

Biała księga reformy PAN.

***Analiza projektu przygotowanego
przez Zespół do spraw opracowania założeń
do projektu oraz projektu nowelizacji
ustawy o Polskiej Akademii Nauk,
tzw. dużej nowelizacji***

Opracował

Zespół pod kierunkiem redakcyjnym

dr. hab. Grzegorza Marca

w składzie:

prof. dr hab. Marek Jeżabek

dr hab. Lech Mankiewicz

prof. dr hab. Mikołaj Sokołowski

dr hab. Sebastian Tarcz

prof. dr hab. Małgorzata Witko

Spis treści

Wstęp.....	5
1. Droga do projektu ustawy o PAN, tzw. dużej nowelizacji	7
2. Ogólne zagadnienia wynikające z projektu ustawy	13
I. Utrata potrójnej autonomii instytutów	13
(1) <i>Poprzez wprowadzenie rozróżnienia semantycznego pomiędzy „autonomią Akademii” a „samodzielnością instytutów”</i>	14
(2) <i>Poprzez wprowadzenie do projektu ustawy przepisów rządowego „Projektu ustawy o zmianie ustawy o Polskiej Akademii Nauk oraz niektórych innych ustaw” z d. 29 kwietnia 2019 r., czyli tzw. małej nowelizacji</i>	16
(3) <i>Poprzez pozorne unormowanie stosunku ustawy o PAN i ustawy kominowej.....</i>	21
(4) <i>Poprzez przekazanie części kompetencji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Prezesowi PAN</i>	22
(A) <i>Znaczne zwiększenie wpływu Prezesa PAN na wybór dyrektorów instytutów</i>	22
(B) <i>Nieujawnianie przed Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego „wyników audytu działalności naukowej”</i>	23
(C) <i>Prezes PAN jako dysponent wyodrębnionej części budżetu państwa</i>	25
(D) <i>Możliwość audytu w instytucie w trybie przepisów o kontroli w administracji rządowej</i>	26
(E) <i>Przejęcie kontroli nad komercjalizacją badań naukowych i tworzeniem spółek</i>	27
(F) <i>Utworzenie za granicą instytutu lub filii instytutu</i>	27
(5) <i>Poprzez likwidację rad kuratorów i osłabienie pozycji rad naukowych instytutów</i>	28
(A) <i>Rady kuratorów</i>	28
(B) <i>Rady naukowe</i>	30

(6) Poprzez możliwość reprezentowania instytutów przez prezesów oddziałów PAN.....	30
(7) Poprzez dyskusyjną koncepcję Federacji Szkół Doktorskich Akademii.....	31
II. Pozorowane zwiększenie roli instytutów w strukturze Akademii.....	34
III. Marginalizacja roli członków PAN i Zgromadzenia Ogólnego PAN	36
IV. „Krótki opis propozycji nowelizacji Ustawy o PAN przygotowanych przez Zespół do spraw opracowania założeń do projektu oraz projektu nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk” a rzeczywiste spodziewane skutki wprowadzenia dużej nowelizacji	39
3. Szczegółowa analiza wybranych rozwiązań legislacyjnych.....	43
1.1. Mała nowelizacja w strukturze dużej nowelizacji	43
2.1. Kontrola merytoryczna i finansowa – art. 22 ust. 3, 4 i 5.....	53
2.2. Nadzór nad działalnością naukową instytutu – art. 25 ust. 3 i 4, art. 22 ust. 5	54
2.3. Nadzór nad komercjalizacją wyników badań naukowych – art. 83 ust. 1, 1a i 1b.....	55
3.1. Sankcja odwołania z funkcji dyrektora przed końcem kadencji – art. 53 ust. 8 pkt 1 i 2	56
3.2. Powołanie dyrektora instytutu PAN – art. 53 ust. 3, 4 i 10	58
4.1. Obowiązek zadeklarowania w statucie instytutu dziedziny i dyscypliny naukowej – art. 51 ust. 2.....	58
5.1. Zmiana zakresu nadzoru Akademii – art. 5 ust. 1.....	59
5.2. Nowy pomocniczy organ Akademii: Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii – art. 13 ust. 2, art. 14 ust. 2, art. 15 ust. 2 pkt 11, art. 17 ust. 1 pkt 3, art. 54 ust. 1b, art. 56a	60
5.3. Zastąpienie komitetów naukowych „komitetami” – art. 33, art. 34 ust. 1 i 2, art. 35 ust. 8, art. 36 ust. 1 pkt 1	61
5.4. Gospodarka finansowa Akademii – wykreślenie art. 86 ustawy o PAN	63

6.1. Zagadnienia pominięte w projekcie nowelizacji	63
(A) Warunkiem sprawnego i skutecznego kierowania instytutem jest prowadzenie pracy naukowej przez dyrektorów instytutów PAN	63
(B) Relacja między ustawą o PAN a tzw. ustawą kominową	64
(C) Reprezentacja PAN w czynnościach z dyrektorami instytutów PAN	65
4. Duża nowelizacja wobec innych projektów ustaw	66
I. Projekt PIN PAN	66
II. Projekt PANbeta	67
III. Projekt Komitetu Polityki Naukowej	68
IV. Wnioski	69
ZAKOŃCZENIE	71

Wstęp

Niniejszy dokument zawiera analizę projektu nowelizacji ustawy o PAN, przygotowanego przez powołany przez Prezesa PAN *Zespół do spraw opracowania założeń do projektu oraz projektu nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk*, zwanego też „dużą nowelizacją”. Projekt ten został upubliczniony w d. 27 maja 2020 roku¹. W piśmie przewodnim Prezesa PAN Prof. Jerzego Duszyńskiego i Wiceprezesa PAN Prof. Pawła Rowińskiego (Przewodniczącego Zespołu, który opracował dużą nowelizację), datowanym na 26 maja 2020 r., wskazuje się, że upublicznienie tej „kompleksowej propozycji reformy Akademii” jest odpowiedzią na projekt Komitetu Polityki Naukowej przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ogłoszony w d. 30 kwietnia 2020 r.², a który zdaniem obu Prezesów doprowadziłby do „dezintegracji Polskiej Akademii Nauk i likwidacji ponad połowy instytutów naukowych PAN”. W piśmie wskazuje się również, że założenia reformy były już wcześniej omawiane w środowisku Akademii, sam zaś projekt został na początku 2020 r. przekazany na ręce Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Premiera Jarosława Gowina i miał się stać przedmiotem „szerokich konsultacji”, które jednak z powodów epidemicznych zostały odłożone w czasie.

Analiza powstała w środowisku instytutów skupionych w Porozumieniu Instytutów Naukowych PAN (PIN PAN) i z konieczności zawiera przede wszystkim uwagi dotyczące pozycji i roli instytutów naukowych PAN (IPAN) w omawianej propozycji reformy, w mniejszym zaś stopniu odnosi się do innych kwestii, choć sporo miejsca poświęcono tu również kwestii wpływu, jaki za sprawą nowelizacji Prezes PAN miałby uzyskać nad korporacją uczonych Akademii, co skutkowałoby dość dowolnym kształtowaniem przez Prezesa PAN liczby członków Zgromadzenia Ogólnego, mających głos stanowiący i tworzących kworum. Natomiast przeniesienie w niniejszej analizie punktu ciężkości na instytuty wynika również z faktu, że to w instytutach prowadzone są badania naukowe, które wraz ze środowiskową, opiniotwórczą rolą odgrywaną przez korporację uczonych są podstawowym miernikiem rangi Polskiej Akademii Nauk, tak w oczach polskiego podatnika, jak i w krajowych i światowych rankingach badawczych. Stoimy zatem na stanowisku, że każdy obywatel powinien mieć możliwość zapoznania się z propozycjami kompleksowych zmian, które trwale mogą wpłynąć na charakter i poziom prowadzonych w instytutach badań.

W naszym przekonaniu uważna lektura projektu prowadzi do wniosku, że jego kluczowym skutkiem będzie zwiększenie prawnej i majątkowej kontroli Władz PAN zarówno nad instytutami, jak i korporacją, skutkujące faktyczną utratą przez nie autonomii i podmiotowości (choć w projekcie, w dokumentach towarzyszących i wypowiedziach medialnych konsekwentnie jest to nazywane „zwiększeniem nadzoru”), przy jednoczesnym wyjęciu tych instrumentów kontrolno-nadzorczych spod szerszej kurateli prawnej i państwowej, co w ustawie zyskuje nawet adekwatną wykładnię pojęciową, mianowicie tak zwaną „autonomię Akademii”. Przewrotność dużej

¹ Tekst ustawy wraz z dokumentami towarzyszącymi wpłynął do instytutów drogą mailową.

² Znak pisma BM.WOG.001.30.2020; <http://www.bip.nauka.gov.pl/komitet-polityki-naukowej/opinie-kpn.html>

nowelizacji, przede wszystkim w odniesieniu do instytutów, polega wszak na tym, że proponowane są tu jednocześnie rozwiązania gwarantujące tym, którzy swoje obecne uprawnienia nieodwracalnie tracą, udział w różnych ciałach kolegialnych, dających pozór, że ta podmiotowość zostaje nie tylko utrzymana, ale wręcz wzmocniona, co ma również przynieść skutek pro jakościowy. Tego rodzaju tezy w sposób eksplicytny są zresztą formułowane w dołączonym do projektu „Krótkim opisie propozycji nowelizacji Ustawy o PAN”, który został skomentowany osobno. Uważamy w każdym razie, że niniejsza analiza dostarcza przekonujących i mocnych argumentów, że za dużą nowelizacją nie stała troska ani o instytuty, ani o jakość prowadzonych w nich badań, ani też o podniesienie rangi całej Polskiej Akademii Nauk w systemie nauki krajowej czy nawet światowej. W tym sensie tekst dużej nowelizacji przeczy oficjalnym deklaracjom, które tłumaczą założenia i projektowane skutki ustawy.

Dokument składa się z kilku części:

W części pierwszej przedstawiamy szkicowo, ale wyłącznie w odniesieniu do faktów i odwołując się do dostępnej publicznie dokumentacji, historię tego projektu i kontekst, w jakim się pojawił.

W części drugiej, najdłuższej, opisujemy kluczowe propozycje reformy i jej przewidywane skutki, a także sposób, w jaki poszczególne pomysły legislacyjne, rozrzucone w różnych miejscach projektu, łączą się ze sobą, zmierzając do wspólnego celu. Ten cel również zostaje zrekonstruowany.

W części trzeciej odnosimy się do wybranych przepisów, omówionych bardziej szczegółowo i umieszczonych w szerszym kontekście legislacyjnym. Analizy te niekiedy powtarzają zagadnienia poruszone w części poprzedzającej.

Część czwarta jest próbą krótkiego scharakteryzowania innych projektów ustawy o PAN i umiejscowienia na ich tle analizowanej propozycji legislacyjnej.

1.

Droga do projektu ustawy o PAN, tzw. dużej nowelizacji

Lektura proponowanego projektu ustawy o PAN, tzw. dużej nowelizacji, przygotowanego przez Zespół przy Prezesie PAN, wymaga przypomnienia sobie faktów, które do niego doprowadziły.

