

Julita Jabłecka Zasady oceny projektów badawczych w Polsce¹

Artykuł rozpoczyna opis różnorodnych wymagań stawianych wobec procesu *peer review* oraz wyników oceny projektów badawczych, trafności, rzetelności, efektywności, sprawiedliwości, wydajności i odpowiedzialności. Przedstawiono przyczyny krytycyzmu wobec działania systemu *peer review* oraz zróżnicowane układy odniesienia dla oceny tego procesu. Następnie zaprezentowano modele *peer review* stosowane w różnych krajach i radach badawczych lub fundacjach i na tym tle – cechy polskiego modelu. W części przedstawiającej działanie systemu polskiego ukazano rozwiązania stosowane przez poszczególne sekcje Komitetu Badań Naukowych: dobór recenzentów, kwestionariusz oceny, organizację spotkań paneli, rozwiązywanie problemu braku *consensusu*, procedury rangowania i głosowania. Na zakończenie opisano zewnętrzny kontekst decydujący o przyjętych rozwiązaniach i efektywności systemu – warunki polityczne, kulturowe i finansowe funkcjonowania nauki w Polsce oraz powiązania strukturalne wpływające na proces alokacji środków między poszczególne projekty i dyscypliny nauki.

W roku 1991 wprowadzono w Polsce nowe zasady finansowania badań. Jedną z nich to finansowanie projektów badawczych, których selekcja dokonywana jest na podstawie oceny ich wartości (jakości) naukowej przez grono uczonych – specjalistów z danej dziedziny. Metoda ta, stosowana zresztą nie tylko w procesie selekcji propozycji badawczych, ale także np. artykułów przedłożonych do publikacji – w literaturze międzynarodowej nazywana jest *peer review*².

¹Niniejszy artykuł został opracowany na podstawie materiałów przygotowanych na seminarium Towarzystwa Popierania i Krzewienia Nauk (Warszawa, wiosna 1993 r.) oraz *International Workshop: Evaluation of Science and Scientists* (Pułtusk, jesień 1993). Zawiera on wyniki szerszych badań nad systemem projektów badawczych, *peer review* i ich specyficznymi problemami w Polsce. Badania te są finansowane w ramach *Research Support Scheme* przez Central European University w Pradze oraz jako ekspertyza dla Komitetu Badań Naukowych.

²Dla *peer review* nie wymyślono jeszcze terminu, który stanowiłby dokładny i krótki polski odpowiednik, dlatego pozostanę przy terminie angielskim.

W niniejszym artykule zaprezentowane zostaną problemy związane z wykorzystaniem *peer review* w procesie kwalifikowania projektów badawczych do finansowania. Powstał on w efekcie studiów literatury przedmiotu, rozważań teoretycznych oraz badań empirycznych nad działaniem *peer review* w Polsce. Te ostatnie objęły analizę uwarunkowań działania systemu, w tym regulacji formalnych, oraz obserwację procedur oceny w dziewięciu sekcjach Komitetu Badań Naukowych.

Różnorodność wymagań stawianych *peer review*

W krajach zachodnich zasada wyboru projektów przeznaczonych do finansowania na podstawie ich oceny przez uczonych jest stosowana od wielu lat przez rady, fundacje oraz agencje prywatne i rządowe. Ponieważ finansowanie projektów to nie tylko wydatek budżetu, ale także podstawowy mechanizm decydujący o losach zawodowych tysięcy uczonych, zainteresowanie funkcjonowaniem *peer review* jest dość duże. Wobec tej metody zgłasza się różnorodne oczekiwania. Część z nich odnosi się do samego procesu oceny, część zaś – do jej wyników. I tak, od *peer review* oczekuje się: rzetelności (*reliability*), wynikającej z porównywalności (mierzalności); sprawiedliwości (*fairness*) i obiektywności ocen; trafności (*validity*), decydującej o wiarygodności systemu; efektywności (czy też skuteczności), a jednocześnie wydajności (czy inaczej – ekonomiczności), wreszcie – gwarantowania szeroko rozumianej odpowiedzialności (*accountability*) za wydatkowane fundusze wobec sponsora badań oraz społeczeństwa. Można łatwo zauważyć, że owe wymagania nie są formułowane w sposób jednoznaczny, a dążenie do spełnienia jednego z nich utrudnia realizację innego (Hackett 1992).

Rzetelność *peer review* (w wąskim znaczeniu) utożsamiana jest zazwyczaj z porównywalnością sądów, wynikającą z uzyskiwania takich samych ocen wartości naukowej danego projektu od dwóch lub kilku recenzentów. Przyjmując, że w celu uzyskania precyzyjnego pomiaru jakościowe oceny merytoryczne można przełożyć na punktację (skalę numeryczną) – co czyni wiele agencji – o *consensusie* recenzentów należałoby mówić w przypadku przyznania danemu projektowi przez każdego z nich podobnej lub wręcz identycznej liczby punktów. Wymóg porównywalności dotyczy jednak nie tylko ocen recenzentów pojedynczego projektu, ale także ocen względnej jakości jednego z projektów wobec pozostałych ocenianych w ramach danej dyscypliny czy specjalności, w danym momencie i w różnym czasie (ściślej w różnych terminach rozpatrywania wniosków). Wreszcie można się zastanawiać nad porównywalnością ocen jakości naukowej projektów w różnych dyscyplinach.

Trafne oceny to takie, które pozwalają z jednej strony na identyfikację projektów tych badań, które reprezentują wysoką („prawdziwą”, „obiektywną”) wartość naukową, z drugiej zaś – na eliminację badań o niskim poziomie naukowym. Ponieważ jednocześnie zakłada się, że wybór najlepszych badań jest funkcjonalny ze względu na rozwój wiedzy i postępu w nauce, oznacza to oczywiście, że nie powinno się oceniać jakości samej propozycji badań (umiejętności konceptualizacji i prezentacji planu badań), ale na podstawie przedstawionej propozycji badań prognozować, jakie będą ich efekty. O trafności *peer review* można więc wyrokować dopiero wówczas, gdy badania zostały zrealizowane. Umiejętność prognozowania to podstawowa trudność w korzystaniu z *peer review* w procesie kwalifikacji badań do finansowania; nie występuje ona przy wykorzystaniu tej metody w odniesieniu do już gotowych produktów, tzn. przy kwalifikowaniu artykułów (wyników badań) do publikacji.

Można założyć, że trafny wybór spełnia realnie swą funkcję (przyczynia się do rozwoju wiedzy) dopiero wówczas, jeśli wszystkie dobre projekty – i tylko one – są finansowane, a wsparcia nie uzyskają jedynie badania słabe. Trafność wyboru ma zatem sens o tyle, o ile efektywnie działa proces selekcji projektów. Efektywność zależy jednak nie tylko od poprawności działania systemu ocen, ale także od czynników zewnętrznych, np. dostępności funduszy na badania.

Rzetelność i trafność ocen jest określona przez kompetencje merytoryczne „sędziów” oceniających badania, ale nie tylko – zależy ona także od docieklivosti i staranności oceniających oraz ich obiektywności, pozwalającej na oceny „sprawiedliwe”, tzn. dokonane wyłącznie na podstawie opinii o wartościach merytorycznych propozycji badań.

Przeciwieństwem obiektywności są różnego rodzaju partykularyzmy. Badacze *peer review* wyróżniają:

- partykularyzm kognytywny (Travis, Collins 1991), przejawiający się w nieuzasadnionym faworyzowaniu lub dyskryminowaniu projektów ze względu na ich treść merytoryczną. Może to wynikać z konserwatyizmu oceniających, z unikania wsparcia dla badań wysoce innowacyjnych, pionierskich, ryzykownych czy interdyscyplinarnych, z faworyzowania badań reprezentujących bliskie recententom szkoły myślenia, a dyskryminowania podejść odmiennych;

- partykularyzm o podłożu społecznym bądź psychologicznym przejawia się w faworyzowaniu lub dyskryminowaniu projektów ze względu na charakterystykę społeczną ich autorów. Ten rodzaj braku obiektywności wynika z oceniania nie tyle wytworu naukowego, ile wytwórcy, jego autorytetu, różnych wymiarów statusu, reputacji mierzonej dorobkiem.

