se nahaja razpis in kdaj lahko pričakujejo naslednjo fazo.

Delo ARRS je močno vezano na delo Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVZT), ki je pristojno za oblikovanje raziskovalne politike. ARRS zato črpa podlago za svoje delo iz Nacionalnega raziskovalnega razvojnega programa (NRRP) in smernic, ki jih za vsak razpis oblikuje MVZT. Vloga ARRS je v tem kontekstu vezana predvsem na izvedbo takšnega razpisa v skladu z usmeritvami in NRRP. Objava usmeritev, ki so dodatek razpisu, je pomembna predvsem zato, da imajo vsi zainteresirani vpogled v "politično" podlago razpisa.

S pomočjo predstavljenih ukrepov za zagotavljanje transparentnosti instrumentov je proces v celoti dostopen javnosti prek spletne strani ARRS. Vse informacije so ažurirane dnevno, kar zagotavlja zanesljivost in uporabnost objavljenih informacij.

b) Transparentnost postopkov

Za legitimnost neke odločitve sta v skladu z definicijo transparentnosti organizacije *Transparency international* enako pomembna tako rezultat nekega procesa kot tudi proces sam. Preglednost in predvidljivost procesa sta zato ključnega pomena. Vse prevečkrat se namreč odločitve sprejemajo v sistemski "črni skrinjici", v katero javnost nima vpogleda. Pri odpiranju "pandorine skrinjice" procesa financiranja raziskovalne dejavnosti se na neki način izpostavlja nevarnosti, da izpustimo iz nje težave in tegobe, ki spremljajo proces. Pogosto je namreč mnogo lažje izpeljati procese brez prisotnosti in ostrega nadzora javnosti. Toda glede na to, da ARRS razpolaga z javnim denarjem, pri čemer je zaradi specifičnih zakonitosti javne uprave možnost korupcije in drugih nepravilnosti relativno velika, je njen cilj vse postopke v popolnosti odpreti javnemu nadzoru in omogočiti sproten vpogled v vse faze postopka.

Osnovni pogoj transparentnosti postopkov je vnaprej določena in javno objavljena metodologija ocenjevanja. Pred razpisom mora biti namreč jasno, kateri so ocenjevalni parametri in kakšna je njihova teža. Glede na to, da ARRS pokriva vsa področja znanosti in da specifične posameznih znanstvenih ved ne prenesejo neposredne uporabe enotne metodologije, morajo biti le-te prilagojene posameznim vedam. V ta namen so sprejete **metodologije ocenjevanja** za vsako posamezno vedo. Sprejmejo jo strokovna telesa za področje ved, ki jih sestavljajo raziskovalci, kar zagotavlja legitimnost sprejete ocenjevalne metodologije. Vse metodologije in kriteriji ocenjevanja so oblikovani v procesu, v katerem odločilno vlogo igrajo raziskovalci, in objavljeni vnaprej⁹ skupaj z javnim razpisom. Vnaprej so pripravljeni tudi **kriteriji ocenjevanja** (vprašanja recenzentom), na podlagi katerih je opravljena evalvacija prispele predlogov.

Kritičen element postopka je lahko tudi **sestava strokovnih teles** ter drugih organov in komisij. ARRS transparentnost le-teh zagotavlja prek objavljanja njihovih imen, tako da lahko vsakdo vidi, kdo so znanstveniki, ki sprejemajo odločitve. Člani so imenovani na podlagi pravilnika,¹⁰ ki natančno določa postopek imenovanja in pristojnosti posameznih delovnih teles. Na ta način nesprejemanje odločitev na neki način personalizirana in glede na znanstvene reference članov različnih teles, dobivajo odločitve tudi potrebno težo. Člani različnih teles so namreč praviloma domači in tudi tuji uveljavljeni strokovnjaki, ki na svojem področju predstavljajo nesporne avtoritete, s čimer odločitvam dajejo potrebno težo.

Zaključek izbornega procesa predstavlja **objava rezultatov**. Javna objava le-teh poudarja transparentnost. Na spletni strani ARRS so objavljeni vsi rezultati razpisov, ki

vključujejo tako sprejete kot tudi zavržene projekte, vendar tu načelo transparentnosti trči ob dolžnost varovanja osebnih podatkov. Zato so identifikacije nosilcev zavrženih projektov izbrisane. To pa v primeru odobrenih projektov ni potrebno, saj gre za javna finančna sredstva, pri katerih je identifikacija prejemnikov sredstev neizbežna. Na domači strani ARRS so objavljeni rezultati vseh razpisov za več let nazaj (arhiv).

