



## Visokošolski sindikat Slovenije

Visokošolski sindikat Slovenije  
Trg OF 14  
Ljubljana

### **Pripombe k predlogu Raziskovalne in inovacijske strategije Slovenije 2021–2030 z dne 5. 7. 2021**

Visokošolski sindikat Slovenije ugotavlja, da je besedilo predloga RISS 2021–2030 po svoji formi in po vsebini polizdelek in zato ni primerno za javno obravnavo. Argumente za to ugotovitev predstavljamo v točkah 1 do 4. Preostalih osem točk vsebuje različne partikularne pripombe.

1.) Neprimernost forme se najprej kaže v naslednjem. Besedilo je nelektorirano, kar je nesprejemljivo. Pri posameznih ciljih na straneh 5–7 v različici PDF so navedene nekakšne številke opomb, teh pa ni. Naslovi posameznih skupin ukrepov (Ux.y.) so neustrezni, saj pri tistem, kar je naslovljeno kot »Ukrep x. ...«, ne gre za ukrepe, temveč za sklope ciljev.

2.) Poročilo o uresničevanju RISS 2011–2020, ki ga je pripravilo MIZŠ v sodelovanju z MGRT, SVRK, MJU, MF, MK in MORS, navaja, da je bilo od 69 ukrepov do leta 2020 izvedenih le 37 ukrepov. Najpomembnejši razlogi za neizvedbo ukrepov so strnjeni v tri sklope. a.) Finančni: sprememba finančnega okvira glede na predvidevanja ob sprejemu RISS 2011–2020, na kar je vplivala predvsem gospodarska kriza; b.) upravljavski: neizvedene strukturne reforme oziroma v primeru povezovanja raziskav in inovacij celo oddaljevanje od ciljev, začrtanih v RISS 2011–2020 (nekonsolidiranost inovacijskega »ekosistema«, ...); c.) zakonodajni: nesprejetje potrebnih zakonskih podlag tako na področju raziskav, kot tudi inovacij. Uvodni del poročila med drugim tudi jasno izraža, da je v novem strateškem dokumentu RISS 2021–2030 potrebno določiti vzroke za nedokončanje načrtovanih dejavnosti in določiti ključne elemente za implementacijo v prihodnjem strateškem obdobju.

Ugotavljamo, da predlog RISS 2021–2030 ne analizira vzrokov za nedokončanje načrtovanih aktivnosti in tudi ne določa ključnih elementov za uspešno implementacijo ukrepov v prihodnjem strateškem obdobju.

3.) Predlog RISS 2021–2030 vsebinsko ni zadosten glede na to, kar naj bi bil, to je področna razvojna strategija.

Nekateri cilji v njem so zapisani oprijemljivo in jih lahko razumemo tudi kot ukrepe (to velja predvsem za cilj 3.4. z identičnim besedilom kot ukrep 7.1., ki daje zavezo, da bo v desetih letih obseg javnih sredstev za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost postopno povečan na 1,25 % BDP), večina pa jih je deklarativnega značaja. Žal je tudi večina ukrepov zapisanih nekonkretno, nejasno (npr. kaj v posameznih diktiranih pomeni »odličnost«) in

nemerljivo (celo kadar so ukrepi kvantitativni, kot npr. povečanje sredstev za neki podsegment znanstvenoraziskovalne ali inovacijske dejavnosti). Evropski inovacijski indeks, ki naj bi bil sumarno orodje za merjenje mednarodne primerjalne znanstvene uspešnosti države, ne more odtehtati nemerljivosti posameznih ukrepov iz predloga RISS 2021–2030. Ukrepi niso predstavljeni na način, da bi nakazali oziroma predlagali rešitve in nakazali pot za realizacijo ukrepov. Tako t. i. ukrepi predstavljajo bolj načela ali celo parole kot točke načrta za izvedbo.