Brak obiektywności i występowanie partykularyzmów może też oznaczać faworyzowanie lub dyskryminowanie projektów pewnych osób w wyniku powiązań koleżeńskich (tzw. *old boy network* lub *buddy network*), instytucjonalnych, zależnie od wieku, płci itp., wreszcie osobistych sympatii czy antypatii. Omawiane zjawisko często ilustruje się tzw. efektem Mateusza (*accumulative advantage model*): tym, którzy mają – będzie dane, tym zaś, którzy nie mają – będzie odebrane (por. Merton 1968, Mitroff, Chubin 1979). Faworyzowaniu projektów na podstawie powiązań instytucjonalnych lub personalnych, powodowanemu tzw. konfliktem interesów, zapobiega określona polityka sponsora badań. Należy jednak zauważyć, że bodaj wszystkie instytucje finansujące badania zinstytucjonalizowały jedną z form partykularyzmu, wprowadzając jako formalne kryterium oceny projektów kompetencje i dorobek naukowy autora (Mitroff, Chubin 1979). Może to być uzasadnione o tyle, że badacze *peer review* wykazali, iż *przeszłe sukcesy zwiększają szanse kolejnego sukcesu, czyli uwzględnianie oceny autora w selekcji projektów zwiększa trafność tej selekcji* (Abrams 1991).

Wymienione przykłady partykularyzmów dotyczyły oceny poszczególnych projektów w ramach danej dyscypliny. Jeśli nawet ich ocena byłaby sprawiedliwa ze względu na opisane wyżej zasady, to już stosowanie jakichkolwiek innych, pozanaukowych kryteriów (choćby akceptowanych, a nawet zinstytucjonalizowanych przez fundatora badań) można potraktować jako „niesprawiedliwe”, bo stanowiące odejście od uniwersalnych kryteriów doskonałości naukowej. Są to jednak kryteria wynikające z innych wymagań stawianych *peer review*, które nazwiemy kryteriami o charakterze „menedżerskim”. Wynikają one z prowadzenia określonej polityki finansowej: dążenia do oszczędności, odpowiedzialności (finansowej i merytorycznej) bądź z priorytetów agencji (rady badań). Kwestia realizacji priorytetów jest o tyle istotna, że wiąże się z oceną użyteczności badań. Jednakże badania o wysokich walorach naukowych, oryginalne i rokujące nadzieje na postęp wiedzy, nie muszą odpowiadać kryteriom użyteczności.

Partykularyzmy występują także na wyższym poziomie agregacji i wynikają z konfliktu interesów między dyscyplinami. Wyrażają się one w zawyżaniu ocen w celu uzyskania większej puli środków dla danej dyscypliny³.

Na kwestię sprawiedliwości kryteriów w procesie *peer review* można także spojrzeć z perspektywy zewnętrznej. W rozumieniu społecznym sprawiedliwość często jest utożsamiana z egalitaryzmem i równością. Spełnienie tak rozumianego wymogu sprawiedliwości oznacza dodatkowe wprowadzenie pozamerytorycznych kryteriów alokacji środków na badania, np. selekcję projektów w odpowiednich proporcjach, uwzględniających płeć, wiek, staż pracy oraz usytuowanie geograficzne miejsca zatrudnienia aplikanta (ośrodki prowincjonalne, regiony mniej rozwinięte itp.). Takie kryteria zostały oficjalnie wprowadzone w Stanach Zjednoczonych, m.in. w National Science Foundation, albo poprzez formalne umieszczenie ich w zestawie kryteriów oceny obowiązujących w całej agencji, albo też poprzez stworzenie odrębnych programów: dla młodych uczonych (którzy wówczas nie muszą konkurować z osobami o dużym dorobku naukowym), a także dla grup niedoreprezentowanych, w tym dla kobiet, mniejszości narodowych itp. (tzw. *affirmative action*).

Dla większości uczonych kryteria sprawiedliwości w nauce mają inny charakter niż w rozumieniu ogólnospołecznym, a „sprawiedliwy” podział nagród (w tym dostęp do środków na badania) oznacza podział elitarny, merytoryczny, dla najlepszych, bo tylko taki wydaje się funkcjonalny ze względu na postępowanie w nauce.

Kolejny wymóg odnosi się do wydajności, czy też oszczędności, gospodarowania zasobami – pieniędzmi, czasem, zespołami ludzkimi – i dotyczy zarówno samego procesu (system oparty na bezpłatnych recenzjach jest tańszy od posiedzeń paneli, mniejsza liczba płatnych recenzentów mniej kosztuje i zabiera mniej czasu angażując mniej ludzi itp.), jak i przedmiotu oceny (oszczędność nie pozwala na dublowanie prac, wymaga rezygnacji z nadmiernie kosztownych badań itp.).

W końcu odpowiedzialność (obowiązek merytorycznego i finansowego rozliczenia się z otrzymanych środków) narzuca potrzebę publicznej kontroli nad zasobami, które społeczeństwo przeznacza na działalność badawczą, a więc zarówno nad przebiegiem samego procesu *peer review*, jak i nad zgodnością prowadzonych badań z potrzebami społecznymi (w odniesieniu do potrzeb rozwoju kulturalnego, a także przydatności praktycznej badań). Stąd też wynika nadzór administracyjny w zakresie planowania wydatków i harmonogramu prac, konieczność sprawozdawczości, przedkładania raportów końcowych z wynikami badań przed ponownym złożeniem aplikacji.

E. Hackett (1992) opisał napięcia i konflikty między wymaganiami stawianymi wobec *peer review*, wykazując, jak trudno zrealizować wszystkie oczekiwania jednocześnie. Przykładem może być dążenie do zwiększenia porównywalności ocen poprzez wprowadzenie zasad punktacji poszczególnych komponentów wartości naukowej projektów, co jednak może zmniejszyć trafność ocen. Skądinąd badania empiryczne wykazały, że próby większej standaryzacji ocen poprzez wyodrębnienie i punktowanie poszczególnych aspektów wartości naukowej nie prowadzą do zwiększenia stopnia *consensusu* między recenzentami (Noble 1974; Cole, Cole, Simon 1981). Inny specjalista problematyki *peer review*, S. Harnad (1985), twierdzi wręcz, że niezgodność ocen może być niekiedy racjonalna, gdyż może świadczyć o innowacyjności i przełomowym charakterze danej propozycji badań.

³O istnieniu takich tendencji wspomniano w raporcie OECD oraz w materiałach wewnętrznych National Institutes of Health. Por. *Evaluation* ... 1991; *Percentiling* ... 1990.

Dlaczego system *peer review* jest krytykowany?

Chociaż sama idea *peer review* jest powszechnie akceptowana przez środowisko uczonych, to jej realizacja od początku budziła wiele zastrzeżeń i kontrowersji. Najgorętsi przeciwnicy tej metody podważają jednak nie tylko funkcjonowanie *peer review* w praktyce, ale także samą zasadę, twierdząc, że opiera się ona na nierealistycznych założeniach dotyczących natury ludzkiej oraz na przeświadczeniu, że istnieją jednolite, obiektywne kryteria określające, czym jest „dobra” nauka (Roy 1984; Roy 1985). Pierwszy argument wynika ich zdaniem z przyjęcia twierdzeń normatywnej socjologii nauki za rzeczywistość, wiążąc się jednocześnie z idealistycznymi wyobrażeniami na temat bezinteresowności, uczciwości i obiektywizmu na poziomie nie spotykanym w realnym świecie. Drugi argument wywodzi się z klasycznej empirystycznej filozofii nauki.

Jak zauważają m.in. D. Chubin i E. Hackett (1990), zagorzali zwolennicy *peer review* funkcję tego systemu jako mechanizmu promowania doskonałości w nauce podnieśli do poziomu ideologii. Zwolennicy bardziej umiarkowani dostrzegają jego ułomności, ale twierdzą, że w końcu niczego lepszego nie wymyślono (Harnad 1985).

Przyjmując stanowisko umiarkowanych zwolenników tej metody, spróbujmy uporządkować przyczyny niezadowolenia z funkcjonowania *peer review*. Oprócz zjawisk, które zaliczymy umownie do patologii (zachowań sprzecznych z ideą działania systemu), takich jak wybór niekompetentnych recenzentów, partykularyzmy itp., powodów do krytyki może być wiele.

Po pierwsze – jest to opisana wcześniej wielość oczekiwań. Podstawowym problemem w procesie selekcji projektów pozostaje określenie właściwej równowagi między poszczególnymi wymogami stawianymi wobec *peer review*, które, jak wiemy, mają sprzeczny charakter. Dla autorów projektów hierarchia tych wymogów może być inna aniżeli dla uczestników procesu selekcji i oceny.

