

APIE TYRIMĄ

Šį tyrimą finansavo Lietuvos valstybinis mokslo ir studijų fondas bei Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija pagal prioritetinę Lietuvos mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros kryptį „Globalizacijos iššūkiai Lietuvos aukštajam mokslui ir mokslinių tyrimų sistemai“. Tyrimą 2008 m. atliko Mykolo Romerio universitetas kartu su partneriais – Mokslo ir studijų stebėsenos ir analizės centru bei Viešosios politikos ir vadybos institutu. Tyrimo metu atliktos dvi apklaustos:

- Mokslo ir studijų institucijų apklausa. Iš viso buvo išsiųstos 49 anketos su klausimynu. Anketinių klausimynų graža sudarė 41 proc.
- Svarbiausių sprendimų priėmėjų, dalyvaujančių mokslo politikos formavime ir įgyvendinime, apklausa. Į apklausos imtį pateko 74 sprendimų priėmėjai, iš kurių 46 proc. užpildė klausimyną.

Svarbiausi reikšminiai žodžiai: globalusis kontekstas; koordinavimas, administravimas ir komunikacija; mokslo prioritetų nustatymas.

Svarbiausi tyrimo aspektai: Lietuvos mokslo tarptautiškumas (globalizacija ir europeizacija); Lietuvos mokslo politikos formavimo ir koordinavimo mechanizmai; institucinis bendradarbiavimas; mokslo valdymo modelio efektyvumas.

Toks tyrimo ribų apibrėžimas siekia atsakyti į šiuos esminius klausimus:

Kokie naujaisi mokslo organizavimo ir valdymo požiūriai bei būdai vyrauja formuojant ir įgyvendinant Lietuvos mokslo politiką ES ir pasaulio erdvėje?

Kokios yra veiksmingiausios tarpinstitucinio ir tarpsektorinio koordinavimo priemonės, nustatant mokslo plėtros prioritetus Lietuvoje ir formuojant ES ir pasaulio mokslo tendencijas atitinkančią mokslo politiką?

Kokie yra efektyviausi mokslinio tyrimo prioritetų tarpinstitucinio ir tarpsektorinio koordinavimo mechanizmai?

Kokie yra metodologiniai mokslo politikos stebėsenos ir analizės modelio pagrindai?

Vertinant mokslo politikos tarpinstitucinio ir tarpsektorinio komunikavimo ir koordinavimo mechanizmus Lietuvoje ir jų tobulinimo galimybes globalizacijos sąlygomis pagal aptartuosius metodologinius kriterijus, svarbiausiu klausimu tampa nacionalinės mokslinio žinojimo ribos ir jų santykis su pasaulio mokslo raida. Šis klausimas faktiškai reiškia „vietinio“ (nacionalinio) mokslo įsijungimo į pasaulinio mokslo prioritetus būdą, taip pat mokslo valdymo ir administravimo sistemos veiksmingumą bei atitikimą globaliesiems pokyčiams.

Pateiktasis tyrimas yra pirmasis bandymas apibrėžti Lietuvos mokslo politikos globalios integracijos sampratą, suformuluoti svarbiausias problemas ir iškelti klausimus tolesniems tyrimams.

Autoriai: prof. dr. A. Augustinaitis, dr. A. V. Bumelis, Ž. Martinaitis, J. Petrauskienė, V. Višnevskas.

