

STANOWISKO NR 2/2024
ZGROMADZENIA OGÓLNEGO POLSKIEJ AKADEMII NAUK

z dnia 5 września 2024 r.

**w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Polskiej Akademii Nauk
oraz niektórych innych ustaw**

Zgromadzenie Ogólne Polskiej Akademii Nauk wyraża wysoce negatywną opinię o projekcie nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk (PAN) przedstawionym przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW).

Projekt deprecjonuje instytucjonalną pozycję PAN poprzez przeniesienie nadzoru nad PAN z Prezesa Rady Ministrów na ministra właściwego ds. nauki. Przepis ten jest zaprzeczeniem koncepcji funkcjonowania narodowych akademii nauk, które są eksperckim zapleczem dla najwyższych władz państwowych, a nie jedną z wielu agend resortowych.

Projekt wprowadza destrukcyjne propozycje w zakresie nadzoru finansowego i majątkowego, w tym:

- możliwość odebrania PAN dowolnych składników majątku i przekazania ich ministrowi właściwemu ds. nauki,
- podporządkowania kanclerza PAN bezpośrednio ministrowi właściwemu ds. nauki, czyniąc go jednocześnie jedynym dysponentem majątku PAN,
- rozszerzenia składu prezydium PAN o dwudziestu dyrektorów instytutów PAN, przy jednoczesnym braku reprezentacji prezesów oddziałów PAN,
- ograniczenia kompetencji nadzorczych prezesa PAN i przeniesienia ich na kanclerza lub ministra.

Projekt zakłada rozszerzenie składu Zgromadzenia Ogólnego PAN o dyrektorów instytutów i członków Akademii Młodych Uczonych (których liczba ma zostać zwiększona do 70) z głosem stanowiącym przy wyborach władz PAN oraz w wyborach członków korporacji. Decydowanie o członkostwie PAN przez osoby spoza korporacji doprowadzi do deprecjacji prestiżu samej korporacji.

Proponowane zwiększenie nadzoru nad PAN ze strony ministra zagraża autonomii Akademii i wolności badań naukowych.

Projekt wprowadza wadliwe mechanizmy nadzoru merytorycznego, takie jak coroczne oceny instytutów PAN, a więc znacznie częstsze niż w przypadku jednostek uczelni wyższych. Przy tym oceny te, przeprowadzane przez wydziały PAN, pozbawione będą sprawczości. Ustawiczność przygotowywania dokumentacji sprawozdawczej marginalizuje działalność merytoryczną.

Projekt ustawy przewiduje odebranie członkom PAN w wieku powyżej 75 lat biernego prawa wyborczego w odniesieniu do funkcji pochodzących z wyboru oraz możliwości głosowania na Zgromadzeniu Ogólnym PAN, na wydziałach PAN, jak również zasiadania w komitetach naukowych PAN. Ze względu na strukturę wiekową korporacji zdestabilizuje to funkcjonowanie PAN na wszystkich poziomach instytucjonalnych. Takie rozwiązanie nie ma precedensu w ustrojach innych narodowych akademii nauk.

Ustawa zlikwiduje obecne komitety naukowe PAN. W ich miejsce mają być powołane nowe, z przedstawicielami delegowanymi przez Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich i Krajową Reprezentację Doktorantów. Komitety przestaną być zatem demokratyczną reprezentacją środowisk naukowych, wybieraną w wyborach powszechnych przez samodzielnych pracowników nauki.

Zgromadzenie Ogólne PAN ponawia swoje oczekiwanie podjęcia konstruktywnych prac nad zmianą ustawy o Polskiej Akademii Nauk, które nie mogą ignorować postulatów środowiska wyrażonych w przygotowanych założeniach przyszłej ustawy o PAN. Jesteśmy otwarci na rzetelną współpracę z MNiSW nad projektem przyszłej ustawy o PAN.

Prezes
Polskiej Akademii Nauk

Marek Konarzewski

Uzasadnienie do stanowiska Nr 2/2024
Zgromadzenia Ogólnego Polskiej Akademii Nauk
z dnia 5 września 2024 r.

Projekt nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk (PAN) przedstawiony przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) w dn. 15 lipca 2024 r. zawiera fundamentalne wady pociągające za sobą wysoce negatywne skutki dla funkcjonowania PAN. Będą one szczególnie dotkliwe w następujących obszarach wskazanych w stanowisku Zgromadzenia Ogólnego PAN.

Skutki wprowadzenia regulacji

1. Deprecjacja pozycji PAN

Zgodnie z projektem MNiSW ma nastąpić przeniesienie kompetencji organu nadzorującego PAN z Prezesa Rady Ministrów na ministra właściwego ds. nauki. To w oczywisty sposób niweczy gwarancje niezależności.