Część konfliktów między wymogami *peer review* ma źródło w różnicach systemu norm i wartości charakterystycznych dla dwu kultur – kultury świata nauki i świata administracji (zarządzania). W tym pierwszym świecie wartością nadrzędną jest promowanie jakości, pozwalające na rozwój nauki, oraz nie znosząca ograniczeń kreatywność, w drugim zaś taką wartością jest ekonomiczne i podporządkowane rygorom administrowania zarządzanie zasobami oraz charakterystyczna dla biurokracji standaryzacja działań. Jeżeli nawet środowisko naukowe uczestniczy nie tylko w procesie oceny, ale także w podejmowaniu ostatecznych decyzji o finansowaniu lub odrzuceniu projektów badań, sama natura procesu decyzyjnego, prowadzącego do dystrybucji środków, wymaga stosowania kryteriów menedżerskich, pewnego stopnia planowania i koordynacji. *Peer review* jest nie tylko jedną z możliwych metod ewaluacji i samoregulacji w nauce, ale staje się najważniejszym – choć nie jedynym – etapem procesu administrowania nauką.

Po drugie – należałoby uściślić, iż przez proces *peer review* w szerszym znaczeniu rozumie się nie tylko same procedury oceny jakości (wartości naukowej) projektów, ale także pozostałą część procesu decyzyjnego, prowadzącego do selekcji badań. W nim właśnie dominują kryteria menedżerskie. To rozgraniczenie kryteriów i etapów procesu decyzyjnego niekoniecznie znajduje odbicie w strukturalnym podziale kompetencji między różne szczeble decyzyjne, co jeszcze bardziej zaciemnia obraz. Nie można więc oczekiwać od *peer review* korzystania wyłącznie z kryteriów czysto naukowych.

Po trzecie – zwraca się uwagę na to, że *peer review* pełni różne funkcje (Hackett 1992).

Wśród wielu z nich wymienię trzy, które sprowadzają się do: ochrony autonomii nauki, promowania doskonałości oraz alokacji funduszy na badania.

Ochrona autonomii nauki występuje zarówno na poziomie indywidualnych uczonych (oni generują tematykę badań), jak i na poziomie makro – całego systemu nauki (w „klasycznym” modelu responsywnym *peer review* napływ określonej liczby dobrych projektów w poszczególnych dziedzinach nauki decyduje o alokacji środków między te dziedziny). Wiadomo, że ograniczenia finansowe źle oddziałują na rzetelność i trafność ocen (jeśli nie starcza pieniędzy na wszystkie dobre projekty, nasilają się partykularyzmy). Ale jednocześnie rośnie wówczas pokusa fundatora ograniczania tej autonomii i stosowania kryteriów pozamerytorycznych (np. preferowanie bieżącej użyteczności poszczególnych projektów czy redukcji „obiektywnie” dobrych, ale kosztownych dziedzin badań). W tej sytuacji dla środowiska uczonych ochrona autonomii nauki może znaczyć więcej niż nieprawidłowości działania samego *peer review*. Z tego właśnie powodu – mimo krytyki jego funkcjonowania – niewiele jest zwolenników rezygnacji z tego mechanizmu selekcji badań.

Jeśli chodzi natomiast o funkcję *peer review* w promowaniu doskonałości, to właśnie ta funkcja nabrała charakteru ideologicznego, ale jednocześnie przysłoniła wszystkie dodatkowe, opisane wcześniej wymogi, brane pod uwagę przy selekcji projektów (w tym kryteria menedżerskie). W efekcie – jeśli wartościowe badania nie są finansowane, wnioskodawcy mają tendencję do wiązania tego faktu wyłącznie z patologią systemu. Dlatego też, choć na poziomie całego systemu nauki zalety *peer review* – chroniącego, dzięki autonomii, interesy nauki wobec nadsystemu – są niepodważalne, to z punktu widzenia poszczególnych aplikantów o granty układ odniesienia dla oceny *peer review* przedstawia się inaczej.

Po czwarte – nieporozumienia wokół działania *peer review* biorą się często z nieuwzględniania stopnia złożoności samych procedur oceny i ich uwarunkowań.

Jako „klienci” danej instytucji finansującej badania, wnioskodawcy postrzegają tę instytucję i stosowany w niej proces *peer review* jako homogeniczną całość, nie dostrzegając jej wewnętrznego zróżnicowania czy odmiennej liczby i poziomu projektów konkurujących w ramach poszczególnych programów wsparcia (jest oczywiste, że ten sam projekt w słabej konkurencji ma większe szanse niż w dużej). W rzeczywistości instytucja finansująca badania nie jest jednolitą całością, ale ma określoną strukturę i składa się z odrębnych podsystemów *peer review*, działających niezależnie. Także ogólnie obowiązujące procedury oceny, które mogą być dość ściśle sformalizowane, zawsze pozostawiają pewien margines swobody aktorom zaangażowanym w te procesy. Co więcej, zachowania określone sformalizowanymi procedurami mogą od nich odbiegać w praktyce (co nie musi być dysfunkcjonalne dla systemu, czasem może mu wyjść na dobre, jeśli procedury te są niedoskonałe), a elementy nie poddane kodyfikacji mogą się różnić w ramach substruktur danej instytucji – stopień tego zróżnicowania jest uzależniony od charakteru kodyfikacji, która może przybierać formę kierunkowych wytycznych lub zagrożonych sankcjami przepisów prawnych.

Nawet w ramach ściśle sformalizowanych i ujednoliconych procedur poszczególne segmenty fundacji (jej substruktury) mają znaczny stopień swobody w kwestiach merytorycznych i każdy z nich może mieć własną hierarchię kryteriów oraz określić różny poziom równowagi między sprzecznymi wymogami *peer review*. Biorąc pod uwagę opisany wyżej stopień złożoności procesu selekcji, trywialne wydaje się stwierdzenie, że los indywidualnego projektu zależy co najmniej w równym stopniu od jego poziomu naukowego, jak i od wielu innych czynników.

Po piąte – ogólny kształt *peer review* zależy od kontekstu, w jakim działa system. Ów

kontekst różni się między krajami, a nawet poszczególnymi fundacjami (agencjami). Składają się nań: tradycja kulturowa nauki, administracji i polityki, warunki finansowe, rozwiązania prawne oraz organizacyjne, wreszcie – struktura instytucji wspierającej badania.

Modele *peer review* i przypadki polski

Pojęcie *peer review* obejmuje wiele różnych modeli proceduralnych, występujących w poszczególnych krajach, a także w agendach rządowych, fundacjach czy radach badawczych. Skoncentruję się na pięciu wybranych cechach.

1. Ocena projektów może być dokonywana przez recenzentów zewnętrznych (tzw. *mail review*), kolegialnie, przez zespoły uczonych (tzw. *panel review*), na miejscu u aplikanta (tzw. *site visits*) lub może występować kombinacja tych metod.

2. Zależnie od formy działania i roli uczonych oraz administratorów zawodowych fundacji mogą występować dwa rozwiązania ekstremalne:

a) model menedżerski, w którym uczeni odgrywają rolę wyłącznie doradcą wobec urzędnika fundacji;

b) model akademicki (korporacyjny), w którym uczeni dokonują ocen kolegialnie, a inne grono uczonych podejmuje decyzje (również zespołowo).

3. *Peer review* może działać na zasadzie tzw. responsywnej (wówczas tematykę badań proponują uczeni zgłaszający projekty) lub według którejś z form tzw. dyrektywnych (wówczas fundator zachęca do składania projektów, których problematykę szczegółowo określa lub ogłasza zamówienie bądź przetarg na konkretne tematy, których wyboru sam dokonuje).

4. Oprócz wymogów typowo menedżerskich, takich jak efektywność czy odpowiedzialność finansowa, stosowanych w końcowym etapie każdego procesu selekcji, projekty mogą być oceniane wyłącznie na podstawie wartości (jakości) naukowej lub dodatkowo – na podstawie kryteriów użyteczności (np. zgodności z potrzebami społecznymi, zastosowalności). W odróżnieniu od *peer review* (tylko ocena jakościowa), ten drugi typ oceniania bywa nazywany *merit review*.

5. Istnieją dwa biegunowe modele rozdziału funduszy między dyscypliny i dziedziny badań. Na pierwszym biegunie można umieścić alokację opartą na napływie projektów dobrych, proporcjonalnie do liczby najwyższej ocenianych w każdej dyscyplinie. Na drugim zaś – liczba projektów finansowanych z poszczególnych dyscyplin, uzależniona od priorytetów przyjętych dla danych dyscyplin. (Pierwszy z tych modeli jest stosowany wyłącznie w modelu responsywnym).

Jakie elementy modelowe zawiera system polski?

Po pierwsze – system oceny projektów w ramach Komitetu Badań Naukowych ma charakter dwufazowy, złożony z ocen recenzentów zewnętrznych (pisemnych, tzw. *mail review*) oraz z oceny kolektywnej (*panel review*) dokonywanej przez tzw. sekcje, zorganizowane wokół dyscyplin lub ich grup. Oceny sekcji przygotowujących listy rankingowe wraz z rekomendacjami mają charakter doradczy dla ciał kolegialnych na wyższym poziomie struktury, tzn. dla zespołów KBN, reprezentujących pokrewne dziedziny nauki. Zespoły podejmują ostateczne decyzje o losach poszczególnych projektów i środkach przyznanych sekcjom.