Pri posameznih ukrepih bi bilo treba zabeležiti tudi časovnico, odgovorne subjekte (na strani 7 so sicer navedeni ministri, a zaradi avtonomije akademskih institucij in agencij, bi morala strategija, nastala kot partnerski dokument, tudi te evidentirati kot soodgovorne subjekte za izvedbo posameznih ukrepov) in ovire pri implementaciji. Predlog RISS 2021–2030 delegira pripravo akcijskih načrtov za uresničevanje RISS (npr. Načrta razvoja raziskovalnih infrastruktur, Akcijskega načrta za področje odprte znanosti, Akcijskega načrta za pisarne za prenos tehnologij, Akcijskega načrta za področje enakih možnosti) ministrstvu, ki naj bi jih šele pripravilo v roku enega leta. Šele ti akcijski načrti naj bi opredelili: a.) zastavljene strateške cilje in jih nadgradili z merljivimi kazalniki spremljanja ter b.) plan aktivnosti v okviru zapisanih ukrepov, terminski načrt izvedbe ter predvidene mehanizme in vire financiranja. Ob tem velja dodati, da akcijski načrti niso niti omenjeni ob posameznih ukrepih v predlogu RISS 2021–2030. Vprašanje je tudi, ali bodo tudi akcijski načrti podvrženi javni obravnavi, kakršni je podvržen predlog RISS.

Delegiranje operativnega dela strategije v akcijske načrte, ki jih bo treba šele pripraviti, čeprav naj bi se desetletna strategija izvajala že v letošnjem letu, kaže na veliko zamudo pri pripravi RISS 2021–2030.

Ker je večina ukrepov brez merljivih kazalnikov, tako vsebinskih, kot časovnih, in ker ni znano, ali bodo akcijski načrti popravili to pomanjkljivost, ni zagotovil, da bo spremljanje izvajanja RISS 2021–2030, ki bi moralo biti zavezujoče za vlado RS, sploh možno. Prav tako ni zagotovil, da bo mednarodna ocena učinkovitosti izvajanja RISS 2021–2030, kot jo je predlagal SZT v izhodiščih za pripravo RISS 2021–2030, izvedljiva oziroma smiselna.

Če sklenemo: tako nedorečena »strategija« ni celovit strateški dokument, na podlagi katerega bi bilo mogoče pričakovati razvojne rezultate v dejavnosti, ki naj bi jo usmerjala. Videti je, kot da je intenca dokumenta ta, da naj bi v raziskovalnem sektorju skoraj vse ostalo po starem, le masa proračunskih sredstev naj bi se dvignila in JRO naj bi dobili kosovno financiranje.

4.) Predlog RISS 2021–2030 ne vsebuje analize razmer v znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti v Sloveniji in vzrokov za te razmere, čeprav so te deležne številnih kritik (npr. Dolenc, Sašo, Kriminologija slovenske znanosti, <https://kvarkadabra.net/2021/01/kriminologija-slovenske-znanosti/>). Le analiza stanja in obstoječih ovir doseganju ciljev RISS je lahko temelj za zasnovo ukrepov. Pomen odsotnih ali pomanjkljivih analiz stanja lahko ponazorimo z naslednjimi primeri.

a.) Medtem ko se ukrep 3.1. zavzema za uvedbo »sodobnih pristopov vrednotenja znanstvenoraziskovalne dejavnosti), česar ne pojasni, RISS nikjer ne analizira sedanjih anomalij in problemov vrednotenja znanstvenoraziskovalne dejavnosti. Če analizo razmer vsebujeta Poročilo o uresničevanju RISS 2011–2020 in Smernice za RISS 2021–2030, bi bilo dobro, da bi posamezni neoprijemljivo ali nejasno formulirani ukrepi vsebovali reference na ta dva predhodna dokumenta.

b.) Poglavje »Odprta znanost« Priloge I ne reflektira smeri, v katero se politika odprtega dostopa razvija v Sloveniji: v javno financiranje omogočanja odprtega dostopa do objav v publikacijah v oligopolni lasti, ki onemogočajo odprti dostop s plačljivostjo dostopa, se pravi

v sistemsko spodbujeno pretakanje slovenskega proračunskega denarja k globalnim založniškim oligopolistom, ki so tudi lastniki indeksov znanstvene odličnosti, prikrojenih svojim interesom.

c.) V poglavju »Učinkovito upravljanje raziskovalnega in inovacijskega sistema« v Prilogi I se besedilo zavzema za avtonomijo JRO od enotnega plačnega sistema v javnem sektorju, češ, da bo tako mogoče stimulatивно in meritokratsko nagrajevati znanstvenike. Toda opcijo izločitve raziskovalne dejavnosti iz enotnega plačnega sistema in njene učinke bi bilo treba oceniti v luči hierarhičnih razmerij moči znotraj raziskovalnih skupin.

d.) Poglavji »Financiranje raziskav in razvoja« in »Prenos znanja in tehnologij« Priloge I promovirata nadaljnjo podporo organizacijskim oblikam centri odličnosti in SRIP, ne da bi operirala z evalvacijo rezultatov dosedanjih CO in SRIP.