MOKSLO POLITIKA LIETUVOJE: GLOBALIOS TENDENCIJOS, „KOORDINAVIMO PILTUVĖLIS“ IR „KORSARŲ LAIVAI“

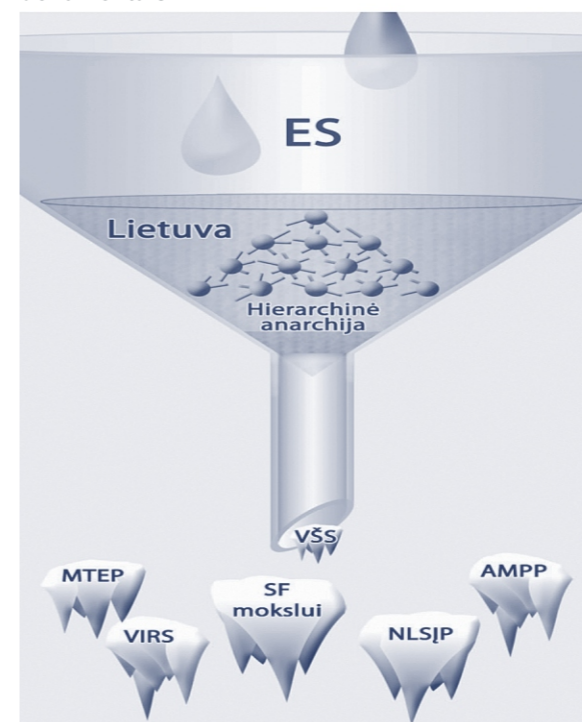
Pav. 1.

Ryšiai tarp globalių tendencijų ir nacionalinės mokslo politikos



Pav. 3.

Hierarchiškai anarchiška koordinavimo sistema globalias tendencijas paverčia strateginiais dokumentais



Pav. 2.

Kokios globalios tendencijos prasismelkia į nacionalinį mokslo politikos piltuvėlį?



Pav. 4.

Mokslo ir studijų institucijos iškelia strategines vėliavas, tačiau strateginės nuostatos lieka neįgyvendintos



NEADEKVATI REAKCIJA Į GLOBALIUS IŠŠŪKIUS IR GALIMYBES

Neadekvati reakcija į globalius iššūkius ir galimybes

Tiek mokslo politikos formuotojai ir įgyvendintojai, tiek mokslininkai ir tyrėjai labai aiškiai suvokia poreikį reaguoti į globalizacijos iššūkius. Tačiau kol kas tai pavyksta tik gana mažu mastu. *Makro lygmens problema yra ta, kad į globalizacijos iššūkius siekiama reaguoti pasitelkus neadekvačią logiką.* Šiuo metu į globalizacijos iššūkius ir galimybes reaguojama taikant linijinę, legalistinę logiką. Pastarąją galima apibūdinti taip: atsižvelgiant į globalias ir Europos Sąjungos (toliau – ES) tendencijas, politikos formuotojai parengia strategijas → tyrėjų ir mokslo bendruomenė strategijas įgyvendina → Lietuva pasiryžusi atsakyti į globalius iššūkius. Praktikoje tai pasireiškia tokiu procesu: atsižvelgiant į ES vykstančius procesus, parengiami įvairaus lygmens strateginiai dokumentai, kurie yra naudojami kaip „vėliavos“ ir atsiskaitymo visuomenei bei ES Komisijai priemonės, tačiau nėra tinkamai įgyvendinami. Vietoje linijinės, legalistinės logikos, siūlome taikyti holistinį požiūrį. Tai reiškia, kad mokslo konkurencingumo globaliomis sąlygomis stiprinimas turėtų būti horizontalus tikslas, integruotas į visas kitas vertikalias strategijas.

Problema

Nors poreikis skatinti Lietuvos mokslo tarptautiškumą ir globalią integraciją yra aiškiai suformuluotas, tačiau nėra pakankamai aiškiai suvokta, kaip tai padaryti. Globaliųjų veiksmų įtaka Lietuvos moksliniam žinojimui nėra pakankamai aiški ir juo labiau ištyrinėta. Paprastai internacionalizacija suprantama kaip formalizuoti tarptautinio mokslinio bendradarbiavimo procesai ir organizavimo būdai (kaip europinė komitologija, dvišalės ir daugiašalės sutartys, tyrėjų mobilumo skatinimas, lyginamoji statistika ir kt.). Tuo tarpu globalizacija dažnai suvokiama pernelyg abstrakčiai: kaip iššūkių ir bendrieji kontekstai.