PAN nie jest jedną, z wielu instytucji systemu nauki i szkolnictwa wyższego w Polsce, do której to roli sprowadza PAN podporządkowanie Ministrowi Nauki. PAN jest w kształtowaniu i uprawianiu nauki wybitną, autonomiczną strukturą. PAN stanowi i powinna stanowić bezpośrednio naukowe zaplecze całego rządu, a w konsekwencji powinna podlegać i współpracować bezpośrednio z Prezesem Rady Ministrów. Od chwili swojego powstania PAN miała status szczególny, daleko wykraczający poza ramy działania Ministra Nauki. Jej rolą nie jest wyłącznie prowadzenie badań naukowych czy działalność dydaktyczna w obszarze szkolnictwa wyższego. To instytucja mająca współtworzyć strategię naukową i politykę naukową Państwa. Przez około 40 lat Prezes PAN uczestniczył w obradach Rady Ministrów. Ten głos był ważący w wielu sprawach dotyczących przemysłu, rolnictwa, służby zdrowia, ochrony przyrody, itd. W latach późniejszych głos PAN był transmitowany poprzez stosowne ekspertyzy przygotowywane na zapotrzebowanie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub z własnej inicjatywy. PAN ma też wiele uprawnień i obowiązków o charakterze ogólnopaństwowym (np. zarządza siecią komitetów naukowych, wypowiada się w sprawach ważnych dla całego środowiska naukowego), ma uprawnienia dotyczące m.in. tworzenia zasad i monitorowania etyki w nauce (Komisja do Spraw Etyki w Nauce), a także reguł języka polskiego (Rada Języka Polskiego).

Symbolem zmian uderzających w prestiż i pozycję PAN jest regulacja, zgodnie z którą preza PAN ma powoływać Minister, a nie Prezes Rady Ministrów. Szczególnie negatywnie należy także ocenić uchylene przepisu pozwalającego Zgromadzeniu Ogólnemu PAN wypowiadać się w sprawach istotnych dla Narodu i Państwa, co wprost podważa kluczową rolę Polskiej Akademii Nauk jako bezpośredniego zaplecza naukowego rządu.

2. Destrukcyjne mechanizmy nadzoru finansowego i majątkowego

Jako wadliwe pod względem zarządczym i niebezpieczne dla integralności PAN należy ocenić istotne zwiększenie zakresu uprawnień kanclerza PAN kosztem kompetencji prezesa PAN (łącznie z decyzjami dotyczącymi wyposażania instytutów w majątek oraz wsparcia jednostek pomocniczych Akademii). Zgodnie z projektem ustawy MNiSW kanclerz nie pochodzi z wyboru dokonywanego przez członków korporacji, a mimo to, jego pozycja w gospodarowaniu zasobami Akademii będzie kluczowa. Proponowany tryb powołania kanclerza utrudnia, przeprowadzenie projakościowego konkursu na to stanowisko, a swoboda w odwoływaniu kanclerza przez ministra może prowadzić do utraty samodzielności w podejmowaniu decyzji przez kanclerza.

Prezydium PAN to kolegiálny organ, który zarządza PAN pomiędzy posiedzeniami Zgromadzenia Ogólnego PAN. Powiększenie składu prezydium do granic niewydolności organu

kolegialnego łatwo może się stać narzędziem utraty składników majątku PAN. Propozycja dotycząca zmiany składu prezydium jest nieracjonalna z uwagi nie tylko na liczbę członków prezydium ale i to, kogo reprezentują. Zgodnie z projektem MNiSW w składzie prezydium PAN ma zasiadać 20 dyrektorów instytutów. Brakuje natomiast w składzie prezydium prezesów oddziałów PAN. Prezydium PAN podejmuje kluczowe uchwały w sprawach finansowych oraz w sprawach dotyczących dysponowania majątkiem PAN. Proponowany skład prezydium umożliwi zawłaszczenie majątku PAN i podejmowanie decyzji kluczowych dla korporacji osobom spoza korporacji. PAN łatwo może utracić składniki majątku trwałego na rzecz innych jednostek o odrębnej osobowości prawnej (instytutów).

Projekt MNiSW wprowadza audyt wydziałów PAN. Jest to całkowicie bezcelowe, ponieważ wydziały nie prowadzą odrębnej gospodarki finansowo-majątkowej.

3. Zachwianie równowagi wewnątrz-instytucjonalnej

Projekt ustawy MNiSW przyznaje czynne prawo wyborcze w wyborach władz Akademii (prezesa i wiceprezesów) dyrektorom instytutów naukowych PAN w sytuacji, gdy inne zapisy projektu wykluczają efektywny wpływ korporacji PAN na instytuty. Tym samym stwarzana jest antagonizująca nierównowaga wewnątrz- instytucjonalna.