Eno glavnih vodil dela ARRS je zagotavljanje dostopnosti vseh podatkov o procesu izbora, saj je le na ta način mogoče zagotoviti legitimnost občutljivih postopkov. Kljub občasnim odporom pri vzpostavljanju izboljšav in novih mehanizmov, ki jih ponujajo napredne informacijske tehnologije, pa je na voljo vedno več možnosti za sproten in popoln vpogled v proces delovanja ARRS, kar po našem prepričanju povečuje demokratičnost in legitimnost sprejetih odločitev, hkrati pa prispeva k izboljšanju njihove kakovosti.

c) Transparentnost financiranja

Ko je govora o javnih financah, se takoj postavlja tudi vprašanje obstoja mehanizmov, ki omogočajo njihovo smotno in upravičeno porabo. Na področju znanosti se pojavlja tudi vprašanje, ali so dobljeni rezultati sorazmerni z vloženim denarjem. Zaradi specifik znanosti je enoznačen odgovor na to vprašanje zelo težko oblikovati. Predvsem pa zaradi znanstvene zahtevnosti splošna javnost sodbe o tem pogosto ne more dati. ARRS poskuša zagotoviti transparentnost financiranja v tesni povezavi s transparentnostjo raziskovalnih rezultatov, ki je predstavljena v nadaljevanju.

Prvi zametki posredovanja podatkov o finančnih izdatkih splošni javnosti segajo v leto 1958, ko je bilo objavljeno prvo Poročilo o delu sklada Borisa Kidriča. V publikaciji so bili predstavljeni vsi financirani projekti. Od takrat je letno poročanje v obliki publikacije postalo stalnica, od takrat pa sta se pojavili še dve pomembni prelomnici. Prva je leto 1997, ko je bilo poročilo o financiranju (t. i. *Bela knjiga*) prvič objavljeno na spletu. Na ta način je bila v zagotavljanje transparentnosti aktivno vključena informacijska tehnologija, nov kakovosten preskok pa predstavlja vzpostavitev "*online*" Bele knjige, ki je bila uvedena v letu 2006. Ta omogoča, da lahko kdor koli vidi stanje tekočih izplačil za vsak projekt. Na ta način je vzpostavljena neke vrste "nevidna roka" javnega nadzora, ki v povezavi s transparentnostjo vsebine raziskovalnih rezultatov pripomore k jasni sliki o kanalih in načinu porabe javnega denarja. "*Online*" Bela knjiga predstavlja pomemben kakovostni premik v načinu spremljanja raziskovalne dejavnosti in lahko trdimo, da je to eden prvih tovrstnih sistemov v Evropi.

d) Transparentnost raziskovalnih rezultatov

Zadnja komponenta zagotavljanja transparentnosti je, kot že omenjeno, v tesni povezavi s transparentnostjo financiranja. Za zagotavljanje transparentnosti rezultatov raziskovalnega dela uporablja ARRS več instrumentov. Vsi od njih temeljijo na možnostih, ki jih ponuja informacijska tehnologija. Tudi v tem segmentu je namreč internet kanal, ki je omogočil učinkovito implementacijo sistemov. Na tem področju ARRS tesno sodeluje z Institutom informacijskih znanosti iz Maribora (IZUM),¹¹ ki je razvil potrebno informacijsko orodje.

Splošno uveljavljen instrument spremljanja raziskovalnih rezultatov je sistem COBISS, v katerega so vnesene vse bibliografske enote oziroma metapodatki o bibliografskih enotah. V sistemu COBISS je tako mogoče spremljati raziskovalne dosežke vsakega posameznega raziskovalca, kar nam omogoča oceno njegovih raziskovalnih rezultatov. Še posebej je orodje COBISS postalo aktualno po letu 1998, ko so bibliografije, ki temeljijo na tem sistemu postale osnove za evalvacijske postopke. Tako lahko trdimo, da so v knjižnični sistem vneseni vsi relevantni znanstveni dosežki.