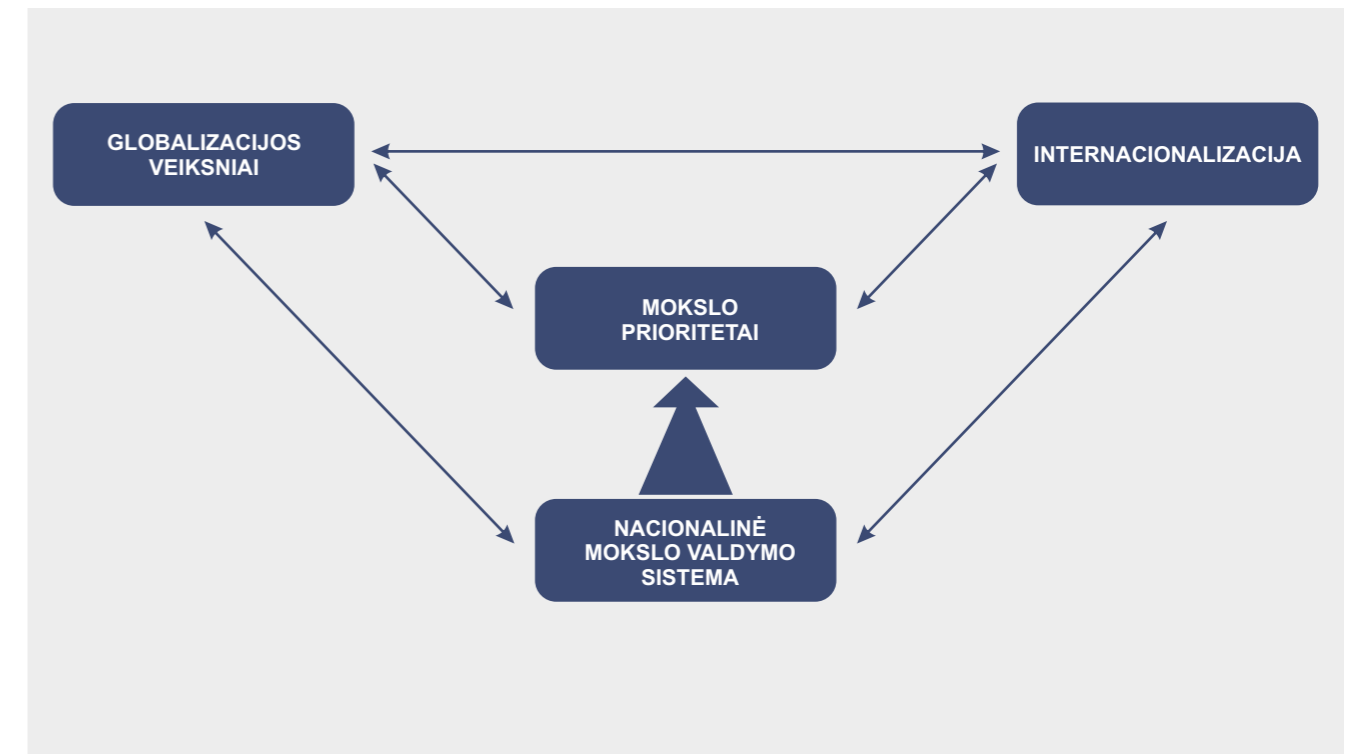
Apibrėžimai

Mokslo globalizacija suprantama dvejopai: 1) globalizacija veikia mokslo kokybę ir jo praktinį veiksmingumą – nacionalinio mokslo lygis yra tiesiogiai proporcingas globaliajai mokslo integracijai; 2) mokslo globalizacijos mastas atspindi mokslo politikos ir valdymo sistemos vidinius pokyčius, taip pat kuria linkme ir koku būdu šie pokyčiai gali būti strategiškai ir procesiškai valdomi, t.y. kaip nacionalinė mokslo valdymo sistema yra pajėgi prisitaikyti prie globaliosios aplinkos pokyčių, koks jos plėtros ir adaptyvumo potencialas.

Mokslo internacionalizacija (santykinis sinonimas – tarptautiškumas) suprantama kaip bendradarbiavimas su konkrečiais tarptautiniais partneriais, kuriant mokslinį žinojimą, vykdant bendrus tyrimus ir organizuojant bendrą veiklą, kurie sukuria tarptautinį produktą arba tarptautiškai panaudojami. Dėl mokslinio žinojimo universalumo mokslas jau savaime (pagal apibrėžimą) turi būti tarptautinis. Todėl tarptautiškumo lygis taip pat gali būti naudojamas kaip mokslo kokybės vertinimo kriterijus, apibūdinantis nacionalinio mokslo būklę ir pasiekimus.