Za obu kadencji Prezesa Jerzego Duszyńskiego³ władze PAN podjęły kilka prób znowelizowania aktualnie obowiązującej ustawy o PAN z 2010 r., również przez niektóre środowiska instytutów ocenianej jako dysfunkcyjna lub oparta na swoistej „kwadraturze koła”, jak w 2019 r. wskazywał Prof. Jacek Koronacki, ówczesny dyrektor Instytutu Podstaw Informatyki PAN⁴. Jak łatwo pokazać, wspólnym mianownikiem tych rozmaitych propozycji wychodzących od Władz PAN była próba albo odebrania instytutom autonomii, albo przejęcia przez Akademię ich zasobów finansowych i majątkowych, albo – co najlepiej widać w dużej nowelizacji – obie te rzeczy naraz.

Jeszcze w 2015 r. powołany został Zespół do spraw opracowania projektu założeń zmian w ustawie o Polskiej Akademii Nauk, kierowany przez Prof. Jerzego Brzezińskiego⁵. Członek tego Zespołu, Prof. Władysław Czapliński, informował w październiku 2015 r. Radę Dyrektorów Jednostek Naukowych, że przede wszystkim zaproponowano istotne zmiany dotyczące finansowania instytutów, które polegają na „powierzeniu Akademii podziału środków finansowych na działalność statutową instytutów PAN”, co miałoby „wzmocnić autonomię Akademii i zwiększyć jej wpływ na podział środków finansowych”⁶. W tym duchu należy interpretować późniejszą propozycję, która wyszła z kręgów Prezydium PAN i sprowadzała się w głównej mierze do kwestii finansowych i związanych z nimi zasad organizacji Akademii: instytuty miały przekazywać Akademii 10% własnych dotacji i zysków (co przekornie określano niekiedy mianem „dziesiątej części”) w zamian za uczestnictwo swoich przedstawicieli w organach Akademii, zwłaszcza w Zgromadzeniu Ogólnym, i za możliwość wpływu na wybór Prezesa PAN. Pomysł ten spotkał się ze sprzeciwem wielu dyrektorów instytutów, którzy – co znajduje potwierdzenie m.in. w protokołach posiedzeń wydziałów PAN – wprost wskazywali m.in., że ma ona charakter korupcyjny.

W 2016 r., tuż po 133. sesji Zgromadzenia Ogólnego PAN, Prezes Duszyński ogłosił rozpoczęcie „projektu Uniwersytetu Polskiej Akademii Nauk”⁷. Założenia projektu zostały w pełni sformułowane w dwóch artykułach autorstwa Jerzego Duszyńskiego, Tadeusza Burczyńskiego, Pawła Rowińskiego i Andrzeja Rycharda⁸. Koncepcja ta była szeroko prezentowana na organizowanych przez PAN konferencjach

³ Tzn. 2015-2018 i 2019-2022.

⁴ https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/02/453_1_2019.pdf

⁵ Można powiedzieć, że Zespół Prof. Brzezińskiego, w niemal identycznym składzie, kontynuował prace rozpoczęte jeszcze w 2014 r. za Prezesury Prof. Michała Kleibera:

https://instytucja.pan.pl/kancelaria/2013/Decyzje/DOC_002486.pdf,

https://instytucja.pan.pl/images/2015/Decyzje/Decyzja_nr_8_Prezesa_PAN_z_dnia_17_kwietnia_2015_r.pdf

⁶ *Protokół nr 5 z posiedzenia Rady Dyrektorów Jednostek Naukowych Akademii w dniu 23 października 2015 r.*

⁷ <https://instytucja.pan.pl/index.php/uniwersytet-polskiej-akademii-nauk>

⁸ „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2(50)/2017; „Nauka” 2/2017.

regionalnych, podczas Narodowego Kongresu Nauki w 2017 r., na spotkaniach Władz Akademii z dyrektorami IPAN oraz Premierem Gowinem, a także w mediach.

Projekt UPAN został jednak odrzucony wobec sprzeciwu dużej liczby instytutów naukowych, a także środowisk akademickich w całej Polsce, i nigdy nie wyszedł poza fazę koncepcyjną. Instytuty wskazywały m.in., że unikalną jakością jednostek naukowych Akademii jest ich charakter *stricte* badawczy, co w połączeniu z autonomią prawną-finansową gwarantuje wysoką jakość prowadzonych badań, zaś niektóre z nich, w szczególności wieloletnie projekty badawcze, mogą być wykonywane tylko w instytutach, które nie są obciążone dydaktyką na poziomie magisterskim i licencjackim. Wskazywano również na trudności logistyczne związane z przekształceniem Akademii w nowy uniwersytet oraz na nieuchronne zmiany w sposobie finansowania działalności naukowej instytutów. Jednym z efektów tego sprzeciwu, wyrażonego m.in. na spotkaniu Władz Akademii i dyrektorów IPAN z Premierem Gowinem w lipcu 2017 r., było powołanie przez Prezesa PAN „Zespołu do spraw opracowania koncepcji tworzenia horyzontalnych powiązań między instytutami PAN a uczelniami”⁹. Członkami zespołu byli wyłącznie dyrektorzy IPAN, a jego Przewodniczącym został Prof. Marek Jeżabek, dyrektor Instytutu Fizyki Jądrowej PAN. Jednym z rezultatów prac był dokument „Horyzontalne powiązania jednostek naukowych PAN z uczelniami”¹⁰, przygotowany przez zespół redakcyjny pod kierunkiem Prof. Małgorzaty Witko, dyrektor Instytutu Katalizy i Fizykochemii Powierzchni PAN. Drugim efektem sprzeciwu wobec koncepcji UPAN było zawiązanie Porozumienia Instytutów Naukowych PAN, ogłoszone 23 lutego 2018 r. przez Prof. Mikołaja Sokołowskiego, dyrektora Instytutu Badań Literackich PAN, wybranego też na pierwszego Przewodniczącego PIN PAN, podczas konferencji regionalnej w Warszawie. Obecnie członkami PIN PAN (<https://pinpan.pl/>) jest 28 instytutów, 7 kolejnych ma status obserwatora. Przewodniczącym Porozumienia jest od 2019 r. Dr hab. Lech Mankiewicz z Centrum Fizyki Teoretycznej PAN.

Jednym z kluczowych osiągnięć PIN PAN było opracowanie założeń reformy PAN. Dokument pod nazwą „Zasady zarządzania działalnością instytutów PAN”¹¹, podpisany przez Prof. Sokołowskiego, został w marcu 2018 r. wysłany do Premiera Gowina i Prezesa Duszyńskiego. Założenia reformy nieco wcześniej były też prezentowane przez Prof. Jeżabka, ówczesnego Przewodniczącego Rady Dyrektorów Jednostek Naukowych i Wiceprzewodniczącego PIN PAN, na posiedzeniu Prezydium PAN¹². Rozwinięciem zawartych w obu dokumentach też były „Wnioski z dyskusji w czasie konferencji dyrektorów instytutów PAN (9 marca 2019 r.) z uzasadnieniami”¹³, a zwłaszcza List Lecha Mankiewicza do Premiera Gowina z lipca 2019 roku¹⁴. Główne założenia projektu, który wyszedł ze środowiska instytutów, prezentowane są w ostatniej części niniejszego opracowania.

⁹ https://instytucja.pan.pl/images/2017/decyzje/D_41_2017_01.08.17.pdf

¹⁰ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/02/Horyzontalne-powi%C4%85zania-IPAN-z-uczelniami.pdf>

¹¹ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2020/02/Projekt-PIN-PAN-przes%C5%82any-Premierowi-Gowinowi-w-marcu-2018.pdf>

¹² <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2020/02/Prezydium-PAN-20-02-18.pdf>

¹³ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2020/02/Wnioski-z-dyskusji-podczas-konferencji-dyrektor%C3%B3w-PAN-marzec-2019.pdf>

¹⁴ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2020/02/List-Profesora-Mankiewicza-do-Premiera-Gowina-z-lipca-2019.pdf>

W 2018 r. Prezes PAN powołał Zespół do spraw opracowania projektu założeń zmian w ustawie o Polskiej Akademii Nauk¹⁵. Jego członkami zostali m.in. Prof. Mikołaj Sokołowski z IBL PAN oraz Dr hab. Karol Palka z Instytutu Matematycznego PAN jako jeden z dwojga reprezentantów Akademii Młodych Uczonych. Ponieważ nie akceptowali oni kierunku proponowanych zmian, dążących do odebrania instytutom autonomii i marginalizacji ich wkładu w rozwój PAN oraz trybu procedowania, nie zostali oni powołani do nowego składu Zespołu w początkach następnego roku¹⁶. W geście solidarności z Zespołem odeszła Dr hab. Nicole Dołowy-Rybińska z Instytutu Sławistyki PAN, która również reprezentowała AMU. Dziś, w dokumentach towarzyszących samemu projektowi ustawy, Prezes PAN próbuje te osoby wymazać z historii, sugerując, że pierwsza decyzja o powołaniu Zespołu zapadła 25 stycznia 2019, co nie jest prawdą¹⁷. Przemilcza się tu nie tylko działalność Zespołu w składzie z 2018 r., ale nawet fakt, że w styczniu 2019 r. wydano, i to w odstępie ledwie 11 dni, aż dwie decyzje powołujące (nr 4 i nr 10), przy czym w drugiej, którą rozesłano wraz z projektem ustawy, nie ma już ani jednego przedstawiciela AMU¹⁸. Doprowadzając do uszczuplenia składu Zespołu o byłego przewodniczącego Porozumienia Instytutów Naukowych PAN oraz reprezentację Akademii Młodych Uczonych, Prezes PAN zaprzepścił ideę okrągłego stołu, z którą zwróciło się do niego wielu uczonych PAN, a przy którym to stole ów Zespół miał zasiadać.

W 2019 r. MNiSW wystąpiło z propozycją Ustawy o zmianie ustawy o Polskiej Akademii Nauk oraz niektórych innych ustaw¹⁹, czyli tzw. małej nowelizacji. Przede wszystkim instytuty skupione w PIN PAN, ale nie tylko, uznały ten projekt za skrajnie szkodliwy dla dalszej egzystencji i autonomii instytutów. W sprawie krytycznie wypowiadało się wielu przedstawicieli środowisk akademickich z Polski i z zagranicy, m.in. adresowany do Parlamentarzystów list otwarty w tej sprawie poparło przeszło 400 osób, wśród nich byli również członkowie PAN oraz dyrektorzy instytutów²⁰.

Projekt małej nowelizacji dzięki działaniom instytutów²¹, licznym akcjom medialnym²², a także wsparciu polityków od lewej do prawej strony sceny politycznej udało się zablokować. MNiSW wycofało wszystkie przepisy małej nowelizacji, nie licząc dwóch, o których wprowadzenie instytuty, działając razem z Inicjatywą Obywatelską Instytutów PAN, już od dłuższego czasu zabiegały. Chodzi tu o przepisy dotyczące rozliczania tzw. kosztów uzyskania przychodu i wprowadzenia tzw. pensji minimalnych dla pracowników naukowych wzorowanych na Ustawie 2.0²³.

Zbiegło się to w czasie z upublicznieniem przez Prezesa PAN tzw. założeń dużej nowelizacji, przygotowanych przez Zespół przy Prezesie PAN. Zostały one m.in.

¹⁵ https://instytucja.pan.pl/images/2018/decyzje_prezesa/Decyzja_nr_20_Prezes_PAN.pdf;
https://instytucja.pan.pl/images/2018/decyzje_prezesa/decyzja_Prezesa_PAN_21-2018.pdf;
https://instytucja.pan.pl/images/2018/decyzje_prezesa/Decyzja_26-2018.pdf

¹⁶ https://instytucja.pan.pl/images/2019/decyzje-prezesa/Dec_4_2019.pdf

¹⁷ https://instytucja.pan.pl/images/2019/decyzje-prezesa/Dec_10_2019.pdf

¹⁸ Mimo to w piśmie przewodnim Prezesów PAN stwierdza się, że powołany 25 stycznia 2019 r. skład Zespołu był reprezentacją wszystkich środowisk PAN.