Drugi element v mozaiku vsebinske transparentnosti je informacijski sistem SICRIS, ki prinaša seznam projektov financiranih s strani ARRS, skupaj s krajšimi vsebinskimi povzetki. Poleg tega je v SICRIS vključen tudi opis najpomembnejših znanstveno relevantnih dosežkov ter družbenoekonomsko relevantnih dosežkov, ki izhajajo iz vsakega raziskovalnega programa. Vsebinski del sistema SICRIS pretežno temelji na podatkih, ki jih posredujejo raziskovalci sami (neposredno ali ob prijavi ali poročilih o projektih/programih), zato je kakovost predstavitev v veliki meri odvisna od njihove zavzetosti in pripravljenosti na sodelovanje. Tudi v tem kontekstu smo prepričani, da splošna javna dostopnost povečuje pritisk na raziskovalce, da pripravijo korektna in razumljiva poročila ter predstavitev svojega dela.

Poleg informacijskih orodij, ki jih je razvil IZUM, so pomembni in se uporabljajo tudi tuji informacijski sistemi in indeksi. Uporabnost le-teh je predvsem v ocenjevanju primerljivosti slovenske znanosti s tujino. Tudi v tem kontekstu je seveda treba imeti pred očmi nekatere omejitve, ki izhajajo iz razlik med posameznimi znanstvenimi vedami, vendar je kljub vsemu prepoznavnost in pripoznanost znanstvenega dela slovenskih raziskovalcev v tujini tisto merilo, ki kaže na kakovost opravljenega dela.

Kljub temu da smo v pričujočem poglavju transparentnost razdelili na štiri kategorije, jih v praksi ne moremo obravnavati ločeno. Kategorije so namreč med seboj prepletene in povezane in tvorijo celoto sistema transparentnosti.

Tudi informacijska orodja, ki omogočajo vpogled v posamezne segmente, so med seboj prepletena in skupaj tvorijo celotno sliko. Za prihodnost načrtovan nov korak v smeri transparentnosti je objava polnih besedil tako znanstvenih objav (periodika) kot tudi raziskovalnih poročil. Če sistem COBISS ponuja metapodatke in le-te SICRIS nadgrajuje z vsebinskimi povzetki, bo krog zaključen z vzpostavitvijo baze polnih besedil, v kateri bodo javnosti dostopni popolni rezultati raziskovalnega dela.

NEKAJ ZAKLJUČNIH UGOTOVITEV IN NAČRTOV ZA NAPREJ

Transparentnost nedvomno prinaša mnogo pozitivnih učinkov na področje porabe javnega denarja. Zavedati pa se je treba, da ne govorimo o projektu, ki bi bil na neki točki zaključen, ampak gre za proces stalnega razvijanja in izpopolnjevanja. Zato je zagotavljanje transparentnosti postavljeno visoko na prioritetni listi ARRS. V zadnjih letih se je uspelo uveljaviti kar lepo število elementov, ki so predstavljeni v pričujočem prispevku in že kažejo pomembne rezultate. Nekateri rezultati so težko primerljivi s tujino, saj so zaradi specifičnosti slovenskega raziskovalnega prostora tudi nekatere rešitve unikatne. Le redke države si namreč lahko privoščijo centraliziran in enotno klasificiran bibliografski servis, kot je COBISS, preko katerega je za vse raziskovalce po enotni metodologiji mogoče pridobiti bibliografije. Ravno tako so sistemi CRIS pogosto omejeni na eno ali nekaj univerz ali subnarodnih geografskih enot, medtem ko slovenski sistem SICRIS centralizirano pokriva celotno državo. Zato večina držav nima primerljivih sistemov, pa ne zato, ker tega ne bi hoteli, temveč zato, ker bi bila vzpostavitev takšnega sistema zaradi različnih okoliščin zelo težavna.