Dyrektorzy instytutów naukowych PAN reprezentują jednostki mające osobowość prawną. Zgodnie z projektem mają zatem decydować o sprawach majątkowych PAN, a więc innej instytucji mającej odrębną osobowość prawną.

Dyrektorzy instytutów naukowych PAN mają brać udział w wyborach członków PAN (korporantów). Przeczy to logice i powszechnie w świecie akceptowanej zasadzie, zgodnie z którą inkorporacja odbywa się na drodze wyboru dokonywanego przez członków korporacji.

W wyborach kierownictwa PAN i członków PAN mają uczestniczyć członkowie Akademii Młodych Uczonych (AMU) zrzeszającej młodych, obiecujących badaczy, których liczba ma zostać zwiększona do 70. Będą więc oni zrównywani w zakresie czynnego prawa wyborczego z członkami korporacji, pomimo legitymowania się daleko skromniejszym dorobkiem naukowym niż dorobek członków korporacji. Zgodnie z projektem MNiSW osoby ze statusem członka AMU, który jest przyznawany jednorazowo, na okres 5 lat.

Projekt MNiSW przewiduje istotne okrojenie kompetencji prezesa PAN, który powinien mieć największy wpływ na utrzymanie i wzmacnianie wewnętrznej spójności instytucji. Prezes przestaje sprawować nadzór nad kancelarią PAN (administracją), który to nadzór jest powierzony kanclerzowi.

4. Destabilizacja funkcjonowania korporacji PAN

Wszystkie akademie nauk w Europie i USA oparte są na senioracie uczonych. W modelach amerykańskim, brytyjskim, niemieckim, czy francuskim seniorat i osobisty wkład uczonego w postęp cywilizacyjny jest wykładnikiem członkostwa w akademii. Projekt MNiSW przewiduje bardzo istotne i działające *ex lege* ograniczenie praw członków PAN, którzy skończyli 75 lat. Dotyczy ono nie tylko praw biernych, ale również czynnych, w tym także odnoszących się do komitetów naukowych i rad naukowych IPAN. Rozwiązanie to budzi uzasadnione wątpliwości, ponieważ jednocześnie utrzymane są obowiązki wszystkich członków PAN w postaci składania rocznych sprawozdań. Ta regulacja może być uważana za dyskryminację ze względu na wiek. Właściwym rozwiązaniem jest umożliwienie uzyskanie statusu członka seniora przez złożenie stosownej deklaracji lub umożliwienie rezygnacji z tego statusu (na przykład z możliwością jej corocznego ponawiania, jeśli taka będzie wola członka PAN). Dyskryminacja wymuszona takim mechanizmem dotknęłaby najwybitniejszych polskich naukowców zrzeszonych w PAN. Podobne rozwiązania nie są stosowane w żadnej z narodowych akademii nauk na świecie.

Pozbawienie członków, którzy ukończyli 75 lat prawa do głosowania spowoduje, że blisko 40% korporantów zostanie w praktyce wyrzuconych z PAN, a kolegialne organy PAN

(Zgromadzenie Ogólne i Prezydium) będą podejmować uchwały głosami nie-korporantów (dyrektorów IPAN i członków AMU).

5. Wadliwe mechanizmy nadzoru merytorycznego nad IPAN i nieuzasadniony podział obszarów naukowych

Projekt wprowadza szereg wadliwych rozwiązań w zakresie nadzoru merytorycznego (powiązanego z finansowym), w tym coroczne oceny instytutów. Tak częste oceny w odniesieniu do pracy naukowej są niecelowe. Z drugiej strony, brak jest mechanizmów skutecznej kontroli merytorycznej IPAN sprawowanej przez wydziały PAN.

Projekt nie odnosi się do podstawowej kwestii podnoszenia jakości badań i proponując rozwiązania fasadowe realizuje centralistyczno-biurokratyczną wizję zarządzania nauką w drastycznie radykalnej wersji.

Projekt zakłada, po raz pierwszy od powstania PAN, tak znaczące ograniczenie roli prezesa. Prezes PAN zostaje pozbawiony jakichkolwiek instrumentów pozwalających na sprawowanie nadzoru nad instytutami PAN, pomimo nałożenia obowiązku nadzoru merytorycznego.

Niezasadne jest wprowadzenie oceny działalności komitetów naukowych i to realizowanej co dwa lata. Należy tu rozważyć całkowitą rezygnację z oceniania komitetów, na rzecz sprawozdawczości przed zakończeniem ich kadencji. Praca w komitetach jest pracą społeczną, bez wynagrodzenia. Podejmowanie przez naukowców tego rodzaju aktywności powinno mieć pełną aprobatę, bez stawiania konkretnych wymagań i oceniania.