5.) Predlog RISS 2021–2030 zagovarja prenos dodatnih pristojnosti na ARRS, npr. na strani 17: *»S prenosom nalog financiranja instrumentov znanstvenoraziskovalne dejavnosti na ARRS [...] se bo bistveno izboljšalo upravljanje in učinkovitost javnih naložb v RRI aktivnosti.«* V luči vrste afer pri vodenju razpisov, vključno z zadnjo, ko je ARRS ocenjevalcem poslala nepopolne vloge (npr. samo v slovenščini) in ni reagirala na njihova opozorila, bi morala RISS 2021–2030 napovedati agencije, predvsem oblikovanje ustreznih neodvisnih mehanizmov nadzora za ugotavljanje odgovornosti, pa tudi reformo njene vloge.

6) Predlog RISS 2021–2030 se na strani 19 zavzema za več finančne avtonomije JRO (prek uvedbe kosovnega financiranja) in tudi za zakonsko deregulacijo njihovega delovanja (*»države EU namesto obsežne in podrobne zakonodaje potrebujejo več institucionalne avtonomije in deregulacijo zakonodaje ter več samoregulacij«*), pri tem pa prinaša premalo razmisleka o kulturi odgovornosti, ki je predpogoj za učinkovito samoregulacijo.

7.) Ukrep 6.2. predvideva *»povečanje deleža zaposlovanja za nedoločen čas ob izpolnjevanju evropskih meril znanstvene kakovosti«* (seveda, kot številni drugi ukrepi brez količinskih in časovnih okvirov). Sindikat opozarja pripravjalce in odločevalce o predlogu RISS 2021–2030, da pogoje za delodajalčevo obveznost zaposlitve delavca za nedoločen čas določa Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) in da med njimi ni tega, ki ga navaja ukrep 6.2. Njegovo formulacijo razumemo kot poskus legitimacije dosedanjega množičnega kršenja pravic raziskovalcev po ZDR-1 z izgovarjanjem na kriterije odličnosti.

Namesto zatekanja v kriterije brez zakonske podlage za upravičevanje nezakonitih zaposlitvenih praks, bi morala RISS 2021–2030 nasloviti temeljni delovnopравни problem raziskovalne dejavnosti, to je nasprotje med normo ZDR-1 in med prevladujočim razpisnim financiranjem dejavnosti. Tega predlog RISS 2021–2030 jemlje kot predpostavko in ga nekritično privzema in promovira tudi za aktualno desetletje, namesto da bi poiskal in se zavezal k inovativnim rešitvam za omenjeno nasprotje, npr. v obliki plasmaja pomembnega dela sredstev kosovnega financiranja JRO v sklade za premoščanje medprojektnih vrzeli v financiranju raziskovalcev, zaposlenih za nedoločen čas.

8.) Besedilo je nekonsistentno v opredelitvah, katera so prioriteta področja financiranja znanosti in koliko jih je. Tako v uvodnem delu dokumenta na strani 4 piše:

»V obdobju do 2030 bomo raziskave usmerili v tri široka področja, znotraj katerih bodo podprte raziskave, ki z različnih področij naslavljajo ključna vprašanja:

- razvoj visokozmogljivega računalništva in njegove uporabe z vključenostjo v razvojne tokove na EU in svetovni ravni;
- znanje za kakovost življenja in zdravje vseh generacij;
- izzivi energetike, vključno z viri in hrambo ter s tem povezanim prehodom v krožno gospodarstvo in trajnostno družbo.«

Zadnji odstavek Priloge 1 na strani 36 pa se glasi:

»Ukrepi za spodbujanje raziskav, razvoja in inovacij so usmerjeni v prioriteta področja, določena s slovensko S4 za obdobje 2014–2020. S4 opredeljuje 3 vsebinske stebre: digitalno, krožno in Industrija 4.0, v okviru teh pa je določenih 9 prioritetenih področij uporabe, in sicer: pametna mesta in skupnosti, pametne stavbe in dom z lesno verigo, mreže za prehod v krožno gospodarstvo, trajnostna hrana, trajnostni turizem, tovarne prihodnosti, zdravje-medicina, mobilnost in materiali.«

9.) Predlog RISS 2021–2030 se vseskozi sklicuje na odličnost, iskalnik korena besede »odlič« v besedilu pokaže 43 zadetkov, pri čemer je odlična znanost v predlogu RISS 2021–2030 »mišljena kot znanost, ki je mednarodno prepoznavna po zelo jasnih evalvacijskih kriterijih (mednarodni 'peer review', znanstvena odmevnost, stopnja uspešnosti na mednarodnih razpisih, mednarodna mobilnost, ... ipd.)«. Toda v mednarodnem prostoru kriteriji za prepoznavanje znanstvene odličnosti niso ne usklajeni in tudi ne jasno definirani. Prav nasprotno, o kriterijih za prepoznavanje znanstvene kakovosti in odličnosti v mednarodnem prostoru potekajo številne razprave, ki se razvijajo v smeri prenove sistemov ugotavljanja znanstvene kakovosti in odličnosti (npr. DORA – deklaracija San Francisco, HKP – Hong Kong Principles, Leiden Manifesto, WCRI – World Conference on Research Integrity, ...).

10.) Pionirska znanost ni omejena zgolj na dobitnike projektov ERC. Ta naj bi bila po predlogu RISS 2021–2030 edini indikator vrhunske znanosti in temelj prihodnjih znanstveno-tehnoloških prebojev v Sloveniji, kar besedilo v ukrepih 7.3. in 7.4. navaja kot podlago za dodatno finančno spodbudo k vlaganju/pridobitvi projektov ERC.

Veljalo bi razmisliti tudi o tem, zakaj so dobitniki projektov ERC v Sloveniji le mladi (ERC starting grant) in že uveljavljeni znanstveniki (ERC advanced grant), nismo pa pridobili še nobenega (!) Consolidator ERC granta (7–12 let po doktoratu).

11.) Kljub upadu deleža raziskovalk za 4 odstotne točke v letih krčenja proračunskih sredstev za znanost od 2012 dalje v predlogu RISS 2021–2030 in v predlogu novega raziskovalnega zakona ni nobenega cilja ali systemskega ukrepa za povečanje deleža raziskovalk. V EU je delež raziskovalk 40 %, v Sloveniji pa le 33 %. Še več, delež raziskovalk se je v EU (in posameznih članicah EU) v zadnjem desetletju povečeval, v Sloveniji pa je upadel. Ob tem je v tem obdobju delež doktorandk v Sloveniji narasel, na UL npr. presega polovico.

Poleg tega lahko zaradi uveljavljenih razmerij moči znotraj JRO pričakujemo, da bo možnost dodatnega plačevanja do višine dvojne plače, ki jo zagovarja predlog RISS 2021–2030 in jo prinaša novi raziskovalni zakon, prispevala k povečanju plačnih razlik po spolu.

12.) V besedilu ni ničesar o odpravljanju posledic pandemije, ki bo nedvomno močno zaznamovala obdobje 2021–2030.

Glede na te komentarje Visokošolski sindikat Slovenije meni, da predlog RISS 2021–2030, kot je bil objavljen 5. 7. 2021, ne more biti predmet nadaljnje obravnave. Poleg tega sindikat opozarja, da sta objava predloga in poziv k posredovanju komentarjev sredi poletja v nasprotju z načeli resnega dialoga in kaže na nesprejemljivo prakso marginaliziranja mnenja javnosti pri sprejemanju tako pomembnega dokumenta.

V Ljubljani, Mariboru in Kopru, 4. 8. 2021

Za Visokošolski sindikat Slovenije,  
dr. Gorazd Kovačič, predsednik