Prva naloga, ki je v veliki meri izpolnjena, je pregled nad porabo proračunskega denarja. Uvedba "online" Bele knjige je prinesla preglednost in sistematičnost. Instrument je glede na povratne informacije s strani uporabnikov dobro sprejet. V povezavi s tem pomembne rezultate dosega tudi sistem SICRIS. Poudariti je treba, da sistem ni zgolj orodje, ki ga ARRS uporablja za vrednotenje raziskovalnega dela, ampak gre v veliki meri za samopredstavitev in samopromocijo znanstvenikov in raziskovalnih institucij, ki lahko svoje raziskovalne dosežke predstavijo najširši javnosti in tudi potencialnim partnerjem in uporabnikom. Razvojni cilj sistema SICRIS je postati uporabno informacijsko orodje, ki bo uporabnikom ponujalo enostavne spletne storitve, ki jim bodo olajšale delo, hkrati pa bo zanesljivo "ogledalo" raziskovalne dejavnosti v Sloveniji. Uvajanje predstavljenih elementov transparentnosti veliko breme nalaga tudi ARRS. Sprotno ažuriranje in objavljanje vseh dokumentov v zvezi z razpisi zahteva obilo dela in prilagoditve notranjih delovnih postopkov, vendar je po našem prepričanju to prava pot

za doseganje večje učinkovitosti porabe javnega denarja in zato se bodo procesi v tej smeri nadaljevali tudi v prihodnje. Poleg spremenjenega dela ARRS pa uvajanje elementov transparentnosti zahteva tudi zavedanje raziskovalcev o njeni pomembnosti. Ažuriranje podatkov, ki so ključnega pomena za delovanje sistema, je namreč nemogoče brez aktivnega sodelovanja raziskovalcev. Zato je eden od prednostnih ciljev vzpostaviti partnerski odnos z raziskovalci, ki instrumentov transparentnosti ne smejo razumeti kot "tujka", ampak kot sistem, ki vsem skupaj omogoča lažje delo, večjo primerljivost, izmenjavo informacij, kolegialno kritiko in na vsem tem temelječ dvig kakovosti raziskovalnega dela.

Zaradi uvajanja in izpopolnjevanja elementov za zagotavljanje transparentnosti je ARRS seveda deležna tudi nekaterih kritik. Pri tem je treba ločevati med konstruktivno kritiko, katere namen je izboljševanje sistema, in destruktivno kritiko, katere namen je zgolj nasprotovanje kakršnim koli spremembam. Eden pogostih očitkov je povečevanje poročevalskega dela, vendar smo prepričani, da temu ni tako. Je pa res, da se z uvajanjem in uporabo informacijske tehnologije izrazito menjavajo načini poročevalskega dela. Spremenjeni kanali in forma poročanja pa je dejstvo, s katerim bi se srečali v vsakem primeru. Na podlagi novih načinov poročanja in informacijskih tehnologij so mogoče različne operacije ocenjevanja, temelječe na bibliometričnih izhodiščih. Na prvi pogled se lahko takšni postopki zdijo tehnicistični, vendar v svojem bistvu ne odstopajo veliko od ustaljenih (tradicionalnih) postopkov ocenjevanja. Za razliko od njih pa podatke za oceno prinašajo na mnogo bolj urejen, pregleden in predvidljiv način.¹² Poudariti pa moramo, da je tudi v tem primeru treba najti oziroma iskati primerno ravnotežje med kakovostnimi in količinskimi elementi evalvacijskega postopka.

Transparentnost vsekakor povečuje izpostavljenost kritiki. Na eni strani je kritike deležno znanstveno delo. To v večini primerov prispeva k dragoceni izmenjavi strokovnih mnenj in pripomore k poznavanju dela znanstvenikov, ki delajo na podobnih področjih. Na drugi strani pa je zaradi transparentnosti pod drobnogledom tudi delo ARRS. V trenutku, ko so namreč vsi postopki in dokumenti predstavljeni in dostopni javnosti, se namreč povečuje možnost kritike dela. Postavlja se namreč vprašanje, kako npr. oblikovati ustrezno metodologijo za ocenjevanje. Razumljivo je, da je popolno soglasje težko doseči, še posebno, ker so finančni viri žal omejeni, vendar je pomembno doseči, da se vsi sodelujoči strinjajo, da je postopek pregleden in predvidljiv in da nekateri predlogi niso bili financirani zaradi neizpolnjevanja vnaprej določenih ocenjevalnih pogojev. Glede na to, da velika večina dela ARRS temelji na kompetitivnem pristopu, je identifikacija sodelujočih s sistemom ključnega pomena.

Na ta način se namreč tudi v zgodnji fazi preprečujejo morebitni konflikti.