Jei mokslo internacionalizacija (vyravusi iki XX a. pabaigos) apibūdina skirtingų nacionalinių tyrėjų ir mokslo sistemų santykius, tai mokslo globalizacija apibūdina visiškai kitokį žinių „gamybos“ ir valdymo būdą: tai vyraujančio mokslinio žinojimo būdo ir tendencijų kūrimas ir plėtra. Todėl Lietuvai, siekiant dar labiau neatsilikti, būtina skatinti jau ne mokslo internacionalizaciją, o globalizaciją, kas reikalauja atsakyti linijinio ir pradėti taikyti holistinį valdymo modelį.

Mokslo prioritetai ir mokslo prioritetų formavimo sistema atspindi dvipusį procesą: koku būdu nacionalinė mokslo valdymo sistema yra veikiamą globalizacijos veiksmų ir kaip pati įtakoja globalius procesus. Jei globalų mokslą traktuotume kaip iššūkių ir galimybių rinkinį, tai nacionaliniai prioritetai parodo, kokie rinkinio segmentai yra svarbiausi nacionaliniu lygiu, t.y. iš globalaus prioritetų „menu“ reikia išsirinkti aktualiausius.



MOKSLINIŲ TYRIMŲ PRIORITETAI: KODĖL JŲ NĖRA?

Realių mokslinių tyrimų prioritetų stoka

Siekiant stiprinti Lietuvos mokslo galimybes konkuruoti globalioje arenoje, būtina turėti aiškius nacionalinius mokslo prioritetus ir atitinkamai koncentruoti turimą potencialą. Nepaisant to, kad MTEP prioritetai yra patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) nutarimu¹, galima teigti, kad *faktinių mokslinių tyrimų prioritetų, kurie apspręstų priimamų strateginių sprendimų ir atliekamų mokslo tyrimų darbų pobūdį, Lietuvoje nėra.* Tokią išvadą leidžia daryti keli tyrimo metu nustatyti veiksniai. Pirmia, Vyriausybės 2007 m. patvirtinti prioritetai yra tie patys, kurie galiojo nuo 2002 m., o pastarieji buvo „perkelti“ iš ES dokumentų. Toks prioritetų formavimo mechanizmas nesudaro prielaidų atsižvelgti į specifinius Lietuvos poreikius. Antra, aiškių prioritetų stoka rodo mokslo ir studijų institucijų apklausos rezultatai. Daugelis respondentų nurodė, kad jų institucijoje mokslinių tyrimų prioritetai formuojami remiantis bendriausio lygmens strategijomis (pavyzdžiui, Lisabonos). Tačiau šiose strategijose mokslinių tyrimų prioritetai nėra įvardinti, kas rodo, kad strategijų pavadinimais tik prisidengiama, o tyrimų kryptys formuluojamos atsižvelgiant į kiekvienos institucijos gebėjimus. Trečia, pagal Vyriausybės nustatytus prioritetus konkurso būdu paskirstoma ypač menka visų moksliniams tyrimams tenkančių finansinių išteklių dalis (iki 10 proc.). Prioritetai, kurie pernelyg mažu mastu susieti su finansiniais ištekliais, vargu ar gali būti atlikti svarbų vaidmenį, nukreipiant turimą mokslinį potencialą.

Kodėl nėra mokslinių tyrimų prioritetų?