Po drugie – polski model oceny można określić jako typowo korporacyjny, w którym

zarówno oceny projektów, jak i ostateczne decyzje o alokacji środków są podejmowane zespołowo, przez uczonych.

Po trzecie – system stosowany w naszym kraju funkcjonuje według wzorca czysto re-sponsywnego. Oznacza to, że tzw. system grantowy obejmuje wyłącznie projekty „własne”, tzn. nie zamawiane przez fundację. KBN finansuje także tzw. projekty zamawiane, czyli według formuły dyrektywnej, ale są one jak dotąd nieliczne i oceniane w ramach innych procedur aniżeli granty (w swoich badaniach pominęłam ten rodzaj projektów).

Po czwarte – zależnie od charakteru badań, kryteria oceny projektów obejmują zarówno ocenę wartości naukowej, jak i praktyczne walory badań. Są to więc systemy i *peer review*, i *merit review*.

Po piąte – rozdział środków między sekcje dyscyplinarne opierał się początkowo na presji dobrych projektów, a od trzeciego konkursu – na zasadzie maksimum 25% sukcesu projektów zgłoszonych do każdej sekcji.

Ocena projektów w sekcjach: różnice i podobieństwa

Uwagi, które zostaną tutaj zaprezentowane opieram na obserwacji działania dziewięciu sekcji KBN w czasie trwania jednego z konkursów. Analiza obejmowała sekcje podporządkowane zarówno Komisji Badań Podstawowych, jak i Komisji Badań Stosowanych, reprezentujące różne dyscypliny lub grupy dyscyplin – począwszy od nauk humanistycznych i społecznych, poprzez nauki ścisłe (teoretyczne i eksperymentalne), biologiczne, rolnicze, medyczne i techniczne. Liczba projektów rozpatrywanych przez poszczególne sekcje wahała się od mniej niż 20 do ponad 150. Czas poświęcany na ocenę jednego projektu był bardzo różny i zależał nie tylko od liczby rozpatrywanych projektów, ale także od poziomu projektu i kontrowersyjności ocen. Najmniej czasu poświęcano na projekty ocenione wysoko i jednoznacznie pozytywnie przez zewnętrznych recenzentów (minimum 3 minuty); na projekty budzące wątpliwości i dyskusyjne przeznaczano do 45 minut.

Powołując się na regulacje formalne będę miała na myśli te, które obowiązywały lub były stosowane w trakcie badanego konkursu.

Oceniający projekty Recenzenci zewnętrzni

Jednym z najistotniejszych problemów w procedurach oceny jest właściwy dobór oceniających. Ważne jest również to, kto dobiera recenzentów, jak wielka jest ich populacja, jakie kryteria są stosowane przy ich doborze. Wszystkie te kwestie są decydujące dla rzetelności, obiektywności i trafności ocen, ale także wpływają na koszty stosowanej procedury.

Według przepisów za wybór recenzentów odpowiada w KBN tzw. opiekun sekcji z ramienia zespołu. Ponieważ nie wszystkie dyscypliny są reprezentowane w zespole, w niektórych sekcjach wyboru dokonuje przewodniczący sekcji, a nawet (w zastępstwie) wyznaczony przez niego członek sekcji. Oprócz samych wyznaczających oraz sekretarzy sekcji (pracownicy KBN) nikt nie wie, jak duże jest środowisko recenzentów i kto recenzuje projekty, ponieważ ich nazwiska nie powinny być znane członkom sekcji. W jednym

przypadku sekretarz ujawnił te nazwiska, ponieważ uznał, że sekcja powinna wiedzieć, jak kompetentny jest recenzent, zanim skorzysta z jego opinii.

Wybór recenzentów opiera się niemal wyłącznie na znajomości środowiska przez dokonujących wyboru i ewentualnie wiedzy sekretarza sekcji, który często pełni bardzo pomocną rolę orientując się, kto pisze rzetelne, wyczerpujące recenzje i dostarcza je w terminie. W niektórych sekcjach nie korzysta się ponownie z recenzentów nie spełniających tych wymagań.

Projekty wysyłane są do osób zajmujących się daną lub zbliżoną problematyką, ale istnieje także przeświadczenie, że badania powinny być oceniane przez osoby o szerszym spojrzeniu, niekoniecznie wąskich specjalistów.

Według przepisów każdy projekt powinien być oceniony przez co najmniej dwóch recenzentów; w rzeczywistości w kilku sekcjach przeważnie powoływano trzech recenzentów, a dwóch – w przypadku mniej kosztownych badań.

Członkowie sekcji

W odróżnieniu od recenzentów zewnętrznych, którzy oceniają bezwzględny poziom naukowy projektu, funkcją paneli bywa zazwyczaj ocena porównawcza projektów. Członkowie zespołu oceniającego mogą być nominowani lub wybierani przez środowisko na określoną kadencję (np. w Niemczech); część składu może się zmieniać po każdym konkursie lub też może on być kompletowany odrębnie do każdego konkursu. Każde z tych rozwiązań ma wady i zalety. Na przykład kadencyjność paneli może ułatwiać tworzenie się sieci powiązań koleżeńskich, ale z drugiej strony pozwala na zachowanie ciągłości polityki i orientację grupy panelistów, w jakim kierunku rozwija się dyscyplina. Aby zmniejszyć możliwość wystąpienia różnorodnych partykularyzmów, dba się (zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych) o równowagę wiekową, instytucjonalną, subdyscyplinarną itp.

Zgodnie z przepisami KBN, projekty mogą być składane przez cały rok, ale są rozpatrywane w dwóch konkursach rocznie. Członków sekcji powołuje sekretarz KBN na wniosek zespołów. Według przepisów obowiązujących w pierwszym konkursie członkowie sekcji mieli 3-letnią kadencję, obecnie są powoływani odrębnie do każdego konkursu, przy czym w praktyce jedynie niewielka część członków jest wymieniana, rzadko 1/3. Wielkość sekcji jest zróżnicowana w zależności od wielkości dyscypliny (czy grupy dyscyplin objętych działaniem sekcji); w badanej grupie sekcje liczyły od 4 do ponad 20 osób. Wiele sekcji jest zdominowanych przez przedstawicieli ośrodków naukowych z dużych miast (nie zawsze Warszawy), zdarzyło się nawet, że w jednej sekcji zasiadało po kilka osób z danego miasta, uczelni, a nawet dwie osoby z jednego instytutu. Przy wyborze członków sekcji nie stosuje się zasady reprezentacji według wieku, płci czy typów placówek. Większość sekcji całkowicie zdominowali profesorowie, w badanych sekcjach niewielu było doktorów habilitowanych, nie było też żadnego doktora.

Kwestionariusz recenzji

Kwestionariusz recenzji jest istotnym narzędziem, którego treść decyduje o przedmiocie oceny i punktacji, a w efekcie także o porównywalności ocen i ich trafności. Czasem jest to formularz zawierający ogólną prośbę o ocenę projektu, ale najczęściej jest on różny dla różnych dziedzin lub form grantów, zawiera szczegółowe pytania (komponenty wymagające oceny), często także prośbę o ocenę punktową, a nawet pytania o stopień znajomości i powiązań recenzenta z autorem ocenianego projektu oraz prośbę o opinię na temat włas-

nych kompetencji recenzenta w kwestii oceny projektu. Recenzje odgrywają zazwyczaj rolę pomocniczą – informacyjną dla paneli, a punktacja recenzentów nie jest liczona do średniej końcowej. Niekiedy wraz z formularzem recenzji recenzent otrzymuje instrukcje, czego się od niego oczekuje oraz wyjaśnienie pytań kwestionariusza.

Kwestionariusz stosowany przez KBN jest ujednolicony i obowiązuje we wszystkich dyscyplinach. W momencie prowadzenia przeze mnie badań składał się on z trzech części: pierwsza dotyczyła oceny różnych komponentów składających się na poziom naukowy projektu i praktyczne walory badań, a także oceny kompetencji autora; druga zawierała ocenę numeryczną projektu w skali 10-punktowej, ale bez wyjaśnienia recenzentom, co oznaczają konkretne oceny i gdzie leży granica odrzucenia projektu (formalnie średnia ocen recenzentów poniżej 7 punktów dyskwalifikowała projekt); część trzecia – to ocena zasadności kosztorysu, która nie wchodziła w skład oceny merytorycznej i punktowej. Badany kwestionariusz obowiązywał dopiero po raz drugi (został wprowadzony w poprzednim konkursie).