¹⁹ Projekt z d. 29 kwietnia 2019 r.; <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321658>

²⁰ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/06/List-otwarty-w-sprawie-ma%C5%82ej-nowelizacji-4-06-2019.pdf>

²¹ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/05/Opinia-na-temat-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-PAN-konsultacje-publiczne.pdf>

²² Np. wywiad dyrektorów Małgorzaty Witko i Grzegorza Marca w radiu RMF FM:

<https://www.rmf24.pl/nauka/news-nowelizacja-ustawy-o-polskiej-akademii-nauk-w-strone-udzieln.nId.3062756>

²³ Przez wycofanie wszystkich (nie licząc dwóch) przepisów małej nowelizacji rozumiemy tu przepisy art. 1 tej ustawy; z małej nowelizacji zostały się jeszcze analogiczne do tych dwóch przepisy dotyczące innych niż IPAN jednostek badawczych. Por. <http://dziennikustaw.gov.pl/D2019000222701.pdf>

przedstawione na Zgromadzeniu Ogólnym PAN w czerwcu 2019 r. Jednocześnie Prezes PAN odmówił przekazania do konsultacji samego projektu ustawy. To, co najbardziej było uderzające w owych założeniach, to fakt, że miały być systemowo zależne od wprowadzenia nowelizacji małej, dającej Prezesowi PAN nieograniczoną właściwie władzę nad instytutami PAN. Dyrektorzy instytutów zwracali uwagę na ten fakt zarówno w momencie upublicznienia założeń, jak i w swoich opiniach wysyłanych do Kancelarii PAN na prośbę Władz Akademii. Przewidywali mianowicie, że wraz z odrzuceniem przez MNiSW przepisów małej nowelizacji ten szerszy projekt straci rację bytu.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że w końcu czerwca 2019 r. upubliczniona została „Analiza aktywności publikacyjnej i grantowej PAN” autorstwa Prezesa PAN Jerzego Duszyńskiego i Dr Katarzyny Stec z Uniwersytetu Jagiellońskiego²⁴. Co ciekawe, tekst raportu jest obecnie trudno dostępny, nie można go m.in. pobrać z serwera FTP Polskiej Akademii Nauk, gdzie pierwotnie został umieszczony²⁵. Raport był szczególnie niekorzystny dla niektórych instytutów Wydziału I (nauk humanistyczno-społecznych). Wynikało z niego m.in., że takie instytuty kategorii A+, jak Instytut Badań Literackich PAN i Instytut Sztuki PAN, Prezes PAN umieszcza wśród najgorszych w Akademii, zarzucając, że nie posiadają publikacji w zachodnich bazach danych i nie mogą się wylegitymować grantami europejskimi. Przeciwno tezom stawianym w raporcie, a przede wszystkim jego nierzetelności faktograficznej i metodologicznej protestowali przedstawiciele Wydziału I²⁶, Rady Naukowe²⁷, poszczególne instytuty²⁸, a także niektórzy badacze związani z PAN²⁹. Dyrektor IBL PAN wprost nie przyjął tego raportu do wiadomości³⁰.

Raport ten stał się jednak dla wielu komentatorów dowodem, że w trakcie procesu legislacyjnego związanego z małą nowelizacją dyrektorzy IPAN trafnie przewidywali kierunek działań prowadzonych przez Władze PAN, konsekwentnie, nawet wbrew faktom, marginalizujących osiągnięcia instytutów PAN, a w rezultacie dążących do wykazania ich nieprzydatności, pozbawienia autonomii i wreszcie likwidacji. Podczas gdy mała nowelizacja miała dać Prezesowi PAN nieograniczone kompetencje kontrolne, to założenia dużej nowelizacji przewidywały, że instytuty PAN wyjdą z systemu powszechnej oceny parametrycznej, z jakim mamy obecnie do czynienia, i będą oceniane według wewnętrznych parametrów ustalonych przez Władze PAN. W tym sensie raport Prezesa PAN stanowił preludium do takiego trybu „restrukturyzowania” instytutów, który miałby opierać się na dość wątpliwych, bo ustalanych arbitralnie przez Władze PAN i z wyłączeniem zewnętrznych gremiów eksperckich parametrach oceny³¹. Jeszcze dziś Prezes PAN twierdzi, że parametryzacja

²⁴ <http://naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news%2C77702%2Craport-30-proc-instytutow-pan-bez-grantu-w-programie-horyzont-2020.html>

²⁵ <http://pobierz.pan.pl/data/public/raport> (próba dostępu: 9 lipca 2020). W pierwotnym szerokim udostępnieniu raportu (stało się to 26 czerwca 2019 r.) była pewna przewrotność, ponieważ sam dokument został opatrzony dopiskiem „Do użytku wewnętrznego”.

²⁶ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/07/Stanowisko-ws-Raportu-PAN-Wydzia%C5%82-I.pdf>

²⁷ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/07/Os%CC%81wiadczenie-w-sprawie-raportu-Prezesa-PAN-Prezydium-RN.pdf>

²⁸ M.in. <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2020/01/uwagi-is-pan-do-dokumentu-analiza-aktywnosci-publikacyjnej-i-grantowej-pan.-raport-z-analzy-danych.pdf>

²⁹ https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/07/Sadowski_RAPORT-PAN-notatka.pdf;

https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/07/Analiza-IPAN-komentarz-Koronacki_6-07-19.pdf

³⁰ <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/07/O%C5%9Bwiadczenie-Dyrekcji-IBL-PAN-w-sprawie-tzw-analzy-bibliometrycznej.pdf>

³¹ W związku z tym Prezes Duszyński informował 26 czerwca 2019 r. na swoim profilu na Facebooku: „To obraz współczesnego stanu instytutów PAN. Wszelkie przyszłe poczynania zmieniające reguły

ministerialna pozostawia wiele do życzenia i dlatego Akademia wprowadza wewnętrzne mechanizmy parametryczne, które z tą pierwszą często się nie schodzą³².

Wyłączone przez MNiSW, po protestach środowiska, wątpliwe zapisy małej nowelizacji o zwiększeniu nadzoru Prezesa PAN nad instytutami, Prezes PAN włączył z powrotem do swojego projektu, który następnie, już bez jakichkolwiek konsultacji, przekazał do MNiSW. Kiedy nawet dziś Prezes PAN pisze o konsolidacji w obrębie PAN, to podkreśla, że ma na myśli konsolidację na drodze zwiększenia kontroli i nadzoru nad instytutami. Do instytutów już pod koniec 2019 r. docierały sygnały, że Zespół Prezesa Rowińskiego mógł przywrócić przepisy małej nowelizacji, mimo że zostały one zakwestionowane i zarzucone przez MNiSW. O sprawę tę pytał Premiera Jarosława Gowina Zastępca Dyrektora IBL PAN Dr hab. Grzegorz Marzec podczas posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży w lutym 2020 r. Wówczas projekt Prezesa PAN nie był jeszcze publicznie znany i Premier Gowin odpowiedział, że nie rozumie tej decyzji Władz PAN o utajnieniu projektu, sam natomiast nie może go ujawnić, ponieważ nie został do tego upoważniony przez Prezesa Akademii. Dziś Prezes PAN informuje opinię publiczną w związku z projektem KPN, że ten narodził się w łonie PIN PAN. Dla porządku do dokumentu załączamy założenia ustawy wypracowane w PIN PAN, by Czytelnicy mogli sami uchwycić fundamentalne różnice między projektem PIN PAN a projektem KPN. Zaproponowany przez PIN PAN projekt reformy PAN poprzez istotne zwiększenie w PAN roli i znaczenia instytutów był dobrze znany Prezesowi PAN, tak jak był znany władzom MNiSW, gdyż – o czym już była mowa – został osobiście przesłany do Prezesa PAN i Premiera przez ówczesnego Przewodniczącego PIN PAN. Projekt ten nie przewiduje wyłączenia instytutów z Akademii, a przeciwnie ich wzmocnienie, m.in. poprzez zapewnienie silniejszej reprezentacji w strukturach Akademii przy jednoczesnym utrzymaniu autonomii finansowej i badawczej.

Komentarza wymaga również twierdzenie często powtarzane publicznie przez Prezesa PAN, że propozycja nowelizacji ustawy była przedmiotem szerokiej dyskusji w Akademii. To prawda, że założenia reformy, w postaci prezentacji w Power Point i szerszego dokumentu tekstowego³³, były w połowie ubiegłego roku rozsyłane do instytutów oraz prezentowane na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego w czerwcu 2019 r. W tejże postaci (tzn. ogólnych założeń) zostały w d. 2 lipca 2019 r. przekazane również do konsultacji wewnętrznych: instytuty mogły przysyłać do Kancelarii PAN swoje opinie o założeniach, gdzie – jak informuje się w liście przewodnim z 26 maja 2020 r. – „splywały na specjalnie uruchomioną skrzynkę pocztową”, a „Zespół przedyskutował wszystkie nadesłane sugestie zmian”, wszelako „nie wszystkie mogły być uwzględnione, bowiem przy tak szerokich konsultacjach, proponowano często rozbieżne rozwiązania”. Instytuty skupione wokół PIN PAN, zabierające stanowczy

funkcjonowania PAN będą mogły zostać sprawdzone pod względem ich skuteczności w poprawie doskonałości naukowej instytutów”. W tamtym czasie Prezes PAN konsekwentnie wskazywał, że lektura raportu jest „trudna” i że spora część instytutów wypada średnio lub słabo. W dołączonym do analizowanego projektu „Krótkim opisie propozycji nowelizacji Ustawy o PAN” mówi się tymczasem, że instytuty „już reprezentują wysoki poziom naukowy”, co poparte jest... wynikami ministerialnej parametryzacji. Warto zauważyć, że wielokrotnie w wywiadach prasowych i innych wypowiedziach publicznych Prezes Duszyński zmieniał swoje zdanie o poziomie instytutów; gdy np. argumentowano potrzebę powstania UPAN, uważał, że ten poziom jest naprawdę wysoki, dzięki czemu nowy uniwersytet będzie w stanie zająć wysokie pozycje w rankingach światowych.

³² „Opieranie się wyłącznie na kategorii naukowej bywa mylące i często nie odzwierciedla faktycznego poziomu instytutu. W ramach Akademii prowadzimy własne oceny merytoryczne instytutów i one w wielu przypadkach nie pokrywają się z ministerialną ewaluacją” („Nikt nie będzie chciał pracować w miejscu o słabym prestiżu”, „Dziennik Gazeta Prawna”, 4.06.2020, rozmawiała Paulina Szewiła, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/1481190.jerzy-duszynski-praca-w-pan-wywiad.html>).