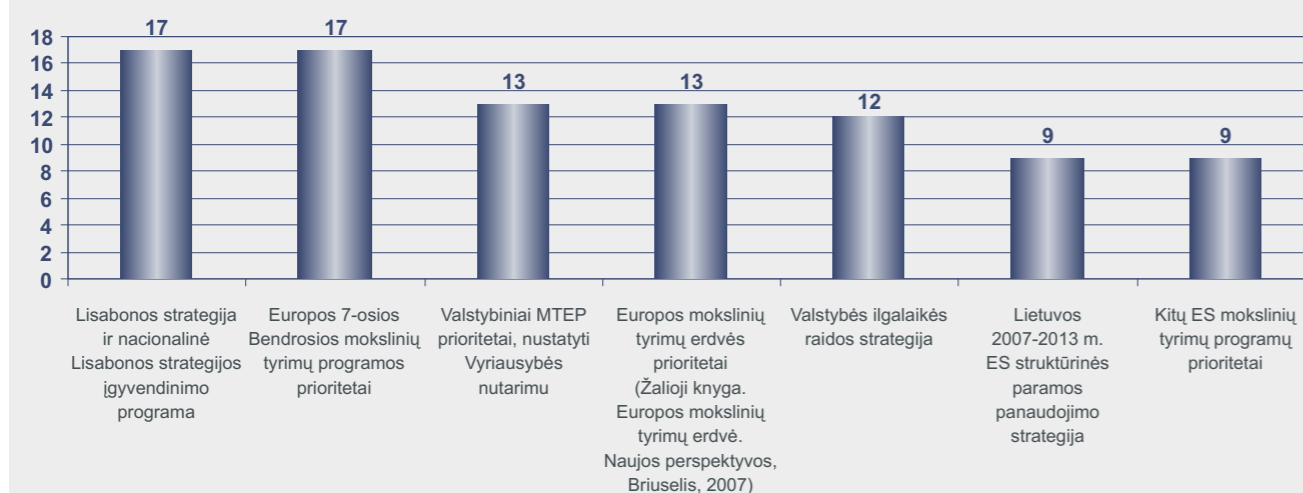
Faktinių mokslinių tyrimų prioritetų Lietuvoje nėra dėl daugybės priežasčių. Iš jų svarbiausios yra šios:

- Prastai valdomas ir labai ilgas prioritetų nustatymo procesas lemia tai, kad konsensusą tarp įvairių grupių galima pasiekti tik „viską prioritizavus“ arba nustačius strategines kryptis, kurios nėra susietos su finansiniais ištekliais (toku atveju naujųjų strateginių kryptių patvirtinimas tampa niekinis ir nebekelia pavojaus institucijų gaunamoms pajamoms). Taigi pastangos nustatyti prioritetus reikalauja daug laiko ir išteklių, o jų rezultatu nėra patenkinti nei sprendimų priėmėjai, nei mokslo ir studijų institucijos.
- Prastai veikianti strateginio planavimo sistema: egzistuoja daugybė labai bendro pobūdžio strategijų ir atskirų mokslo bei studijų institucijų strateginių veiklos planų. Tačiau nėra vidutinio lygmens strateginių dokumentų, kurie parodytų, kaip konkrečiai įgyvendinti aukščiausio lygmens strateginius siekius juos „sujungiant“ su institucijų strateginiais dokumentais.
- Nėra aiški įvairių strateginių dokumentų hierarchija bei horizontalios sąsajos.

Atsakymai į klausimą: „Kaip vertinate šių dokumentų svarbą nustatant Lietuvos mokslo prioritetus?“

(1 – visiškai nesvarbus; 5 – tai svarbiausias dokumentas; "-" – nežinau/negaliu atsakyti)

(Pastaba: diagramoje esantys skaičiai žymi atsakymų dažnį).



Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis tyrimų rezultatais.