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że zauważono zawyżanie ocen przez recenzentów w stosunku do poprzedniego konkursu, gdyż dowiedzieli się oni, że oceny poniżej 7 punktów dyskwalifikują projekt. W wielu sekcjach narzekano na systematyczne zawyżanie ocen przez recenzentów zewnętrznych oraz wykorzystywanie przez większość z nich tylko części skali (7 punktów i powyżej). Jest to spowodowane faktem, że nie wszystkie projekty ocenione powyżej 7 punktów mogą być finansowane z braku środków (często granica przebiega na poziomie 8-8,5 punktu). W efekcie o losie projektu decydują bardzo niewielkie, dziesiętne części punktowe, a cała odpowiedzialność za dokonanie selekcji przesuwana się na sekcje.

W sekcjach zwracano także uwagę na rozbieżność między oceną jakościową a ostateczną punktacją przyznaną przez recenzentów; na niekompetencję, a czasem uprzedzenia recenzentów, na nierzetelność, pobieżność i ogólnikowość ocen, wreszcie na systematyczne zawyżanie lub zaniżanie ocen przez konkretnych recenzentów (ten ostatni zarzut jest o tyle interesujący, że członkowie sekcji nie znają nazwisk recenzentów, ale często ich rozpoznają po tematyce projektów i sposobie oceniania). Narzekano również na to, że recenzenci nie przesyłają opinii w terminie. Postulowano bardziej zdecydowaną rezygnację z nierzetelnych recenzentów oraz niepłacenie za recenzje spóźnione. Z drugiej strony – krytykowano także niewłaściwy sposób przygotowania wniosków przez autorów projektów. Wnioski te nie zawierają wszystkich wymaganych dokumentów ani też informacji pozwalającej na ocenę koncepcji i planu badań.

Ocena projektów przez sekcje

Przygotowanie do dyskusji

Aby projekty mogły zostać uszeregowane według poziomu merytorycznego, podlegają one ocenie porównawczej przez zespół uczonych. Zazwyczaj wszyscy członkowie panelu zapoznają się z projektami przed posiedzeniem. Każdy projekt ma zwykle referenta, a często także koreferenta, który omawia projekt i przedstawia recenzje.

Także w polskim systemie projekty prezentowane są na posiedzeniu sekcji przez referentów. W przepisach ustalono, że projekty badań, które uzyskały średnią ocen recenzentów poniżej 7 punktów, zostają odrzucone po pierwszej turze, chyba że poszczególne oceny różniły się o ponad 4 punkty. W praktyce sekcje otrzymują wykaz wszystkich projektów, a

nie oceniają tylko tych, które uzyskały jednoznacznie niską ocenę, jeśli zgadza się z nią referent.

Przepisy nie określają procedur działania sekcji. W praktyce są one zróżnicowane. W niektórych sekcjach projekty są rozsyłane do referentów (wybranych przez przewodniczącego sekcji) na dwa tygodnie przed spotkaniem. W innych – członkowie sekcji przyjeżdżają w przeddzień spotkania i wówczas otrzymują projekty do przygotowania referatu; zdarza się też, że otrzymują je na 2-3 godziny przed spotkaniem, a czasem dopiero na spotkaniu i wówczas dostępne kopie projektów analizowane są przez dwóch lub trzech członków sekcji, a jeden z nich prowadzi dyskusję – nie ma wówczas formalnego referenta. Choć przepisy formalne wymagają, by projekt i recenzje były w całości czytane tylko przez referenta, w praktyce jednak w niektórych sekcjach uczeni wymieniają się projektami jeszcze przed spotkaniem, kiedy indziej znów – oddają projekt do konsultacji w trakcie spotkania, jeśli referent ma trudności z jego oceną.

Prezentacja projektów i dyskusja

Żadna z sekcji, które obserwowałam, nie dokonuje w sposób systematyczny bezpośrednich porównań jakości rozpatrywanych projektów. Tylko w jednej sekcji istniała pewna forma analizy porównawczej – jej przewodniczący prosił poszczególnych referentów o prezentację projektów w następującej kolejności: najpierw jednoznacznie dobrych, następnie – złych, a na końcu – kontrowersyjnych i o rozbieżnych ocenach. Sekcje nie analizują także rozwoju poszczególnych specjalności, pojawiania się nowej tematyki itp. Projekty są zazwyczaj prezentowane w grupach zbliżonych tematycznie, co wynika z ich rozdziału między referentów kompetentnych do referowania danej problematyki. Interesujące wydaje się odwrócenie roli recenzji i ocen zespołowych w stosunku do rozwiązań zagranicznych, w których recenzje mają jedynie charakter pomocniczy dla ocen paneli. W kilku obserwowanych przeze mnie sekcjach przewodniczący lub opiekunkowie z ramienia zespołu zaznaczali, iż recenzje zewnętrzne powinny być z zasady respektowane, chyba że występują znaczące różnice oceny lub gdy referent ma do nich istotne zastrzeżenia. W niektórych sekcjach jednak ewaluacja przebiegała niejako niezależnie od ocen recenzentów.

Referowanie projektu rozpoczynano zazwyczaj od krótkiego omówienia jego treści, a następnie przedstawiano punktację i oceny recenzentów. Jeżeli referent zgadzał się z opiniami recenzentów, dyskusja była bardzo ograniczona, chociaż niekiedy po zadaniu referentowi kilku pytań przeciągała się, czasem prowadząc do końcowej oceny odbiegającej od ocen recenzentów. Zarówno podczas prezentacji, jak i w trakcie dyskusji nie wszystkie sekcje koncentrowały się na tych samych elementach oceny, część kładła nacisk na ocenę samego projektu, inne – na dorobek i pozycję autora (a nawet placówki, w której pracuje) lub wykonalność projektu, znajomość podejmowanej w nim problematyki (wcześniejsze prace na dany temat). Niektóre sekcje, formalnie podporządkowane Komisji Badań Podstawowych, oceniały także możliwości przyszłego zastosowania wyników badań. Oczywiście najdłużej trwały dyskusje nad projektami, które otrzymały rozbieżne oceny.

Stosownie do obowiązujących przepisów, sekcje powinny dokładnie analizować koszty poszczególnych projektów, harmonogram prac, uzasadnienie wielkości zespołu, czyli stosować kryteria administracyjne. W systemach zachodnich panele oceniające jakość projektu nie prowadzą zazwyczaj analizy kwestii organizacyjno-finansowych ani też nie analizują zgodności tematyki projektu z programem wsparcia czy też praktycznych walorów badań; kwestie te należą do etatowych pracowników fundacji lub do zespołu uczonych na wyższym poziomie decyzyjnym.

Analiza działania sekcji pokazała w sposób interesujący, że, mimo podobieństwa kryteriów oceny, po pierwsze – nie wszystkie sekcje interpretują je w podobny sposób (np. w niektórych z nich analiza kosztorysów polegała na dokładnym rozważaniu poszczególnych pozycji budżetu i zaleceniach cięć konkretnej pozycji, w innych – ograniczała się do sugestii zmniejszenia kosztorysu o określony procent, a w jednej polegała na przyznawaniu wszystkim jednakowej sumy, niezależnie od zgłoszonego kosztorysu). Po drugie – niektóre sekcje dodają własne kryteria lub wprost przeciwnie – nie uwzględniają zalecanych. Po trzecie wreszcie – część sekcji przyznaje punkty jedynie za jakość, pozostałe sprawy umieszczając w protokole dla zespołów i rekomendacjach dla autora, inne uwzględniają w punktacji kryteria pozamerytoryczne (odpowiednio ją obniżając), jeszcze inne – w ogóle nie dokonują oceny punktowej projektu, który nie spełnia określonych kryteriów. Opisanie różnicowanie zachowań sekcji dotyczyło np. następujących kwestii:

- przyznawania lub nieprzyznawania honorariów;
- akceptacji drogiej aparatury w kosztorysie (niektóre sekcje uznały, że z powodu braku tzw. grantów aparaturowych taki wniosek jest uzasadniony, inne twierdziły, że warunkiem zgłoszenia projektu jest posiadanie zaplecza technicznego do realizacji badań i skreślały tę pozycję kosztorysu);
- kosztów publikacji (część sekcji twierdziła, że jest to koszt niedopuszczalny);
- wielkości zespołu badawczego (niektóre sekcje postępowaly dość rygorystycznie i wykreślały część nieuzasadnionych kosztów osobowych, inne zaś uznały, że jest dopuszczalne, by dzięki grantowi część etatowych pracowników placówki przechodziła na wynagrodzenie z grantu i dzięki temu zwalniała fundusze statutowe, umożliwiając placówce utrzymanie pozostałej kadry);
- rozstrzygnięcia, czy badania, które proponuje autor nie powinny być finansowane w inny sposób (np. ze środków statutowych lub w ramach projektów celowych).