³³ Dokument pod nazwą *Wstępne założenia systemowej nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk*.

głos w tych konsultacjach, stoją dziś na stanowisku, że do żadnych istotnych zmian nie miało już dojść i że ew. korekty miały charakter czysto kosmetyczny. Lektura gotowego projektu pokazuje bowiem, że nie istnieją żadne naprawdę istotne rozbieżności pomiędzy założeniami ustawy a upublicznią w d. 27 maja 2020 r. konkretną propozycją legislacyjną. Jednocześnie ponowne włączenie do projektu zarzuconych przez MNiSW przepisów małej nowelizacji, dotyczących kwestii nadzorczych nad instytutami PAN, dowodzi, że projekt od początku zmierzał w jasno określonym kierunku. Zwracamy uwagę na jeszcze jeden fakt: zgodnie z §3 ust. 2 Decyzji nr 4/2019 Prezesa PAN³⁴, Zespół był zobowiązany przedstawić Prezesowi projekt dużej nowelizacji do d. 31 października 2019 r., ten zaś miał być następnie „przedłożony do dalszych konsultacji w środowisku Akademii”. Pozostawiamy otwartym pytanie, co stało na przeszkodzie, by przekazać środowisku instytutów gotowy projekt jeszcze w roku 2019, i dlaczego stało się to dopiero 27 maja 2020 roku³⁵.

³⁴ https://instytucja.pan.pl/images/2019/decyzje-prezesa/Dec_4_2019.pdf

³⁵ Projekt ustawy opatrzony jest dopiskiem z datą: „Projekt przyjęty przez Zespół 9.12.2019”. Co ciekawe, już 24 kwietnia 2019 r., a więc w fazie konsultowania małej nowelizacji, w wywiadzie dla „Dziennika Gazety Prawnej” („Jesteśmy silni jako całość. Niektórzy jednak o tym zapominają”, rozmawiała Paulina Szewiła) Prezes Duszyński informował, że „W obrębie Akademii 11-osobowa komisja skończyła właśnie przygotowywać całościowy projekt nowej ustawy o PAN, który będzie zupełnie zmieniał formułę prawną jej funkcjonowania”. Słowa te, jakkolwiek zgodnie z decyzją nr 10/2019 Zespół miał do 30 kwietnia 2019 r. przedłożyć Prezesowi jedynie założenia ustawy, mogą sugerować, że właściwy projekt w swojej wyjściowej postaci był już wtedy gotowy. Gdyby było to prawdą, to znaczyłoby to, że nie został on ujawniony na Zgromadzeniu Ogólnym PAN w czerwcu 2019 r., gdzie przedstawiono tylko jego założenia. Oficjalne konsultacje projektu miały się odbyć najpierw 30 marca w Poznaniu i 6 kwietnia 2020 r. w Gdańsku (terminy kolejnych spotkań miały zostać ustalone później), finalnie jednak nie doszły do skutku z powodu wybuchu pandemii Covid-19. Na prośbę Premiera Jarosława Gowina dyskutowane miały być 3 projekty: duża nowelizacja, projekt PANbeta oraz koncepcja Dr. hab. Lecha Mankiewicza, Przewodniczącego PIN PAN.

2.

Ogólne zagadnienia wynikające z projektu ustawy

I. Utrata potrójnej autonomii instytutów

Bezspornie głównym założeniem, jakie legło u podstaw projektu dużej nowelizacji, było z jednej strony zwiększenie nadzoru Prezesa PAN nad instytutami naukowymi PAN, z drugiej zaś – przejście niemal całkowitej kontroli nad korporacją uczonych i składem Zgromadzenia Ogólnego Akademii. Ponieważ do ustawy trafiły zarzucone przez MNiSW przepisy małej nowelizacji, których celem było pozbawienie instytutów ich autonomii, to duża nowelizacja niejako domyka proces kumulowania narzędzi kontrolnych w rękach Prezesa PAN przez faktyczne oddanie członków krajowych PAN do jego wyłącznej dyspozycji. Tę drugą kwestię tłumaczymy w podrozdziale III.

Trzeba jednak w odniesieniu do instytutów precyzyjnie wyjaśnić, co rozumie się tutaj przez „zwiększenie nadzoru”, tym bardziej że instytuty, stanowiące przecież element szerszego krajobrazu naukowego i należące do sektora finansów publicznych, nigdy nie stawiły absurdalnego w istocie postulatu, by zostać wyłączone spod mechanizmów kontrolnych i nadzorczych, które w ramach obecnej ustawy o PAN są dzielone między Prezesem PAN, Prezesem Rady Ministrów oraz Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Jako jednostki finansowane m.in. ze środków publicznych muszą być one przedmiotem nadzoru, muszą też sprawozdawać się ze swojej działalności badawczej i polityki finansowej, będąc pod tym względem regularnie audytowane przez zewnętrzne instytucje kontrolne. Również Prezes PAN dysponuje obecnie narzędziami pozwalającymi mu na przeprowadzanie audytów w instytutach i z narzędzi tych niejednokrotnie korzysta.

Wedle obecnego stanu prawnego instytuty, które są ustawowo niezależne, podlegają nadzorowi MNiSW w sprawach finansowych (subwencja statutowa, subwencja dydaktyczna, granty NCN, NCBiR, NPRH, granty celowe i inne dotacje), majątkowych i organizacyjnych (wymagana opinia MNiSW w sprawie struktury organizacyjnej) oraz ocenie merytorycznej dokonywanej przez MNiSW i Komitet Ewaluacji Nauki. Instytuty jednocześnie podlegają nadzorowi Prezesa PAN, Prezydium PAN oraz Wydziałów PAN w sprawach finansowych, majątkowych i organizacyjnych oraz ocenie działalności merytorycznej dokonywanej przez Rady Kuratorów.

Tymczasem „zwiększenie nadzoru” w świetle przepisów dużej nowelizacji oznacza faktyczne odebranie instytutom ich autonomii badawczej, finansowej i prawnej, którą uzyskały wraz z początkiem III Rzeczypospolitej, i dzięki której mogły realizować autonomiczną politykę naukową, nakierowaną na prowadzenie badań na najwyższym poziomie i stałe modernizowanie własnej infrastruktury badawczej. To m.in. za sprawą tej potrójnej autonomii wśród 68 instytutów PAN¹ jest obecnie 14

¹ Jako 69. instytut PAN wymienia się niekiedy Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej i Komórkowej, który również posiada kategorię A+. Działalność MIBMiK jest regulowana osobną ustawą: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971060674/U/D19970674Lj.pdf>

instytutów z najwyższą kategorią naukową A+, 45 z kategorią A, zaś tylko 9 z kategorią B i ani jednego z kategorią C. Słabsza pozycja instytutów z kategorią B nierzadko bierze się z chronicznego niedofinansowania, na które instytuty cierpiały w ostatnich kilkudziesięciu latach².

Odebranie owej potrójnej autonomii dokonuje się w dużej nowelizacji na kilku co najmniej poziomach:

(1) Poprzez wprowadzenie rozróżnienia semantycznego pomiędzy „autonomią Akademii” a „samodzielnością instytutów”

Proponowany art. 2 ust. 1 głosi, że „Akademia jest autonomiczna w zakresie podejmowanych przez nią działań, na zasadach określonych w ustawie”, podczas gdy art. 43 ust. 2 miałby mieć brzmienie: „Instytuty korzystają z samodzielności na zasadach określonych w ustawie”³.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że w trakcie konsultacji założeń do ustawy Zespół przygotowujący reformę wskazywał, że pojęcie „autonomii” zaczerpnął z Konstytucji RP, gdzie jest ono stosowane w odniesieniu do szkół wyższych (art. 71 ust. 5) oraz Kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 25 ust. 3), i że jest „jak najbardziej adekwatne do pozycji i misji PAN”⁴. Autonomia Akademii, na co wskazuje się w cytowanym dokumencie, nie oznacza braku nadzoru prawnego ze strony właściwego organu państwowego (Prezes Rady Ministrów, MNiSW), ale musi skutkować m.in. tym, że utworzenie instytutu naukowego nie wymagałoby zgody Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zaś Prezes PAN stałby się dysponentem odpowiedniej części budżetu państwa. W tym samym dokumencie wskazuje się, że przypisywana instytutom samodzielność to również pojęcie konstytucyjne, adekwatne do samodzielności jednostek samorządu terytorialnego (art. 165 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Nieco anegdotycznie można jeszcze wspomnieć i inny argument na dokonanie podziału pomiędzy autonomią Akademii a samodzielnością instytutów. Otóż przedstawiciele Władz PAN wskazywali w czasie dyskusji nad założeniami, że instytuty nie mogą być autonomiczne, ponieważ grecki źródłosłów tego przymiotnika (*auto-* + *nomos*) oznacza zdolność do samostanowienia prawa, a instytuty takiej zdolności, nawet posiadając ustawową osobowość prawną, nie posiadają i posiadać nie mogą. Argument ten, przy całej jego anegdotyczności, jest oczywiście chybiony, i to w dwójnasób. Po pierwsze, również Akademia nie jest autonomiczna w tym sensie, że może stanowić prawo, którego stosowalność wykracza poza zakres samej Akademii. Po drugie, instytuty nigdy nie twierdziły, że posiadanie osobowości prawnej jest równoznaczne z możliwością stanowienia prawa. Jednakże dyrektorzy instytutów mają możliwość takiego interpretowania obowiązującego prawa, by – całkowicie zgodnie z tymi regulacjami prawnymi – wydawać zarządzenia i decyzje korzystne dla swoich

² Na ten fakt wskazywał ostatnio list otwarty Inicjatywy Obywatelskiej Instytutów PAN: https://www.petycjeonline.com/list_otwarty_inicjatywy_obywatelskiej_instytutow_pan_w_sprawie_propozycji_komitetu_polityki_naukowej_mnisw_z_30_kwietnia_2020_r_dotyczej_reformy_polskiej_akademii_nauk

³ Podawane w niniejszym raporcie numery artykułów i ustępów, o ile nie nawiązują do innych ustaw, odnoszą się w zdecydowanej większości do artykułów i ustępów nakładanych przez nowelizację na obecną ustawę o PAN. Wszystkie te artykuły i ustępy zgromadzone są bowiem w 57 punktach art. 1 dużej nowelizacji (zob. początek części trzeciej). Niekiedy jest to sugerowane słowami „proponowany”, „postulowany” etc.

⁴ *Wstępne założenia systemowej nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk* (s. 2), przedstawione na Zgromadzeniu Ogólnym PAN w d. 27 czerwca 2019 r.

instytutów oraz ich pracowników. W ostatnich kilku latach mieliśmy zresztą do czynienia z sytuacjami, w których korzystne interpretacje prawne pracownicy IPAN zawdzięczali nie Prezesowi PAN, ale władzom instytutów. Najdobitniejszym przykładem takiej sytuacji jest kwestia tzw. kosztów uzyskania przychodu. Pracownicy naukowcy IPAN zostali pod tym względem pominięci w ustawie 2.0 i w oficjalnych wykładniach podatkowych Ministerstwa Finansów. Mimo zgłaszanych do Prezesa PAN próśb o stworzenie jednolitej wykładni prawnej w tej kwestii, instytuty nie doczekały się reakcji ze strony władz PAN i musiały taką wykładnię wypracować na własną rękę. W tym celu instytuty skupione w PIN PAN wynajęły dużą kancelarię prawną, która przygotowała interpretację obowiązujących przepisów. Ta interpretacja była stosowana przy odliczaniu kosztów uzyskania przychodu za rok 2018 i 2019. Mimo wprowadzenia do ustawy o PAN przepisu o automatycznym odliczaniu kosztów uzyskania przychodu, wypracowane w ten sposób regulacje prawne są nadal, i to z powodzeniem, stosowane w odniesieniu do pracowników, którzy nie są zatrudnieni na stanowiskach naukowych⁵.