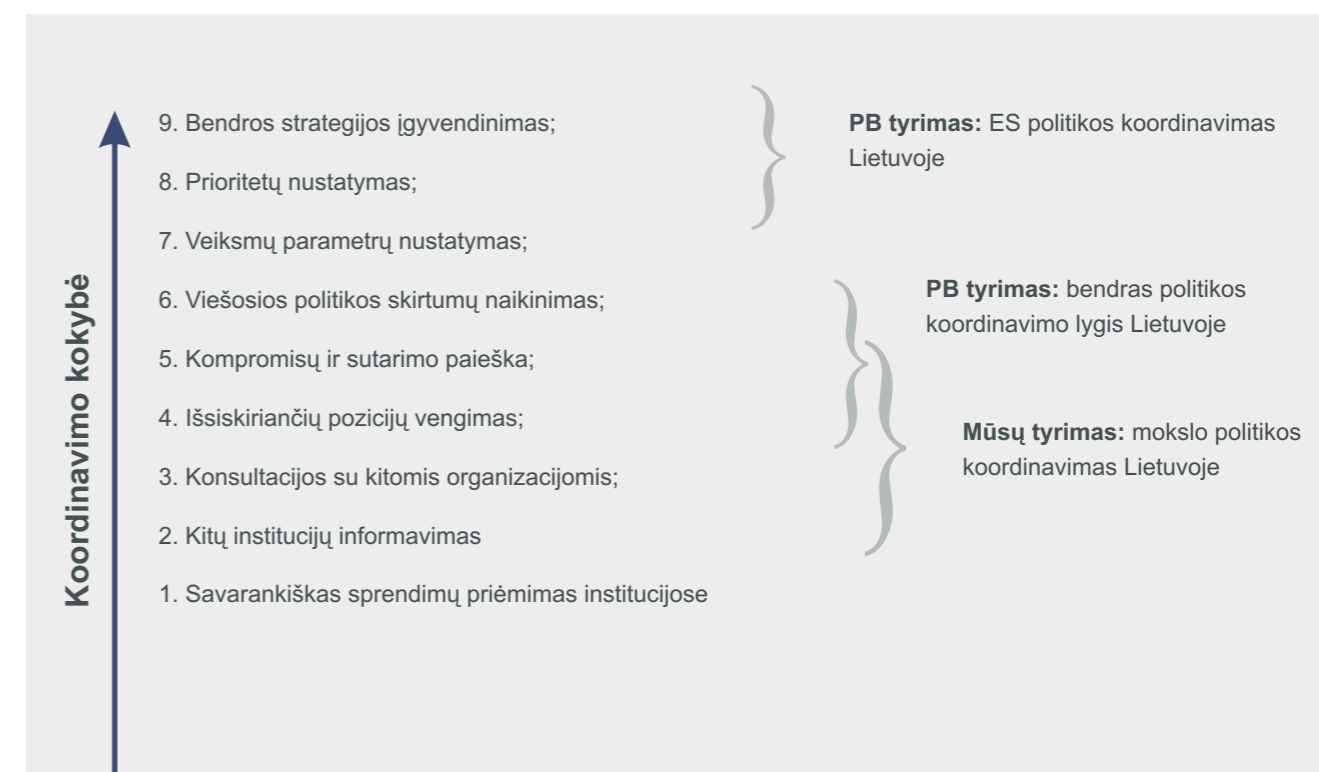
¹ 2007 m. vasario 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr.166 „Dėl prioritetinių Lietuvos mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros kryptių patvirtinimo“ (Žin., 2007, Nr. 21-766)

MOKSLO POLITIKOS KOORDINAVIMAS: HIERARCHINĖ ANARCHIJA?**Mokslo politikos koordinavimas yra vidutinio – žemo lygio**

Mokslo politikos koordinavimas Lietuvoje yra vidutinio-žemo lygio. Taikant Les Metcalfes skalę, kur vienetas žymi žemiausią koordinavimo lygmenį (nepriklausomą sprendimų priėmimą atskirose institucijose), o devynetas aukščiausią koordinavimo lygmenį (bendros strategijos kūrimą ir įgyvendinimą), mokslo politikos koordinavimas yra tarp 3 ir 5 lygmens (žr. pav. 5). Palyginimui, 2006 m. atliktas Pasaulio banko tyrimas atskleidė, kad bendras politikos koordinavimo lygis Lietuvoje yra tarp 5 ir 6 lygmens, o ES reikalų koordinavimas yra tarp 8 ir 9 lygmens.

Nors spragos (nei viena institucija neatlieka svarbių funkcijų) ir dubliavimas yra aktualios koordinavimo problemos, tačiau didžiausia problema yra vidiniai prieštaravimai: mokslo politikos vežimas yra tuo pačiu metu tempiamas į kelias skirtingas puses. Užsienio šalių patirtis rodo, kad prieštaravimai yra sunkiausiai išsprendžiama koordinavimo problema.

Pav. 5.