Istotne jest nie to, że poszczególne sekcje stosują zróżnicowaną poolitykę, ale to, że stosowane kryteria nie są znane wnioskodawcom, którzy – nie znając powodu niskiej oceny – nie rozumieją, dlaczego jeden uczony otrzymał pieniądze na aparaturę, inny zaś nie. Ważne jest także to, że w trakcie analizowanego konkursu wprowadzono zasadę mającą przeciwdziałać egalitarnej polityce sekcji (stosujących regułę: więcej projektów, ale mniej pieniędzy na dany projekt). Polegała ona na tym, że jeśli sekcja obniży kosztorys o ponad 50%, zespół może odrzucić projekt. Taką zasadę można wprowadzać wówczas, gdy aplikanci znają kryteria stosowane w danej sekcji.

Niektóre sekcje wyraźnie uzasadniały swoje decyzje w protokole, na użytek aplikanta i zespołu decydującego o grantach, tyle że KBN nie ma formalnego obowiązku przysyłania uzasadnień lub rekomendacji autorom. Część różnic w zachowaniach sekcji wynikała z rozbieżności lub niedopracowania przepisów, ale część – z niezajomości przepisów; główną rolę odgrywał tu opiekun zespołu, informujący o zasadach, oraz sekretarz (w dwóch przypadkach deinformujący lub nie znający aktualnych przepisów).

Rozwiązywanie problemu braku *consensusu*

Zgodnie z formalnymi zasadami oceny, o miejscu projektu na liście rankingowej decydowała średnia z dwóch ocen średnich, tzn. ocen sekcji i recenzentów. Każdy przypadek rozbieżności ocen recenzentów miał być oceniany przez sekcje ewentualnie wysłany do dodatkowego recenzenta. Przepisy (uchwały KBN) nic nie mówiły o możliwości niewliczania do średniej oceny, która została podważona przez sekcję. Z kolei Komisja Badań Podstawowych i niektóre zespoły zalecały odrzucenie takiej oceny. W tej sytuacji strategię zachowania

wań sekcji zależały od tego, jak traktowały one owe zalecenia Komisji. Niektóre sekcje uznawały, że decyzja o drzuceniu oceny skrajnej należy do zespołu i oceniały projekt w sposób niejako niezależny od ocen recenzentów. Inne sekcje punktowały projekty, zakładając, że mogą odrzucić skrajną ocenę recenzentów. (Ostatecznie okazało się jednak, że ocena skrajna jest wliczana do średniej recenzentów, co w istocie oznaczało, że końcowa ocena z obu średnich była całkowicie rozbieżna z rzeczywistą oceną sekcji). Niektóre jednak sekcje, uznając, że zalecenie Komisji o możliwości odrzucenia skrajnej oceny recenzenta nie jest formalnym przepisem – manipulowały wysokością swej własnej średniej, próbując kompensować skutki tej oceny w taki sposób, by ostateczna średnia odzwierciedlała rzeczywistą ich zdaniem jakość projektu. Każda z sekcji zachowywała się racjonalnie, stosownie do założeń. Ale dla obserwatora spoza KBN, który dowiedział się o punktacji projektów, jednak nie znał całej sytuacji, poszczególne oceny recenzentów oraz średnie i różnice między nimi mogły się wydawać co najmniej podejrzane.

Głosowanie nad punktacją projektów w sekcjach

W procedurze oceny przez sekcje ogromną rolę odgrywa referent projektów, który – przeważnie jako jedyny – zna referowane projekty. Opinia sekcji o projekcie zależy zatem od tego, jak referent zaprezentuje projekt i recenzje, on też jest proszony o sugestie odnośnie do końcowej punktacji sekcji (ocena ta bywa zazwyczaj respektowana przez sekcję, jeśli dyskusja nie wykaże wyraźnych kontrowersji). Z drugiej strony – sekcja powinna głosować, wystawiając własną średnią dopiero po osiągnięciu względnego *consensusu*. W trakcie prowadzenia badań zaobserwowałam trzy metody wystawiania średniej oceny. Pierwsza polega na głosowaniu „jakościowym” – przewodniczący sekcji po przedyskutowaniu projektu pyta, czy członkowie zgadzają się z oceną referenta (lub oceną sugerowaną przez przewodniczącego, jeśli wystąpiły kontrowersje w trakcie dyskusji), a po akceptacji swej propozycji przez członków – wpisuje ocenę do protokołu. Druga metoda – to głosowanie tajne, na kartkach, po którym sekretarz sekcji informuje jej członków o średniej z głosowania (czasem ze średniej wynika, że – mimo pozornego uzgodnienia stanowisk – jest ona wyższa lub niższa niż oczekiwana, czyli część osób głosowała inaczej). Trzecia metoda polega na tym, że każdy z członków sekcji głosuje indywidualnie na własnym arkuszu oceny, bez ostatecznych sugestii co do wysokości punktacji, a średnia liczona jest dopiero po spotkaniu (czyli członkowie sekcji nie wiedzą, czy dyskusja doprowadziła do uzgodnienia stanowiska).

Analizując sposób działania sekcji przedstawiono tylko niektóre problemy powstające w procesie oceny projektów. Opis ten nie miał na celu pokazania konkretnych nieprawidłowości, tym bardziej że od czasu przeprowadzenia badań następowały zmiany procedur. Chodziło raczej o wykazanie, jak wiele jest możliwości zachowań, jak często powstaje konieczność wyważania poszczególnych wymogów oraz jakie mogą być ich konsekwencje dla ostatecznych wyników oceny.

Kontekst funkcjonowania *peer review* w Polsce

1. Komitet Badań Naukowych finansujący projekty badawcze jest jedynym źródłem finansowania badań ze środków państwowych. W praktyce odgrywa on dominującą rolę w finansowaniu badań w kraju, ponieważ fundusze na badania z pozapaństwowych źródeł finansowania (środki zagraniczne oraz prywatnych przedsiębiorstw czy fundacji) stanowią ciągle niewielki odsetek w ogólnej puli zasobów finansowych. W tej sytuacji sukces lub porażka w staraniach o fundusze KBN często decydują o losie badaczy i placówek naukowych. Co więcej, konsekwencje nietrafnych decyzji KBN nie mogą być korygowane przez finansowanie z innych źródeł.

2. System grantów jest jednym z kilku możliwych mechanizmów finansowania badań przez KBN. Inne metody obejmują finansowanie instytucji (czyli tzw. finansowanie statutowe), którym objęte są instytuty PAN, wydziały lub instytuty uczelni oraz częściowo placówki resortowe. Uczelnie jako całość otrzymują ponadto dotacje instytucjonalne. Oprócz grantów, uczeni, zespoły i instytucje mogą otrzymać środki w ramach tzw. projektów zamawianych, ogłaszanych przez KBN, które są oceniane przez uczonych, ale według procedur odmiennych od systemu grantowego. Rośnie także liczba tzw. projektów celowych, finansowanych wspólnie przez KBN i przedsiębiorstwa lub inne instytucje pozabudżetowe. Projekty celowe rozpatrywane są przez te same gremia (sekcje), które oceniają projekty badawcze. Oprócz tego występuje odrębne finansowanie aparatury i inwestycji budowlanych czy działalności wspomagającej (ogólnotechnicznej). Polskie zasady finansowania są raczej zbliżone do zróżnicowanych europejskich systemów finansowania i odmienne od zasad amerykańskich, opartych na nieomal wyłącznym finansowaniu badań w uczelniach w formie grantów. Jest to więc kompleksowy (choć nie do końca dopracowany) zestaw instrumentów finansowania.

3. Poza grantami prawie wszystkie mechanizmy finansowania opierają się na ocenie propozycji (wniosków) przez zespoły uczonych – członków lub doradców KBN, chociaż metody i kryteria są zróżnicowane. Na przykład finansowanie statutowe placówek naukowych opiera się przede wszystkim na ocenie efektów ich pracy w poprzednim okresie oraz na ogólnej ocenie zgłoszonej tematyki badań. Na tej podstawie dokonywana jest kategoryzacja placówek, a stosownie do niej – rozdzielane środki. Trudno jednak mówić o rzeczywiście systemowym charakterze finansowania czy zarządzania sferą badań w Polsce, gdyż koordynacja między poszczególnymi mechanizmami finansowania do tej pory nie istnieje, a ich funkcje nie zostały precyzyjnie określone.