Wracając do tekstu dużej nowelizacji: gdyby nawet Akademia miała być Kościołem lub wspólnotą wyznaniową, lub też, co wydaje się bliższe – szkołą wyższą, natomiast instytuty – czymś w rodzaju jednostek samorządu terytorialnego, to językowy niepokój z pewnością budzi sposób sformułowania przepisów z tym związanych. Otóż „Akademia JEST autonomiczna”, podczas gdy instytuty jedynie „MOGĄ KORZYSTAĆ z samodzielności na zasadach określonych w ustawie”. Pomijając fakt, że zasady te przy nawet dość pobieżnej analizie zdają się przeczyć idei samodzielności, to określenie „możności korzystania” przypomina raczej zapisy ustawowe znane z innych, zdecydowanie mniej demokratycznych ustrojów prawnych, w tym również tego, z którym w Polsce rozstaliśmy się przed 30 laty. Wróćmy jeszcze raz do Konstytucji RP – ta mianowicie mówi, że jednostki samorządu MAJĄ osobowość prawną, a ich samodzielność PODLEGA ochronie sądowej. Nie zaś że samorządy „mogą korzystać” z samodzielności czy z osobowości prawnej.

Jak udowodnimy niebawem, autonomia Akademii sprowadza się do możliwości zupełnie dowolnego dysponowania majątkiem instytutów, łączenia bądź dzielenia instytutów, wydzielania części instytutów i przejmowania ich przez Akademię, wreszcie – likwidowania instytutów i spieniężania ich majątku bez przetargu i poza jurysdykcją ogólnopaństwową. W tym sensie duża nowelizacja stanowi bardzo poważne zagrożenie dla bytu instytutów i prowadzonej przez nie działalności badawczej, jawi się też jako propozycja zupełnie niedopuszczalna z punktu widzenia oficjalnych organów państwowych (Prezes Rady Ministrów, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego), ponieważ Prezesowi PAN, jako „dysponentowi wyodrębnionej części budżetu państwa”, pozwala na dość arbitralne dysponowanie wartym miliardy złotych majątkiem państwowym⁶.

Warto przy tym zwrócić uwagę, że idea „samodzielności instytutów” jest całkowicie sprzeczna z interesem nauki jako takiej, jak i z obecną praktyką, która pozwala instytutom prowadzić działalność badawczą z innymi jednostkami Akademii oraz z wydziałami i instytutami krajowych i zagranicznych uczelni na zasadzie powiązań horyzontalnych. W tym sensie, angażując się we wspólne badania czy szkoły

⁵ Przepis w ustawie dotyczy bowiem tylko pracowników naukowych.

⁶ Na fakt ten wskazywał sam Premier Gowin w lipcu 2019 roku, komentując założenia dużej nowelizacji: „Tam, gdzie mowa jest o wydawaniu pieniędzy publicznych, tam musi być też jakaś forma nadzoru ze strony wyposażonego w demokratyczny mandat rządu”. Pomysł samodzielnego tworzenia instytutów bez zgody Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nazwał „trudno akceptowalnym”:
<http://naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news%2C77765%2Cgowin-wycofalismy-czesc-zapisow-z-projektu-tzw-malej-noweli-ustawy-o-pan>

doktorskie, instytuty PAN nie są i nie mogą być „samodzielne”, ponieważ byłoby to ze szkodą dla prowadzonych przez nie badań i nauki polskiej w ogóle; jest to również sprzeczne z duchem ustawy 2.0, która promuje współpracę między jednostkami naukowymi i współpracę interdyscyplinarną. Mimo to, instytuty są nadal autonomiczne, ponieważ autonomicznie podejmują decyzje co do wyboru partnerów, tematów i obszarów badawczych, zakresu finansowania badań etc. Instytuty nie potrzebują zatem więcej źle pojętej samodzielności, ale utrzymania, a nawet wzmocnienia ich autonomii, czemu projekt dużej nowelizacji absolutnie nie służy.

(2) Poprzez wprowadzenie do projektu ustawy przepisów rządowego „Projekt ustawy o zmianie ustawy o Polskiej Akademii Nauk oraz niektórych innych ustaw” z d. 29 kwietnia 2019 r., czyli tzw. małej nowelizacji

Jak informowaliśmy wcześniej, projekt ten, po licznych protestach środowiska naukowego, ostatecznie upadł – zostały się jedynie korzystne dla pracowników instytutów przepisy o dostosowaniu pensji minimalnych do poziomu z ustawy 2.0 oraz o rozliczaniu kosztów uzyskania przychodu. Szczegółowy wykaz przepisów małej nowelizacji, które trafiły do nowelizacji dużej, Czytelnik znajdzie w trzeciej części tekstu.

Konieczność wprowadzenia tych regulacji MNiSW uzasadniało wynikami ogłoszonego w 2017 r. raportu Najwyższej Izby Kontroli o domniemanych nieprawidłowościach w stosowaniu przez dyrektorów instytutów przepisów ustawy kominowej⁷. W sprawie tej istotną rolę odegrały 2 interpretacje prawne (z 23.06.2015 i 8.02.2016) przekazane dyrektorom przez Prezesa PAN, w sposób odmienny interpretujące stosunek ustawy o PAN i ustawy kominowej⁸. Pierwsza stwierdzała, że przepisy ustawy kominowej mają zastosowanie tylko do dochodów uzyskiwanych z tytułu zarządzania jednostką naukową, niedopuszczalne jest natomiast jej stosowanie do dochodów uzyskiwanych z tytułu wykonywanej pracy naukowej; tymczasem z drugiej interpretacji wynikało, że limitami wskazanymi przez ustawę kominową objęte jest całe wynagrodzenie dyrektora i że nie można ich dzielić na dochody uzyskiwane z tytułu zarządzania oraz dochody wynikające z pracy naukowej (np. z grantów badawczych), mimo że zgodnie z ustawą o PAN dyrektor jest zatrudniony w instytucie na stanowisku naukowym i w związku z tym musi prowadzić badania naukowe.

Zapadające dziś wyroki sądowe w tej sprawie dowodzą w sposób niezbity, że zarówno druga z interpretacji Prezesa PAN, jak i wykładnia przepisów przyjęta podczas

⁷ Wynagradzanie osób kierujących instytutami naukowymi Polskiej Akademii Nauk w latach 2014-2017, nr ewid. 6/2018/I/17/002/KNO.

⁸ W raporcie NIK wprost stwierdza się, że te opinie, wydane na przestrzeni zaledwie 8 miesięcy, są „wzajemnie sprzeczne” (s. 44). Prezes Duszyński tłumaczył ten zdumiewający fakt w sposób nader swoisty: „Natomiast w 2015 r. zareagowałem na przypadek audytu w jednym z instytutów, który dla mnie, jako naukowca, był dość bulwersujący. Dyrektor tego instytutu zarabiał bardzo dużo, ale spora część tych zarobków była związana z grantami europejskimi. Uznałem wówczas, że w tym przypadku zarobki z działalności naukowej pochodzące z grantów europejskich nie powinny liczyć się do limitów z ustawy kominowej. Gdy okazało się, że nie był to przypadek odosobniony, a co więcej, dyrektorzy osiągalni dochody z funduszy statutowych, nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do reszty profesorów instytutu, faktycznie zmieniałem interpretację. W dalszym ciągu była to jednak tylko moja wykładnia” („Jesteśmy silni jako całość. Niektórzy jednak o tym zapominają”, rozmawiała Paulina Szewiła, „Dziennik Gazeta Prawna” 24.04.2019).

kontroli przez NIK były niewłaściwe⁹. Sądy pracy stwierdzały m.in., że ustawa o PAN z 2010 r. ma wobec ustawy kominowej charakter ustawy szczególnej i w związku z tym objęcie funkcji dyrektora nie może prowadzić do zaprzestania pracy naukowej i nie wygasza świadczeń nabytych na mocy prawa pracy. Precyzyjna i jednoznaczna wykładnia stosunku obu ustaw, przywoływana zresztą przez orzecznictwo sądowe, znalazła się w ekspertyzie Prof. Andrzeja Szumańskiego¹⁰. W trakcie konsultacji projektu dyrektorzy wskazywali wobec tego, że oficjalne przesłanki do przeprowadzenia zmian w ustawie o PAN utraciły wiarygodność, tym bardziej że – niezależnie od realnej wartości raportu NIK – mała nowelizacja w najmniejszym stopniu nie tylko nie rozstrzygała, ale nawet nie podejmowała kwestii, które miała rzekomo rozwiązać, tzn. dwoistości bytu, jakim jest dyrektor instytutu (jako osoba pracująca naukowo i jednocześnie pełniąca funkcję zarządczą), oraz granic, w jakich ten byt może się poruszać zgodnie z prawem. W szczególności nie zawierała ona przepisów, które tak modyfikowałyby istniejące już przepisy ustawy o PAN, aby w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości określić stosunek ustawy o PAN i ustawy kominowej. Co ciekawe, w wywiadach prasowych Prezes PAN, mimo wiedzy o korzystnych dla dyrektorów rozstrzygnięciach sądowych, nieprzerwanie propagował tezę, że w instytutach dochodziło do poważnych nadużyć finansowych. Pikanterii sprawie dodawał fakt, że w raporcie NIK sam Prezes Akademii został wymieniony jako osoba, która nie dopełniła nadzoru nad instytutami, co wynikało z faktu, że wydał owe dwie sprzeczne opinie na temat stosunku ustawy o PAN i ustawy kominowej: w konsekwencji stosowanie się do pierwszej opinii z 2015 r. było w świetle opinii o 8 miesięcy późniejszej działaniem bezprawnym. Tym bardziej w związku z tą informacją zawartą w raporcie NIK zdziwienie budził fakt, że MNiSW chce radykalnie zwiększyć kompetencje nadzorcze Prezesa, oskarżanego przez NIK o nierzetelne sprawowanie nadzoru nad instytutami. Zwiększenie nadzoru miało odnosić się m.in. do kwestii realizacji działań statutowych jednostek i prawidłowości wydatkowania środków publicznych (art. 1 ust. 1 pkt a małej nowelizacji), a także wiązać się z przekazaniem do wyłącznej kompetencji Prezesa PAN prawa wyrażania zgody na reorganizację instytutu, o których mowa w art. 64 pkt 2 i 3 ustawy. W związku z tym sygnatariusze listu otwartego w sprawie małej nowelizacji pisali wówczas następująco:

Zgadzamy się oczywiście co do tego, że osoby, które naruszyły prawo, nie powinny sprawować funkcji dyrektora. O tym, kto naruszył prawo, decydują jednak tylko sądy, a nie Prezes PAN i NIK. Proponowane w nowelizacji kompetencje nadzorcze Prezesa PAN przekraczają i naruszają w naszym przekonaniu tradycję typową dla demokratycznych państw prawnych, którym to państwem Polska jest i mamy nadzieję pozostanie. Otóż nie ulega dla nas wątpliwości, że nowelizacja przekazuje kompetencje sądów Prezesowi PAN, co jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie. Prezes PAN nie posiada narzędzi wystarczających do wydawania wyroków w sprawach naruszenia prawa.

Szczególne kontrowersje budził proponowany art. 53 ust. 8, mówiący o trybie odwoływania dyrektora instytutu przed okresem, na który został on powołany.