Politikos koordinavimo skalė

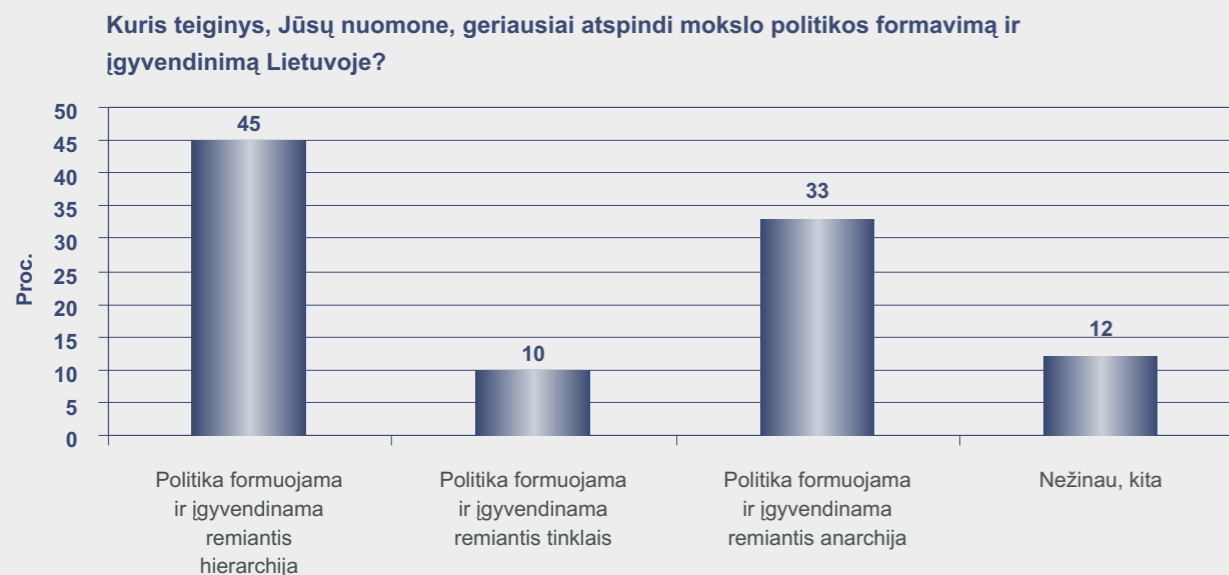
Šaltinis: parengta autorių, remiantis The World Bank, „Administrative Capacity in the New Member States: The Limits of Innovation?“ Report Number: 36930-GLB, Washington DC: The World Bank, 2006.

Kodėl koordinavimo kokybė žema?

Santykinai žemą koordinavimo lygį paaiškina tai, kad mokslo politikos koordinavimo sistema susiformavo stichiškai. Egzistuoja dideli neatitikimai tarp svarbiausių koordinavimo sistemos elementų: sprendimų priėmimo struktūros, gebėjimų ir administracinės kultūros.

„Hierarchiška anarchija“ – toks epitetas geriausiai apibūdina sprendimų dėl mokslo politikos priėmimo struktūrą. Tai reiškia, kad dažniausiai sprendimai priimami remiantis formalia hierarchine struktūra, tačiau neretai sprendimų priėmimas tampa chaotišku: neaišku, kas, kodėl ir kaip dalyvauja (ir turėtų dalyvauti) priimant konkrečius sprendimus. Chaotiškumą lemia trys veiksniai. Pirma, politiniam hierarchijos viršūnės lygmeniui būdingas valingų sprendimų deficitas. Antra, suinteresuotos grupės turi neproporcingai didelę įtaką priimant sprendimus dėl šioms grupėms tenkančio finansavimo ir jų veiklos reguliavimo. Ši įtaka išaugo, nes dažnų pertvarkų metu susilpnėjus už mokslo valstybinį reguliavimą atsakingoms institucijoms, o Mokslo, technologijų ir inovacijų plėtros komisijos veiklai tinkamai neįsibėgėjus, atsirado sprendimų ir įtakos vakuumas. Trečia, siekiant konsensuso sprendimo priėmimas yra suskaidomas į daugybę smulkesnių etapų. Kiekviename iš šių etapų dalyvauja vis kiti sprendimų priėmėjai, turintys galimybę modifikuoti anksčiau pateiktus siūlymus. Todėl galutinis rezultatas tampa išblukęs ir nebeatspindi nei pirminės strateginės vizijos, nei atskirų sprendimo priėmimo dalyvių nuostatų.

Atsakymai į klausimą: „Kuris teiginys, Jūsų nuomone, geriausiai atspindi mokslo politikos formavimą ir įgyvendinimą Lietuvoje?“



Šaltinis: parengta autorių, remiantis tyrimo rezultatais.