ARRS se zaveda pomena učinkovite uporabe javnega denarja in glede na to, da smo prepričani, da je transparentnost v javnem sektorju lahko nadomestilo za motiv dobička, ki se pojavlja v zasebnem sektorju, je zagotavljanje transparentnosti ena od ključnih prioritet institucije. Če hočemo kot država dosegati zastavljene lizbonske cilje, pri čemer je znanost ena ključnih komponent, moramo konstantno skrbeti za dvigovanje kakovosti raziskovalnega dela in transparentnost je po našem prepričanju eden od instrumentov za doseg te kakovosti.

Opombe

- 1 Metafora črne skrinjice (angl. *black box*) je uporabljena za ponazoritev procesa, v katerem notranji postopki niso dostopni širši javnosti. Odločitve so sprejete v krogu peščice ljudi na nepredvidljiv in večini neznan način. Opazovalci lahko vidijo zgolj vstopne elemente in končni rezultat, na katerega nimajo vpliva. Metafora je pogosto uporabljena za ponazarjanje procesa oblikovanja odločitev v nedemokratskih sistemih.
- 2 Več informacij o organizaciji je dostopnih na njihovi domači spletni strani <http://www.transparency.org>.
- 3 Na tej točki velja poudariti povezanost pomena dviga kakovosti raziskovalnih rezultatov in njihove dostopnosti splošni javnosti in končnim uporabnikom z uvedbo Lizbonske strategije. Ta osrednji strateški dokument EU za vzpostavljane na znanju temelječe družbe, predpostavlja intenzivno povezovanje producentov znanja in njegovih končnih uporabnikov.
- 4 Več o delovanju in pravni podlagi za delovanje ARRS na spletnem naslovu: <http://arrs.gov.si>.
- 5 Organe agencije opredeljuje zakon o razvojni in raziskovalni dejavnosti, podrobneje pa njihovo sestavo in pristojnosti opredeljuje statut ARRS.
- 6 Spletni naslov: <http://www.arrs.gov.si/sl/finan/letpor/Report/fin-por.aspx?Leto=2006&Vrsta=Pogo>.
- 7 Spletni naslov: <http://arrs.gov.si>.
- 8 Kot najpogostejše kritike „čistih“ kakovostnih recenzentskih postopkov se navajajo vplivi prijateljskih omrežij (angl. *old boys' networks*), konzervativne ocene in „loterija izbire ocenjevalca“ (Langfeldt, 2000, 2; Langfeldt, 2004).
- 9 Pravilniki za posamezne instrumente so dostopni na spletnem naslovu: <http://www.arrs.gov.si/sl/akti/>.
- 10 Pravilnik o delovanju stalnih in občasnih strokovnih teles za področje raziskovalne dejavnosti je dostopno na spletnem naslovu: <http://www.arrs.gov.si/sl/akti/prav-telesa-RD.asp>.
- 11 Spletni naslov: <http://www.izum.si>.
- 12 Ko npr. govorimo o odličnosti znanstvenih objav ali bibliografije, ocena le-te lahko temelji na osebni oceni recenzenta, ki bibliografijo ovrednoti na podlagi lastnega znanja in poznavanja, lahko pa je bibliografija klasificirana po vnaprej pripravljenih kriterijih, ki jih sprejmejo reprezentativni predstavniki znanstvenih ved.

S pomočjo takšnega orodja lahko recenzent bistveno lažje in bolj objektivno pripravi oceno znanstvenih publikacij.

Reference

- [1] (2004). Statut javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije. Dostopno na: <http://www.arrs.gov.si/sl/agencija/akti/statut-ARRS.asp>.
- [2] (2006). Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti, Ur. l. RS, št. 22/06, z dne 28. 02. 2006.
- [3] Jasanoff, Sheila (2006). Transparency in Public Science: Purposes, Reasons, Limits, Law and Contemporary Problems, vol. 69, 21–45.
- [4] Langfeld, Liv (2000). Research Councils and Grant Review under pressure for Reform: Implications on Review Outcome, Paper for the 4S/EASST-joint conference, Vienna.
- [5] Langfeldt, Liv (2004). Judging quality – Expert Panels Evaluating research: decision –Making and Sources of Bias, Research Evaluation, 12 (1), 51–62.
- [6] Tavzes, Miloš idr. (2002). Veliki slovar tujk, Cankarjeva založba, Ljubljana.
- [7] Toporišič, Jože idr. (2001). Slovenski pravopis, ZRC-SAZU, Ljubljana.