⁹ Według stanu obecnego wydano 7 wyroków, wszystkie korzystne dla dyrektorów IPAN, a kolejne sprawy są w toku. Prezes PAN nie był w tych postępowaniach stroną, ale uzasadnienia wyroków ewidentnie podważały upowszechniane przezeń interpretacje stosunku ustawy o PAN i ustawy kominowej. Z 3 wyrokami i innymi dokumentami związanymi ze sprawą Czytelnik może zapoznać się na stronie PIN PAN: <https://pinpan.pl/kontrola-nik-w-ipan/>

¹⁰ „Przegląd Prawa Handlowego” 2018 nr 2, s. 4-12; <https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/04/szumanski-andrzej-spor-wokol-zasad-wynagradzania.pdf>

Nowelizacja dawała Prezesowi PAN nowe uprawnienia do przeprowadzania w instytutach kontroli i audytów jakości prowadzonych badań, a wynikające z nich wnioski, jedynie opiniowane przez dany Wydział PAN, miały być następnie przekazywane dyrektorowi instytutu już jako zalecenia naprawcze (art. 1 ust. 5 pkt b), które ten powinien wprowadzić w zarządzanej przez siebie jednostce, raportując efekty swoich działań odpowiedniemu wiceprezesowi PAN. Jeżeli zalecenia nie zostałyby jednak wykonane (lub zostały wykonane w stopniu niewystarczającym), Prezes PAN miał odwoływać dyrektora na wniosek wiceprezesa PAN. W tym przypadku, jako powołujący audytorów, miał więc pełnić jednoczesną funkcję prokuratora i sędziego. Klóciłoby się to z zasadą działania, fundamentalną dla demokratycznych systemów prawnych, zgodnie z którą kto inny kontroluje i bada nadużycia, a kto inny wydaje wyroki w danej sprawie. Ponieważ audyty i kontrole miały dotyczyć m.in. jakości prowadzonych badań, istniała realna groźba, że instytuty utracą autonomię w kreowaniu własnego profilu naukowego i swoich programów badawczych. W tym sensie nowelizacja wprowadzała rozwiązania, które zarówno mogły budzić najwyższą nieufność co do ich intencji, jak i podejrzenia co do faktycznego naruszania przez nie demokratycznego porządku prawnego:

(A) w myśl małej nowelizacji odwołanie dyrektora przez Prezesa PAN miało się dokonywać jedynie na wniosek odpowiedniego Wiceprezesa PAN, który został przecież powołany przez Prezesa PAN i znajduje się wobec niego w stosunku podległości służbowej;

(B) nikt nie kwestionuje prawa Prezesa PAN do odwoływania dyrektora w prawnie uzasadnionych przypadkach¹¹, jednakże mała nowelizacja eliminowała z tej procedury jakiegokolwiek mechanizmy odwoławcze, które są przecież fundamentalne dla wszelkich tego rodzaju postępowań o charakterze administracyjnym. W świetle proponowanych przepisów dyrektor nie mógłby natomiast odwołać się od decyzji Prezesa PAN, mogąc bronić swoich praw, na mocy Kodeksu pracy, dopiero przed sądem. W przypadku długotrwałego procesu, gdyby zakończył się on dla dyrektora pomyślnie, nie miałby on już prawdopodobnie szans ponownego objęcia funkcji bądź obejmowałby ją w instytucie na mocy małej nowelizacji znacząco zmienionym – o ile nie zostałby on w ogóle zlikwidowany. Wobec tego każda decyzja o odwołaniu dyrektora instytutu musi być podjęta nie tylko przy zachowaniu koniecznej staranności, ale też przy zastosowaniu transparentnych procedur. Nieodzowne jest też zrozumienie skali czasowej związanej z 4-letnią kadencją dyrektora, która daje instytutowi gwarancję zachowania w tym czasie określonej stabilności badawczej; kadencyjność ta jest kluczowa z punktu widzenia prowadzonych w instytucie długotrwałych projektów naukowych i grantów, a także ze względu na ministerialną ewaluację.

Nie będzie przeto przesadą stwierdzenie, że aby uniknąć sytuacji, która ma obecnie miejsce, gdy sądy kwestionują wykładnie prawa stosowane przez Prezesa PAN, w nowej ustawie upoważniono Prezesa do rozstrzygania spornych kwestii prawnych, minimalizując prawo potencjalnych ofiar takiego postępowania do odwoływania się do niezawisłych sądów. Tego typu rozwiązanie pozostaje obce kulturze prawnej demokratycznego państwa;

(C) w obecnie obowiązującej ustawie istnieją mechanizmy kontrolne, które wiążą się z kompetencjami władz wydziałów, rad kuratorów i rad naukowych

¹¹ Np. zgodnie z art. 53 ust. 8 obecnej ustawy Prezes PAN może odwołać dyrektora instytutu, jeżeli narusza on prawo lub nie wykonuje należycie swoich obowiązków, co stwierdza rada naukowa instytutu bądź rada kuratorów działająca w ramach danego wydziału.

instytutów. Mała nowelizacja miała w sposób istotny ograniczyć ich rolę, sprowadzając je jedynie do funkcji ciał opiniujących czy doradczych, ale bez istotnej wagi ich głosu dla działań, które będzie podejmował Prezes PAN. Skutkowałoby to nie tylko omawianym już wyżej faktycznym wyeliminowaniem procedur odwoławczych, ale też w sposób rażący byłoby sprzeczne z innymi przepisami ustawy z 2010 r., w których definiuje się ich funkcję i rolę. W odniesieniu do audytu „jakości prowadzonych badań naukowych” miały być powoływane zewnętrzne zespoły kontrolne, co stanowiłoby wotum nieufności wobec Akademików, którzy czuwają nad rozwojem instytutów poprzez swój udział w radach naukowych i radach kuratorów. Wykonywanie zaleceń co do jakości badań to jednocześnie pretekst do ingerencji w strukturę instytutów możliwie najwygodniejszy, bo niedający się sprecyzować i ujednoznaczyć. Przy takiej arbitralności oceny można by dowolnie sterować profilem naukowym instytutu oraz ubezwłasnowolnić dyrektora, który byłby na łasce i niełasce tych arbitralnych ocen, nie mogąc jednocześnie planować badań w sposób długofalowy. Nie ulega wątpliwości, że w tej procedurze partycypować powinna rada naukowa instytutu, ponieważ rady naukowe są organami niezależnymi od dyrektorów i sprawującymi nadzór nad działalnością instytutu – jeśli zaś eksperci zewnętrzni mieliby zostać powołani, to tylko przez radę naukową, ponieważ tylko rady naukowe mają do tego kompetencje. Nie można decydować o odwołaniu dyrektora i zmianie profilu prowadzonych w instytucie badań podejmować bez głosu rady naukowej. W małej nowelizacji w sposób szczególnie uderzał fakt, że jakąkolwiek instancją odwoławczą dla dyrektorów i instytutów przestawało być Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, które zrzekało się swoich kompetencji w tym względzie na korzyść Prezesa PAN;

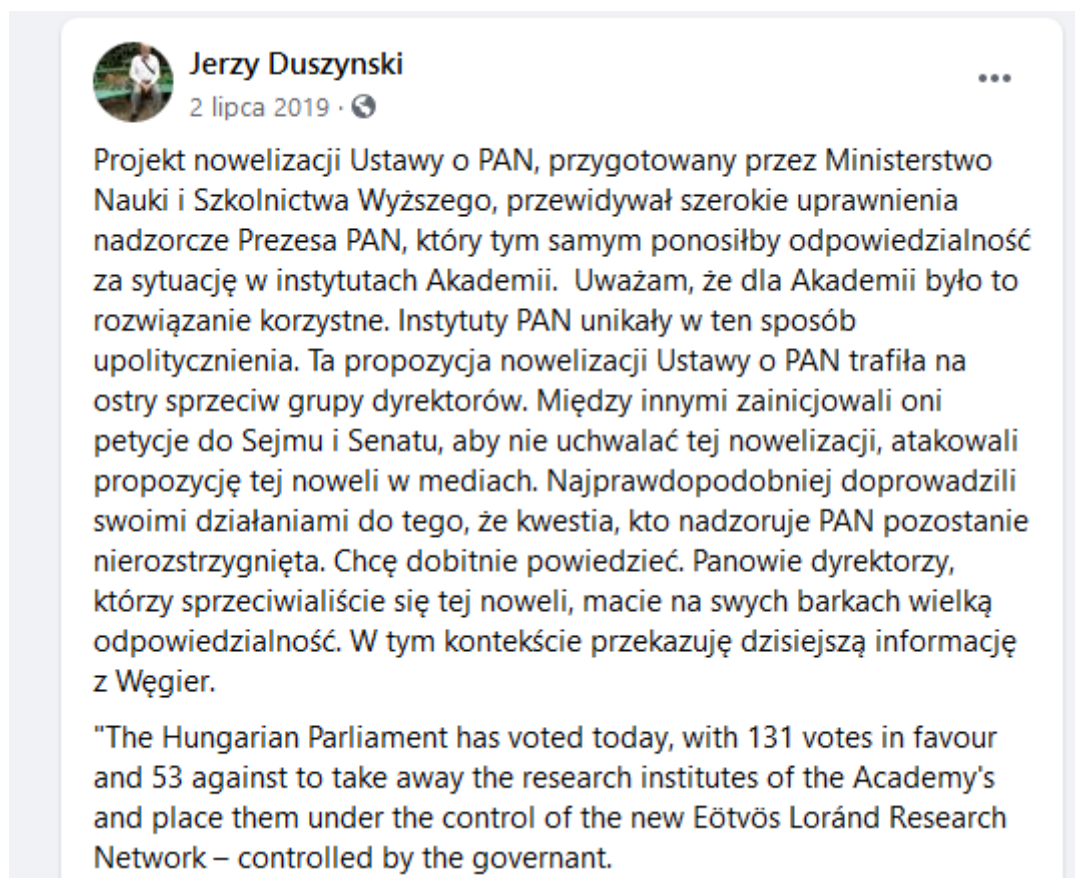
(D) mimo tak znacząco wzmocnionych kompetencji nadzorczych i jednocześnie sądowych Prezesa PAN, nie ulegał zmianie art. 54 ust. 1 ustawy z 2010 r., głoszący, że „Dyrektor instytutu kieruje bieżącą działalnością instytutu, odpowiada za gospodarowanie mieniem zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 72 ust. 1, oraz odpowiada za wynik finansowy działalności instytutu”. Odpowiedzialność, o której tutaj się mówi, spoczywa jednoosobowo na dyrektorze jednostki. W związku z tym Prezes PAN uzyskiwałby rozległe narzędzia kontrolne, ale bez odpowiedzialności, która całkowicie spada na dyrektora;

(E) w fazie konsultacji zwrócono również uwagę na fakt ostrego konfliktu interesów, w jaki popadałby Prezes PAN jako osoba jednocześnie zlecająca audyt w swoim macierzystym instytucie i jako pracownik tego instytutu. Ustawodawca nie zapewnił żadnej transparentności procedur w tym zakresie, jak choćby przepisu, zgodnie z którym nowo wybrany Prezes PAN zrzekałby się pracy w instytucie i tracił prawo do wszelkich wynagrodzeń, jakie mógłby czerpać z tegoż zatrudnienia.