Daugelis apklaustų mokslo politikos formuotojų ir įgyvendintojų išskėlė vadybinių gebėjimų svarbą (ypač strateginio mąstymo, visumos matymo). Tačiau šių vadybinių gebėjimų sprendimų priėmėjai negali pritaikyti praktikoje, nes neturi tam įgaliojimų, t.y. turi įgyvendinti funkcijas savo kompetencijos ribose, remiantis iš anksto apibrėžtomis procedūromis. Neišnaudojant turimo potencialo, nukenčia politikos formavimo ir įgyvendinimo proceso kokybė bei smunka tarnautų pasitenkinimas atliekamam darbu.

Vadybinė administracinė kultūra yra dominuojanti. Gebėjimas įgyvendinti tikslus yra viena svarbiausių daugelio respondentų išskirtų vertybių. Taigi egzistuoja įtampa tarp vyraujančios vadybinės kultūros, praktikoje naudojamų legislitinių gebėjimų bei žinių ir hierarchiškai anarchiškos sprendimų priėmimo struktūros administracinės kultūros. Tokie neatitikimai, kaip rodo šiame tyrime keliami hipotezė, užkerta kelią aukštam politikos formavimo ir įgyvendinimo koordinavimo lygiui.

REKOMENDACIJOS

Dėl mokslo tarptautiškumo skatinimo

Vietoje linijinės, legalistinės logikos, siūlome taikyti holistinį požiūrį ir todėl rekomenduojame:

1. Nerengti atskiros „Mokslo tarptautiškumo skatinimo programos“, o globaliąją mokslo integraciją formuluoti kaip horizontalų prioritetą strateginiuose mokslo politikos dokumentuose ir peržiūrėti mokslo vertinimo kriterijus.

Dėl mokslinių tyrimų prioritetų

2. Nedelsiant atlikti įžvalgas, kurių pagrindu būtų suformuluoti mokslo politikos tikslai ir mokslinių tyrimų prioritetai, atsižvelgiant į globaliuosius iššūkius. Būtina ypatingą dėmesį skirti įžvalgų rengimo proceso valdymui.

3. Atlikus įžvalgas, teisės aktais įtvirtinti mokslinių tyrimų prioritetus ir jų įgyvendinimui konkurso būdu paskirstyti bent 30 proc. visų mokslui skiriamų lėšų. Tokiu būdu pavyktų susieti bendrojo pobūdžio plėtros kryptis su praktikoje atliekamų mokslinių tyrimų problematika.

4. Nuolat vykdyti strateginių mokslo politikos tikslų įgyvendinimo stebėseną. Ne rečiau kaip kartą per 5 m. atlikti svarbiausių strateginių dokumentų auditą (vertinimą), nustatant dokumentų aktualumą ir įgyvendinimo rezultatyvumą.

Dėl mokslo politikos koordinavimo tobulinimo

5. Mokslo politikos formavimo ir įgyvendinimo koordinavimą rekomenduojama tobulinti keliomis kryptimis:

- pertvarkyti sprendimų priėmimo struktūras: a) aiškiai apibrėžiant sprendimų priėmimo dalyvaujančių institucijų funkcijas ir kompetenciją; b) stiprinant formaliosios hierarchijos viduryje esančias institucijas (pavyzdžiui, Švietimo ir mokslo ministerijos Mokslo ir technologijų departamentą), kurios koordinuotų sprendimų priėmimo procesus; c) įvertinant galimybes keisti institucinę mokslo politikos formavimo ir įgyvendinimo struktūrą, jungiant atskiras institucijas, stambinant ir administraciškai stiprinant kertines institucijas. Šiuo metu problema yra ta, kad nepaisant didelio institucijų skaičiaus, visos jos yra santykinai mažos. Sustiprinus politikos formavimo ir įgyvendinimo institucijas, reikėtų įvertinti galimybes praktikoje pritaikyti subsidiarumo principą, t.y. deleguoti sprendimų priėmimo galias ten, kur konkretūs sprendimai galėtų būti rezultatyviausiai priimti. Šiuo metu dominuojantys administraciniai gebėjimai ir kultūra tam būtų palanki.
- Būtina tobulinti prioritetų nustatymo procesus. Šiuo metu naudojami procesai yra ilgi ir reikalaujantys nemažų išteklių, tačiau gautais rezultatais, kaip rodo tyrimo rezultatai, nėra patenkinti nei patys politikos formuotojai, nei mokslo ir studijų institucijos.