W projekcie zaproponowano zmianę struktury wydziałów PAN i oparcie ich na dziedzinach nauki. Bezzasadne i niezrozumiałe jest odejście od tradycyjnie stosowanych specjalności i ingerowanie w podział obszarów naukowych wyrażający się w zakresie aktywności poszczególnych Wydziałów PAN. Dotychczasowy podział jest rezultatem kompromisu wypracowanego przy przeprowadzonej w przeszłości redukcji liczby Wydziałów PAN. Obecnie Wydziały działają sprawnie. Proponowana zmiana prowadziłaby do istotnego powiększenia i tak największego Wydziału III przy jednoczesnym istotnym zmniejszeniu Wydziału II. Reprezentatywność tych Wydziałów zostałaby zupełnie zaburzona.

Niewykonalny jest projektowany obowiązek, aby do rady naukowej każdego instytutu naukowego PAN wchodził członek AMU. Choć liczba instytutów i członków AMU, w razie zwiększenia ich liczby, byłaby podobna, to przecież członków AMU wybiera się ze względu na ich osiągnięcia, a nie reprezentowanie konkretnej specjalizacji naukowej. Zatem na pewno byłyby instytuty, co do specjalizacji których nie byłoby żadnego członka AMU. Trudno oczekiwać, aby w skład rady naukowej instytutu miał wchodzić członek AMU o zupełnie przypadkowej specjalizacji.

6. Likwidacja komitetów naukowych PAN

Projekt ustawy MNiSW zakłada likwidację dopiero co utworzonych w drodze powszechnych, demokratycznych wyborów komitetów naukowych PAN, które właśnie ukonstytuowały się. Członkowie komitetów naukowych są wybierani spośród przedstawicieli całego świata nauki w Polsce, bez wpływu jakichkolwiek organizacji, czy jednostek naukowych. To naukowcy decydują, kto ma zostać członkiem komitetu naukowego PAN. W ich miejsce mają być powołane ciała z przedstawicielami delegowanymi przez Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich i Krajową Reprezentację Doktorantów. Komitety przestaną być zatem demokratyczną reprezentacją środowisk naukowych, wybieraną w wyborach powszechnych przez samodzielnych pracowników nauki.

Projekt niszczy demokratyczne zasady wyłaniania organów przedstawicielskich i samorządność w zarządzaniu nauką.

Konsekwencje uchwalenia i wejścia w życie projektu MNiSW

Przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji (OSR) uzasadnienie projektu nowelizacji ustawy określa trzy główne cele regulacji:

1. integrację i aktywizację środowisk korporacji i IPAN,
2. usunięcie wadliwości procesów zarządczych i zwiększenie ich transparentności,
3. poprawę nadzoru zarządczego nad PAN.

Jak wynika z powyższej analizy zapisów projektu ustawy przygotowanego przez MNiSW żaden z tych celów nie zostanie zrealizowany.

Wejście w życie projektowanych zmian prowadziłyby do szeregu negatywnych konsekwencji, zarówno o charakterze krótko-, jak i długookresowym. Najważniejszą, bezpośrednią konsekwencją wprowadzenia ustawy o PAN w kształcie zaproponowanym przez MNiSW może być pozbawienie PAN składowych majątku, które na mocy Art. 25 ustawy Prezes Rady Ministrów może przekazać ministrowi właściwemu ds. spraw nauki. Oznacza to potencjalnie trwałe i znaczące uszczuplenie finansowania PAN, w dłuższym okresie prowadzące do jej funkcjonalnej zapaści.

Kolejnym negatywnym skutkiem będzie chaos organizacyjny w wyniku skrócenia kadencji organów PAN i konieczności wyboru nowych w przeciągu 30 dni od daty wejścia ustawy w życie. Dotyczyłyby to także komitetów naukowych PAN. Zasadne byłoby doprowadzenie do samoczynnego wygaśnięcia trwających kadencji, co pozwoliłoby przygotować PAN do zmian prawnych wprowadzanych przez nową ustawę.

W projekcie MNiSW razi wprowadzanie zapisów dotyczących nadzoru, oceniania i kontroli, co często jest niewykonalne, a także ujawnia niezrozumienie istoty działania poszczególnych struktur PAN.

Projektowane terminy na wprowadzenie przewidywanych zmian w części są nierealistyczne, a ich zachowanie może okazać się niemożliwe, a w części prowadziłyby do pośpiesznych, pochopnych działań, uniemożliwiających należyty poziom merytoryczny. Właściwą zasadą legislacyjną jest uszanowanie *vacatio legis*, który to czas pozwala na poznanie nowego prawa i dostosowanie się do niego. Jest to szczególnie istotne w razie zmian dokonywanych w odniesieniu do bieżąco istniejących i działających podmiotów, a takim jest Polska Akademia Nauk. Zmiany w PAN są potrzebne, ale nic nie uzasadnia ich wprowadzania w nieprzemysłany sposób, który nie pozwoli na osiągnięcie zakładanych celów regulacji.