Projekt małej nowelizacji, o czym koniecznie trzeba wspomnieć, był gorąco popierany w dyskursie publicznym przez Prezesa PAN Prof. Jerzego Duszyńskiego, zaś Prezydium PAN, w podpisanym przez Prezesa PAN piśmie z d. 20 maja 2019 r., poparło „proponowaną nowelizację ustawy o PAN i jej cele” oraz uznało „za celowe i uzasadnione wzmocnienie i poszerzenie nadzoru Prezesa PAN nad instytutami”¹². Gdy projekt małej nowelizacji upadł, Prezes Duszyński mówił: „Uważam, że źle się stało. Nie ukrywam, że byłem zwolennikiem zapisów zaproponowanych przez MNiSW we współpracy z KPRM. Uważam, że był to projekt dobry dla Akademii choćby dlatego, że nadzór nad instytutami powierzał prezesowi PAN, a nie politykom. Kompletnie nie rozumiem głosów, które płynęły z niektórych instytutów, że za sprawą małej nowelizacji prezes PAN będzie przekąźnikiem woli polityków lub instytuty utracą

¹² https://instytucja.pan.pl/images/2019/Stanowisko_Prezidium_PAN_20.05.2019.pdf

wolność w prowadzeniu badań. To absurd”¹³. Nie omieszkał przy tym straszyć opinii publicznej „grupą dyrektorów”, których działania kontestujące zapisy małej nowelizacji oraz założenia dużej nowelizacji „mogą być groźne dla Akademii”¹⁴. 2 lipca 2019 r. przestrzegał na Facebooku:



Nie jest oczywiście prawdą, że w sprawie małej nowelizacji wypowiadało się tylko „kilkoro dyrektorów”. Sprawa poruszyła całym środowiskiem naukowym w Polsce, a nawet wyszła poza granice kraju. **Argumenty stosowane w tej debacie sprawiły, że krytycznie na małą nowelizację patrzyli przedstawiciele różnych stron politycznego sporu, rozumiejący, że ten akt prawny zmierza do przekształcenia Polskiej Akademii Nauk w instytucję kontroli i nadzoru, o czym dobitnie świadczył ostatni punkt „Oceny skutków regulacji”, gdzie wprost mówiło się, że jako miernik efektów regulacji „proponuje się liczbę przeprowadzonych kontroli oraz efektywnie wdrożonych (ewentualnych) zaleceń pokontrolnych”¹⁵.** Oznaczałoby to,

¹³ „Środowisko naukowe za mało się stara” (rozmawiała Paulina Szewiła, „Dziennik Gazeta Prawna”, 17 lipca 2019 r., <http://www.ifispan.pl/wp-content/uploads/2019/07/%C5%9Brodowisko-naukowe-za-ma%C5%82o-si%C4%99-stara-wywiad-z-prof.-Jerzym-Duszy%C5%84skim.pdf>). Warto nadmienić, że w tym samym wywiadzie, poświęconym głównie swojej „Analizie aktywności publikacyjnej i grantowej PAN”, Prezes Duszyński stwierdza: „Postawiłem przed instytutami ambitny cel. Za 2,5 roku nie powinno być jednostek nie mających grantów europejskich albo bardziej licznych prac w bazie Scopus. Ten cel jest realny”. Jest to jedna z co najmniej kilku wypowiedzi Prezesa PAN, nawiązująca do stwierdzeń ze wstępu do „Analizy”, które odczytywano jako zapowiedź likwidowania instytutów, które w tej analizie lub analizach przyszłych (i obarczonych podobnymi błędami warsztatowymi) miałyby wypaść niekorzystnie.

¹⁴ Wpis Prezesa PAN na profilu Facebook z d. 9 lipca 2019 r.

¹⁵ <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12321658/12588635/12588636/dokument392912.pdf>

gdyby mała nowelizacja weszła w życie, że dyrektorzy jednostek, również tych, które zgodnie z wynikami ministerialnej parametryzacji są uznawane za najlepsze w Polsce, zajmowałyby się w najbliższych latach nie rozwijaniem programów badawczych, ale notorycznym przyjmowaniem komisji kontrolnych i realizowaniem ich arbitralnych, bo przecież niezależnych od opinii rad kuratorów czy rad naukowych zaleceń, nie dysponując przy tym żadnym miarodajnym mechanizmem odwoławczym. Mała nowelizacja przywróciłaby zatem centralistyczny, funkcjonujący do czasu przemian ustrojowych, model zarządzania instytutami naukowymi PAN, którego głównym znakiem rozpoznawczym byłaby destabilizacja prowadzonych badań i niemożność kształtowania skutecznych i sensownych programów badawczych, zgodnych z misją Akademii zapisaną w art. 2 obecnej ustawy o PAN. Uzasadniona była również obawa, że w tym czasie niektóre jednostki albo przestałyby istnieć, albo przekształciły się w niewydolne instytucje „naukopodobne”, zaś wielu spośród nawet dobrych i fachowych dyrektorów, cieszących się poparciem środowisk naukowych, przestałoby pełnić tę funkcję.

Autorzy niniejszego raportu stoją więc na stanowisku, że mieszanka małej i dużej nowelizacji, wbrew licznym, a niepopartym faktami twierdzeniom Prezesa Duszyńskiego, to cykuta, którą miały ostatecznie wypić instytuty. W tym sensie jeszcze bardziej uderzający staje się fakt, że Zespół opracowujący dużą nowelizację zdecydował się na nieomal całkowite skopiowanie przepisów zaniechanej nowelizacji małej.

(3) Poprzez pozorne unormowanie stosunku ustawy o PAN i ustawy kominowej

Wskazywaliśmy wyżej, że fundamentalna sprzeczność małej nowelizacji polegała na tym, że ustawodawca nie próbował nawet rozwiązać za jej pomocą kwestii, które przedstawiono jako zasadniczy problem do rozwiązania, tj. stosunku ustawy o PAN i ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, czyli tzw. ustawy kominowej, a więc kwestii dochodów uzyskiwanych przez dyrektorów instytutów w ramach prowadzonej przez nich i na mocy ustawy koniecznej działalności naukowej. Pod tym względem odpowiedź małej nowelizacji była czysto siłowa, tzn. uznano, że problemu nie należy rozwiązywać prawnie, a jedynie poprzez powiększenie kompetencji nadzorczych Prezesa PAN.

Inaczej niż mała nowelizacja, proponowana ustawa odnosi się do tej kwestii, co na pierwszy rzut oka powinno być uznane za krok w dobrą stronę. W „Krótkim opisie propozycji nowelizacji Ustawy o PAN” mówi się o tym następująco: „Wobec rozbieżnych interpretacji przepisów ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (tzw. ustawy kominowej) występuje potrzeba unormowania w sposób niebudzący wątpliwości statusu dyrektora instytutu PAN — jako, z jednej strony, osoby kierującej instytutem, z drugiej strony jako pracownika naukowego instytutu — i odpowiednio do tego statusu zastępcy dyrektora instytutu będącego pracownikiem naukowym instytutu”.

Ze stwierdzeniem tym należy się ewidentnie zgodzić, kłopot jednak w tym, że nie znajduje ono satysfakcjonującego przełożenia na konkretne przepisy dużej nowelizacji. W szczególności nie pojawia się w propozycji ustawy żaden zapis, który jasno wskazywałby, że prowadzenie działalności naukowej przez dyrektorów i wicedyrektorów instytutu nie stanowi czynności zarządczych w rozumieniu ustawy kominowej, a wynagrodzenie otrzymywane w ramach realizacji tych czynności nie jest objęte zapisami tej ustawy.

Uważna lektura dokumentu pokazuje, że analizowana tu sprawa ma odzwierciedlenie w zaledwie jednym przepisie, a chodzi tu o zmieniony art. 98 ust. 2, który w obecnej postaci stwierdza, że za wieloletnią pracę przysługują pracownikom Akademii nagrody jubileuszowe w ustalonej przez ten przepis wysokości. Zmiana proponowana przez dużą nowelizację polega na następującym wyszczególnieniu: „pracownikom Akademii, w tym dyrektorom instytutów, zastępcom dyrektorów instytutów i głównym księgowym instytutów”¹⁶.

Rozwiązanie to jest nie tyle nawet niewystarczające i skromne, co po prostu kontrowersyjne. Nagrody jubileuszowe przysługują pracownikom Akademii nie tylko na mocy ustawy o PAN, ale też innych przepisów prawa pracy. Prezes Akademii znajduje się obecnie w sporze prawnym z niektórymi dyrektorami instytutów, którym wbrew tym przepisom i wbrew powszechnie znanym analizom prawnym odmówił przyznania nagrody jubileuszowej, powołując się jedynie na własną wykładnię stosunku ustawy o PAN i ustawy kominowej, która została wcześniej zdyskredytowana przez sądy powszechne. Z tego powodu interesujące jest pytanie, dlaczego akurat ta sprawa, i tylko ta sprawa, miałyby być rozwiązana przez dużą nowelizację.

Bardziej paląca wydaje się bowiem kwestia ogólnego unormowania statusu dyrektora jako osoby kierującej instytutem i jednocześnie prowadzącej działalność naukową. W szczególności nie zostaje unormowana sprawa dochodów uzyskiwanych przez dyrektorów, w ramach ich działalności naukowej, z grantów badawczych. Lekceważąc ten problem, Zespół powołany przez Prezesa PAN pozostawia w jego rękach narzędzia do wywierania nacisku na tych dyrektorów (w tym usuwania ich z takich ciał jak Rada Dyrektorów Jednostek Naukowych), którzy w ramach obowiązków naukowych pobieraliby wynagrodzenia z tego tytułu. Z narzędzi tych w ostatnich kilku latach Prezes Duszyński wielokrotnie i z uporem korzystał, i to nawet w obliczu wyroków sądów pracy, które stosowane przezeń wykładnie prawne w sposób jednoznaczny kwestionowały.

(4) Poprzez przekazanie części kompetencji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Prezesowi PAN

Projekt w wieloraki sposób zakłada odebranie Ministrowi do spraw szkolnictwa wyższego i nauki kompetencji przysługujących mu na mocy obecnie obowiązującej ustawy o PAN i przekazanie ich Prezesowi PAN. Chodzi tu również o te kompetencje, które w naturalny sposób powinny przysługiwać tylko Ministrowi jako przedstawicielowi Rządu RP, m.in. do dysponowania wielomiliardowym majątkiem Akademii oraz przewidzianą dla niej częścią budżetu państwa, a także o uzurpowanie przez Prezesa PAN kompetencji w jego przypadku wątpliwych prawnie, jak możliwość audytowania instytutów w oparciu o przepisy kontroli w administracji rządowej.

(A) Znaczne zwiększenie wpływu Prezesa PAN na wybór dyrektorów instytutów

Projekt nie tylko daje Prezesowi PAN potężne narzędzia do usuwania dyrektorów instytutów, ale też w sposób znaczący zwiększa wpływ Prezesa na ich wybór. Zgodnie z obecnym stanem prawnym (art. 53, ust. 10), szczegółowy tryb

¹⁶ Główni księgowi i główne księgowe instytutów również objęci są rygorami ustawy kominowej. Oczywiście w ich przypadku nie pojawia się problem łączenia działalności zarządczej z pracą naukową.

przeprowadzania konkursu, skład i zadania komisji konkursowej, sposób ogłaszania konkursu i tryb postępowania komisji i sposób wyłaniania przez nią kandydatów określone są rozporządzeniem ministra do spraw nauki¹⁷. Zgodnie z przewidywanym przez dużą nowelizację art. 53 ust. 10, tryb i warunki konkursu zostaną określone w drodze regulaminu przez Prezesa PAN. Jest zupełnie oczywiste, że treść tego regulaminu może być całkowicie dowolna, może też zawierać szereg dodatkowych narzędzi kontrolnych, których nie przewiduje sama duża nowelizacja. Co jednak istotniejsze, inaczej niż w przypadku rozporządzenia Ministra, wydanego w roku 2010 i znowelizowanego dopiero w roku 2019, tu istnieje realne niebezpieczeństwo, że regulaminy określone przez Prezesa PAN będą arbitralnie zmieniane właściwie z konkursu na konkurs¹⁸. Poprzez odpowiednie sformułowanie tych regulacji Prezes PAN mógłby więc, nie tylko teoretycznie, decydować o każdorazowym wyborze dyrektora instytutu. W ten sposób domykałaby się czysto fikcyjna „samodzielność” instytutów, jak określa się ją w proponowanej ustawie.