4. Środki na badania z budżetu państwa są ogromnie ograniczone w stosunku do liczby zatrudnionych i liczby placówek naukowych. Budżet, którym dysponuje KBN, jest zazwyczaj znacznie niższy aniżeli plan, który KBN przedkłada Sejmowi. Dodatkowe negatywne skutki wynikają z inflacji. W efekcie nie jest możliwe nie tylko racjonalne planowanie. Dla instytucji – szczególnie tych, które zakwalifikowano do kategorii innej niż A – przyznane środki nie starczą nawet na utrzymanie placówek i płace. W ten sposób plany statutowe tych instytucji stają się fikcją, a podstawowymi środkami z budżetu państwa umożliwiającymi prowadzenie badań stają się środki z grantów, zwłaszcza w przypadku badań o charakterze niekomercyjnym. W ten sposób system grantów, który formalnie stanowi mniej niż 20% ogólnego budżetu KBN na naukę, w praktyce odgrywa znacznie ważniejszą rolę, niżby to wynikało ze statystyki. W konsekwencji system grantów oparty na inicjowaniu badań przez samych uczonych i na rozdziale pieniędzy między dyscypliny, opartym na presji projektów (liczbie zgłaszanych propozycji ocenionych pozytywnie) staje się głównym mechanizmem decydującym o rozwoju nauki w Polsce.

5. System grantów oparty na tematyce generowanej przez samych uczonych od początku jego wprowadzenia (w lutym 1991 r.) działa zarówno w sferze badań podstawowych, jak i stosowanych. W 1993 r. w ogólnej sumie przeznaczanej na granty projekty badań stosowanych miały stanowić 55% ogółu środków, a badań podstawowych – 45%. Można więc ponownie zauważyć, że w wyniku responsywnego charakteru *peer review* priorytety w badaniach stosowanych nie rodziły się w procesie przekładania preferencji gospodarczych i społecznych państwa na strategię w sferze nauki. Powstały one w formie decyzji alokacyjnych między dyscypliny i dziedziny nauki w wyniku dwóch procesów: „podaży” propozycji na rynku badawczym: idei i pomysłów uczonych oraz ich merytorycznej oceny i selekcji przez potencjalnych przedstawicieli „nabywcy”: recenzentów i zespołów KBN jako centralnego organu administracji państwowej. Powstaje jednak pytanie, czy owi przedstawiciele KBN reprezentują interesy nabywcy, czy raczej „sprzedawcy” potencjalnych produktów naukowych i jakie to ma konsekwencje dla roli KBN odpowiedzialnego za politykę naukową prowadzoną w imieniu państwa? Do tego problemu jeszcze wrócimy. Przedstawione obrazy nie zmieniają projekty zamawiane przez KBN (jak już wspomniano, ich liczba jest wciąż znikoma) ani też tzw. projekty celowe, reprezentujące preferencje indywidualnych firm i organizacji.

6. Sektor badawczy w Polsce od dwóch lat podlega restrukturyzacji. Według opinii niektórych badaczy, państwowa sfera B+R w naszym kraju jest nadmiernie rozwinięta w stosunku do możliwości budżetu państwa oraz rozwinięta opacznie w stosunku do struktury i potrzeb gospodarki (por. wywiad z prof. Stefanem Kwiatkowskim w niniejszym numerze „Nauki i Szkolnictwa Wyższego”). Struktura, a zwłaszcza liczba placówek naukowych, jest wciąż odbiciem dawnej struktury gospodarki, w której dobrze rozwiniętym sektorom gospodarczym towarzyszyła dobrze rozwinięta sfera placówek badawczo-rozwojowych. Część z tych placówek ulega restrukturyzacji lub jest likwidowana. Tymczasem jednak, zgodnie z przepisami, każdy, kto spełnia wymóg posiadania odpowiednich kwalifikacji i stopnia naukowego, może wystąpić o grant. Z projektami o tematyce uznanej przez siebie za potrzebną i stosowną występują zatem do KBN także przedstawiciele badań stosowanych, pracownicy tych placówek, które podlegają restrukturyzacji. Ich propozycje oceniane są przez uczonych z tych samych dziedzin, które reprezentują aplikanci; uczeni ci dokonują oceny praktycznych walorów badań (a przynajmniej powinni stosować takie kryterium w badaniach stosowanych, oprócz kryteriów jakości), wykorzystując swe własne, indywidualne kryteria oceny, jako że nie określono nadrzędnych priorytetów. Co więcej, wiele instytucji, w innych krajach będących częścią sektora prywatnego – z powodu braku odpowiednich sponsorów wśród przedsiębiorstw – jest obecnie wciąż finansowanych przez państwo.

Opisana tu sytuacja ma istotne negatywne konsekwencje. Po pierwsze – system grantowy (projekty własne uczonych) i zasady alokacji środków między dyscypliny oparte na modelu responsywnym (liczbie napływających projektów) przy braku priorytetów państwowych petryfikują dawną strukturę sfery badawczo-rozwojowej i utrudniają proces restrukturyzacji, a mówiąc brutalnie – redukcji nadmiernie rozwiniętych dziedzin badań stosowanych. Po drugie – takie zasady prowadzą do marnowania środków na badania czasem nikomu (oprócz samych wykonawców) niepotrzebne i niestosowne. Po trzecie – konieczne obecnie skądinąd utrzymywanie przez państwo placówek badawczych o charakterze komercyjnym powoduje jednak zbyt silne obciążenie budżetu, co odbywa się kosztem badań niekomercyjnych, związanych z ochroną zdrowia, środowiska czy rolnictwa, które we wszystkich krajach są finansowane przez państwo.

7. Komitet Badań Naukowych w dominującej części składa się z przedstawicieli środowiska naukowego pochodzących z wyboru, nawet na szczyście struktury tej instytucji (nie

dotyczy to jedynie członków doradczych sekcji, oceniających projekty, którzy pochodzą z nominacji, dokonywanej z rekomendacji członków zespołów). Jako pochodzący z wyboru, uczeni czują się bardziej reprezentantami interesów swego elektoratu aniżeli neutralnymi ekspertami. Kadra administracyjna w urzędzie KBN nie ma żadnych uprawnień decyzyjnych. Członkowie KBN na wszystkich szczeblach hierarchii podejmują decyzje i uchwały poprzez głosowanie, w tym także w sprawach określania list projektów zakwalifikowanych do finansowania. Do grona oceniających projekty w KBN oraz do zespołów podejmujących ostateczne decyzje nie należą ani przedstawiciele laboratoriów przemysłowych (prywatnego biznesu), ani przedsiębiorstw, ani też administracji terenowej (mimo legalnej możliwości, a nawet wymogu). Nie wszystkie dyscypliny (a KBN finansuje wszystkie) reprezentowane w sekcjach oceniających granty mają swoich przedstawicieli w zespołach decyzyjnych. Z tych powodów można mówić o bezprecedensowej autonomii nauki jako całości z jednej strony; z drugiej zaś – w przypadkach dziedzin nie reprezentowanych w zespołach mogą wystąpić dwa zjawiska (zależnie od polityki konkretnego zespołu): dyskryminacja tych dyscyplin albo większa – niż przewidują przepisy – władza formalna opiodawczych sekcji w procesie selekcji projektów.

8. Uprawnienia decyzyjne zespołów w kwestiach rozdziału grantów oraz alokacji środków między dyscypliny (a ściślej – między sekcje) są ograniczone regulacjami formalnymi (mowa o regulacjach obowiązujących na początku 1992 r.). Według nich projekty z poszczególnych list rankingowych powinny być finansowane w kolejności uzyskanych ocen. Zespół może zmienić kolejność finansowania jedynie w przypadkach, gdy sekcja obniżyła kosztorys proponowany przez autora projektu o ponad 50% lub jeśli autor projektu kieruje innym projektem, a także w razie odwołania autora projektu od decyzji zespołu. W ten sposób sformalizowanie responsywnego modelu finansowania projektów utrudnia prowadzenie jakiegokolwiek polityki dyscyplinarnej czy koordynacji badań przez zespoły KBN. Jednocześnie z moich badań wynika, że próby prowadzenia takiej polityki przez sekcje są hamowane przez zespoły lub przewodniczących sekcji, którzy twierdzą, że sekcja nie ma takich uprawnień.

9. Z powodu niedostatecznych środków nie wszystkie projekty ocenione pozytywnie przez sekcje mogą być finansowane. Powstaje więc pytanie, ile projektów z każdej sekcji finansować w danym konkursie? Zależy to nie tylko od wysokości ocen uzyskanych przez projekty, ale także od wysokości kosztorysów. KBN stosuje zasadę, że środki są dzielone między sekcje po zakończeniu konkursów.

Szczegółowe zasady alokacji środków między sekcje mogą się różnić w poszczególnych zespołach. Oto trzy możliwe zasady, funkcjonujące przez kilka kolejnych konkursów lub stosowane przez różne zespoły:

– środki są przyznawane na wszystkie projekty, które uzyskały najwyższe oceny w każdej sekcji, w kolejności malejących ocen, aż do wyczerpania całości środków danego zespołu;

– środki są dzielone proporcjonalnie (procentowo) w stosunku do ogólnej kwoty wynikającej z sumy kosztorysów wszystkich projektów ocenionych pozytywnie przez poszczególne sekcje (tzn. wszystkich projektów, które oceniono powyżej 7 punktów);

– środki dzieli się między sekcje przy zastosowaniu specjalnego algorytmu, biorącego pod uwagę różny stopień zawyżania (inflacji) ocen, występujący w poszczególnych sekcjach, czyli różny współczynnik sukcesu. W niektórych dyscyplinach występuje zawyżanie ostatecznych ocen, co przy podziale opartym na pierwszej z zasad spowodowałoby dyskryminację dyscyplin (sekcji), które stosują zaostrzone kryteria oceny. Występuje więc nieporównywalność ocen między dyscyplinami. Reakcją władz KBN na to zjawisko było

wprowadzenie po trzecim konkursie zasady, że z każdej sekcji najwyżej 25% projektów może być finansowanych z danego konkursu. Ale również i ta zasada nie opiera się na aktywnej polityce naukowej, ale raczej na dość uproszczonej zasadzie „sprawiedliwego” wspierania dyscyplin.

10. Profil ponad 70 sekcji oceniających projekty jest bardzo zróżnicowany. Niektóre z nich mają charakter wąskodyscyplinarny, inne zaś obejmują kilka dyscyplin. Każda z sekcji tworzy tylko jedną listę rankingową z ocenianych projektów, na każdą z tych list przyznawane są środki (por. punkt 9). Oznacza to, że w przypadku sekcji multidyscyplinarnych jedna z dyscyplin może całkowicie zdominować pozostałe na liście projektów zakwalifikowanych do finansowania wówczas, gdy jej przedstawiciele składają więcej projektów niż z innych dyscyplin na tej liście. Podobny efekt wystąpi, jeśli projekty z danej dyscypliny są oceniane wyżej, czy to z powodu wyższej jakości, czy łagodniejszych kryteriów oceny, partykularyzmu dyscyplinarnego, ważności praktycznej (niekoniecznie jakości) bądź z innych powodów. Biorąc dodatkowo pod uwagę, że z braku środków tylko 25% projektów może być finansowanych w danej sekcji, może to oznaczać, że jedna dyscyplina całkowicie wyeliminuje z finansowania pozostałe. Ktoś mógłby twierdzić, że te „pozostałe” dyscypliny po prostu reprezentują niższy poziom. Jak już wiemy, nie zawsze to jest powodem ich eliminacji z danej listy rankingowej. Ale gdyby nawet tak było, zauważmy, że wyodrębnienie strukturalne danej dyscypliny w postaci oddzielnej sekcji daje automatycznie gwarancję przyznania na nią pewnych środków (por. zasady podziału środków między sekcje) i jest to niekoniecznie uzależnione od jej poziomu, ale także od liczby wniosków. Zjawisko dominacji jednej dyscypliny nad innymi w ramach danej sekcji dało się zauważyć wśród dziewięciu badanych sekcji w dwóch przypadkach. W pierwszym zespół nadzorujący sekcję rozwiązał ów problem dokonując rozbicia tej sekcji na dwie odrębne. W drugim przypadku zespół nie zareagował i w kilku kolejnych konkursach jedna z dyscyplin (najwyżej oceniane i najliczniej składane projekty) systematycznie dominowała przydział grantów.

Należy zatem uznać, że najistotniejszym problemem, o długookresowych konsekwencjach, jest (przy założeniu pozostania przy responsywnej formule finansowania dyscyplin, co wydaje się wysoce szkodliwe w dalszej perspektywie) kształtowanie właściwej struktury procesu *peer review*, odseparowanie zagrożonych dyscyplin czy nawet specjalności w ramach odrębnych komórek organizacyjnych lub też wprowadzenie zasady tworzenia dla takich dyscyplin odrębnych list rankingowych. Jest to lekcja cynizmu dla recenzentów – im bardziej bowiem są oni krytyczni w ocenie projektów, im wyższe standardy jakości stosują, tym większe zagrożenie finansowe stwarzają dla swojej własnej dyscypliny.

11. Walor wysokiej porównywalności i trafności ocen może być ograniczany w wyniku niestabilności przepisów. O skutkach tych należy pamiętać nawet wówczas, kiedy celem zmian jest doskonalenie systemu. W okresie trzech lat od uruchomienia systemu grantów formalne zasady stale się zmieniają, a w konsekwencji występuje niespójność przepisów, wytycznych różnej rangi, a także uchwał KBN, decyzji Komisji i postanowień zespołów. Co gorsza, niektóre z uchwał KBN są publicznie anonsowane w czasie trwania procedur oceny i nie wszystkie sekcje o nich wiedzą. W ten sposób ostateczny wynik oceny i los projektów reprezentujących ten sam poziom naukowy, ale złożonych do różnych sekcji, może być całkowicie różny. Taka sytuacja wywołuje różnorakie podejrzenia i zastrzeżenia środowiska uczonych, które nie orientuje się w wewnętrznych procedurach oceny i ich zróżnicowaniu, a ponadto nie otrzymuje uzasadnienia oceny projektu ani jego punktacji.

Uwagi końcowe

Przedstawione wyżej zasady oceny projektów, a zwłaszcza punktowy system ocen, zostały już zmienione przez KBN. Zmianie uległy także inne regulacje formalne i zapewne będą one podlegać dalszym modyfikacjom w miarę nabywania doświadczeń. Pamiętajmy jednak, że napięcia wewnętrzne między poszczególnymi wymogami procesu *peer review* nie znikną całkowicie. Również nie wszystkie z opisanych wyżej kontekstualnych, negatywnych uwarunkowań działania systemu grantów są możliwe do usunięcia. Funkcjonowanie *peer review* wymaga więc stałej obserwacji i bardzo rozważnych – biorących pod uwagę możliwe negatywne efekty uboczne – udoskonaleń. Najlepiej, jeśli będą one dokonywane na podstawie programów eksperymentalnych, ze względu bowiem na skomplikowanie systemu, efekty zmian mogą być nieprzewidywalne. Ważne jest także, by zarówno oceniający, jak i oceniani mieli jak najszerszą wiedzę na temat działania systemu. I na końcu ostatnia konkluzja: obiektywność i rzetelność *peer review* – bardziej niż jakiegokolwiek innego systemu alokacji środków – uzależnione są od samych uczonych, którzy raz pełnią rolę sędziów, a innym razem – podsądnych. To, czy system będzie prawidłowo funkcjonował, zależy przede wszystkim od nich samych.

Literatura

Abrams P. 1991

The Predictive Ability of Peer Review of Grant Proposals: the Case of Ecology at the National Science Foundation, „Social Studies of Science”, vol. 21, nr 1, February.

Cole J., Cole S., Simon G. 1981

A Chance and Consensus in Peer Review, „Science”, vol. 214, November 20.

Chubin D., Hackett E. 1990

Peerless Science. Peer Review and the US Science Policy, Albany, New York: Sunny Press.

Evaluation... 1991

Evaluation of Research. A Selection of Current Practices, Paris: OECD.

Hackett E. 1992

More to Do about Peer Review. Annual Meeting of the Society for Social Studies of Science, Gothenburg, Sweden.

Harnad S. 1985

Rational Disagreement in Peer Review, „Science, Technology and Human Values”, vol. 10, issue 3, Summer.

Merton T. 1968

The Mathew Effect in Science, „Science”, vol. 185, January 5.

Mitroff I., Chubin D., 1979

Peer Review at the National Science Foundation. A Dialectical Policy Analysis, „Social Studies of Science”, nr 9.

Noble J. 1974

Peer Review: Quality Control of Applied Social Research, „Science”, vol. 185, September 13.

Percentiling... 1990

Percentiling of Priority Scores Assigned by NIH Initial Review Group. Background, NIH, May.

Roy R. 1984

Alternatives to Peer Review, a Contribution to Theory of Scientific Choice, „Minerva”, vol. XXII, nr 3-4, Autumn-Winter.

Roy R. 1985

Funding Science, the Real Defects of Peer Review and an Alternative to It, „Science, Technology and Human Values”, vol. 10, nr 3, Summer.

Travis G., Collins H. 1991

New Light on Old Boys: Cognitive and Institutional Particularism in the Peer Review System, „Science, Technology and Human Values”, vol. 16, nr 3, Summer.