(B) Nieujawnianie przed Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego „wyników audytu działalności naukowej”

Wśród powodów audytów i narzędzi kontrolnych, które za sprawą użytych tu przepisów małej nowelizacji ma mieć do swojej dyspozycji Prezes PAN, znajduje się możliwość audytu działalności naukowej instytutu (przewidywany art. 25 ust. 3). Inaczej jednak niż w przypadku pozostałych audytów i kontroli, Prezes PAN nie tylko nie jest zobowiązany do ujawniania ich Ministrowi, ale wprost, zgodnie z brzmieniem przepisu art. 25 ust. 4, jest zobowiązany do ich nieujawniania („z wyłączeniem wyników audytu działalności naukowej”). Nie jest dla instytutu żadnym buforem bezpieczeństwa zastrzeżenie, że audyt ten przeprowadzony jest po zasięgnięciu opinii lub na wniosek dziekana wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową jednostki naukowej.

Finansowana w dużej mierze ze środków publicznych działalność naukowa instytutów, w szczególności zaś poziom i jakość tej działalności, jest z pewnością jedną z pierwszych rzeczy, jakie interesują tak Ministra do spraw nauki, jak i polskiego podatnika, którego środki przekazywane są na ten cel. Podobnie jak większość podmiotów nauki, instytuty poddawane są w związku z tym przeprowadzanej przez Komisję Ewaluacji Nauki (wcześniej Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych) oficjalnej parametryzacji, i nawet są do tego zobligowane przez ustawę o PAN (art. 50 ust. 4). Ten sam przepis stwierdza zarazem, w sposób dość kategoriyczny, że wynik tej ewaluacji „stanowi podstawę stwierdzenia zgodności działalności instytutu z kierunkami, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 8, oraz prawidłowości realizacji zadań przez instytut”, przy czym art. 15 ust. 2 pkt 8 mówi o wyznaczonych przez Zgromadzenie Ogólne PAN strategicznych kierunkach rozwoju Akademii. Inaczej rzecz

¹⁷ Treść aktualnego rozporządzenia:

<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20102331530/O/D20101530.pdf>,
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190002287/O/D20192287.pdf>

¹⁸ Osoby, które taką konstatację uważałyby za mało prawdopodobną, powinny zapoznać się z decyzjami Prezesa PAN zmieniającymi na przestrzeni lat i regulamin, i skład Rady Dyrektorów Jednostek Naukowych Akademii. Dobrego przykładu działania tej metody dostarcza decyzja nr 5/2017 o zmianie regulaminu oraz decyzja nr 19/2018, powołująca członków Rady wraz z decyzją 30/2018, odwołującą jednego z członków Rady, co formalnie określone jest w tym dokumencie jako uchylenie par. 1 pkt 3 decyzji poprzedzającej:

https://instytucja.pan.pl/images/2017/decyzje/D_5_2017_03.02.17.pdf

https://instytucja.pan.pl/images/2018/decyzje_prezesa/Dec_Prez_PAN_19.pdf,

https://instytucja.pan.pl/images/2018/decyzje_prezesa/Dec_Prez_PAN_30.pdf

ujmując, wynik ewaluacji jest dla Ministra i opinii publicznej obiektywnym miernikiem, czy instytut w sposób właściwy realizuje swoją misję naukową, również w odniesieniu do rygorów i kierunków badawczych określonych przez Akademików wchodzących w skład ZO.

Nie jest więc w najmniejszym stopniu jasne, do tego sprzeczne z art. 50 ust. 4, którego duża nowelizacja nie zmienia, dlaczego Prezes PAN miałby przeprowadzać własne, wewnętrzne audyty działalności naukowej (nie mówiąc już o tym, że nie są znane ich zasady i regulacje), a jednocześnie ukrywać ich wyniki przed Ministrem i opinią publiczną. Jeżeli próbką takiego wewnętrznego audytu ma być wzmiankowana wcześniej, nierzetelna pod każdym względem i tendencyjna „Analiza aktywności publikacyjnej i grantowej PAN”, to założenia art. 25 ust. 3 wydają się najgorsze z możliwych. Projektowany art. 53 ust. 8 pkt 1 pozwala bowiem Prezesowi PAN usunąć dyrektora jednostki na podstawie wyników tego audytu.

Szczególnej uwagi wymaga w tym kontekście związek istniejący pomiędzy planowanym art. 25 ust. 3 i 4 a niezmienianym przez dużą nowelizację art. 61 obecnej ustawy. Ten ostatni głosi: „Prezydium Akademii, na wniosek Prezesa Akademii lub dyrektora instytutu złożony po zasięgnięciu opinii wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu, uzgodniony z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, podejmuje uchwałę o połączeniu, podziale, reorganizacji lub likwidacji instytutu”. Nie trzeba wobec tego rozległej wyobraźni, by zrozumieć, że narzędzie z art. 25 ust. 3 i 4 może być arbitralnie stosowane właśnie w celu połączenia, podziału, reorganizacji lub likwidacji jednostki naukowej. Przykładowo, jeśli instytut dysponuje bazą badawczą (np. laboratorium czy biblioteką) Prezydium Akademii, na wniosek samego Prezesa, który stoi na czele Prezydium, jedynie po zasięgnięciu opinii wydziału, może tę część wydzielić z instytutu, a nawet zlikwidować cały instytut. Rzeczą wymaga wszelako wcześniejszego uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego i nauki – lecz jeszcze mniejszej wyobraźni potrzeba, by pojąć, że na mocy art. 25 wniosek Prezesa PAN do Ministra mógłby wyglądać choćby następująco:

Szanowny Panie Ministrze,

w wyniku zleconego przeze mnie audytu działalności naukowej w Instytucie x chciałbym poinformować, że wyniki tejże kontroli są wysoce alarmujące. Świadczą one dobitnie i niezawodnie, że potencjał badawczy, ludzki i infrastrukturalny jest w tym instytucie bezprzykładnie marnowany, i że w najmniejszym stopniu nie realizuje on zadań przewidzianych art. 50 ust. 1 o prowadzeniu zaawansowanej działalności naukowej. W związku zatem z art. 61 ustawy o PAN zwracam się do Pana z wnioskiem o zgodę na likwidację Instytutu x, który w żadnej mierze nie służy, jak tego dowodzi audyt, poprawie i rozwojowi stanu badań naukowych w Polsce. Zgodnie z art. 65 ust. 3 przypominam, że majątek instytutu, po zaspokojeniu koniecznych wierzytelności, stanie się majątkiem Akademii.

Niestety, w związku z art. 25 ust. 4 ustawy o PAN nie mogę Panu przekazać szczegółowych wyników audytu, analizowanych tam danych faktycznych oraz zastosowanej metodologii. Bardzo tego żałuję, bo gdyby je Pan poznał, tym prędzej podjąłby Pan decyzję zgodną z intencją niniejszego wniosku. Spieszę zauważyć, że z opinią powołanych przeze mnie audytorów zgadza się wydział właściwy ze względu na działalność naukową instytutu, a wstępnie poinformowane przeze mnie

Prezydium, które ostatecznie ma zdecydować o likwidacji, zapoznało się z wynikami audytu i przyjęło je z najwyższym oburzeniem.

Załączam wyrazy szacunku,

Prezes Polskiej Akademii Nauk

Wspomniany w tym wyimaginowanym piśmie art. 50 ust. 1 zmienia obecny przepis, zgodnie z którym do zadań instytutu należy prowadzenie badań naukowych. W proponowanym brzmieniu jest to „prowadzenie zaawansowanej działalności naukowej”, przy czym podobną modyfikację wprowadza się w stosunku do poszczególnych zadań Akademii (art. 2 ust. 2 pkt 1), ale i tu, jak wynika z art. 2 ust. 3, jest ono ograniczone wyłącznie do instytutów naukowych PAN. Jest to jeden z przykładów na stosowanie w nowelizacji terminów niejasnych i niezdefiniowanych, niemających swoich odpowiedników w innych ustawach, z prawniczego punktu widzenia pełniących funkcję waty słownej. Gdy jednak uwzględni się wymowę art. 25 ust. 3-5, ta wata słowna może skutkować dla instytutu już realnymi i poważnymi konsekwencjami. Przy tak nieostrej terminologii nie byłoby bowiem trudno wykazać, w szczególności na podstawie zleconego przez siebie i nierzetelnego audytu, w którym samemu wyznacza się audytorów (ust. 5), że działalność naukowa jednostki nie jest „zaawansowana” bądź nawet odpowiednio „zaawansowana”.

(C) Prezes PAN jako dysponent wyodrębnionej części budżetu państwa

Poświęcony finansom Akademii art. 78 ust. 1-3 obecnej ustawy mówi, że działalność Akademii jest finansowana ze środków budżetowych i z innych źródeł. W odniesieniu do środków budżetowych, klasyfikowanych w dziale „Szkolnictwo wyższe i nauka” i ujmowanych w wyodrębnionej części budżetu pod nazwą „Polska Akademia Nauk”, ustawa wyraźnie stwierdza, że dysponentem tych środków jest minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Prezes PAN, choć wykonuje zadania i kompetencje dysponowania budżetem Akademii, to jednocześnie w wykonywaniu tych zadań podlega ministrowi. Trzeba jednocześnie wyraźnie wskazać, że owa wyodrębniona część budżetu nie jest przeznaczona na finansowanie działalności statutowej instytutów, które finansowane są z innych źródeł¹⁹.

Duża nowelizacja wprowadza do art. 78 ust. 2 i 3 dwie tylko, pozornie drobne korekty: dysponentem wyodrębnionej części budżetu państwa pod nazwą „Polska Akademia Nauk” ma nie być minister, a sam Prezes PAN, który wykonuje zadania i kompetencje dysponowania budżetem Akademii już bez nadzoru ministra. Komentarza do tak istotnej modyfikacji nie znajdziemy, co interesujące, w „Krótkim opisie propozycji nowelizacji Ustawy o PAN”, znalazł się on natomiast w dokumencie wcześniejszym, towarzyszącym konsultacjom założeń ustawy („Wstępne założenia systemowej nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk”). Stwierdza się tam mianowicie, że Prezes PAN powinien być dysponentem tej części budżetu „w warunkach zadeklarowania autonomii PAN”.

¹⁹ Polska Akademia Nauk finansowana jest w ramach części 67 budżetu państwa, przeznaczonej na działalność organów i korporacji uczonych PAN, pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych PAN, natomiast instytuty – głównie w ramach części 28. Warto odnotować, że budżet przewidziany na działalność instytutów jest ok. 9-10 razy większy niż budżet PAN.

Z zasady autonomii wynika też projektowany art. 44, dedykowany sprawie tworzenia instytutów. Wykreślono z niego zdanie, zgodnie z którym utworzenie instytutu wymaga zgody ministra właściwego do spraw nauki, o którą występuje Prezes Akademii. Jest rzeczą zupełnie oczywistą, że utworzenie instytutu wymaga dużego nakładu środków finansowych, a jednocześnie oznacza ponoszenie przez państwowy budżet jeszcze większych środków w przyszłości. Wydaje się w związku z tym rzeczą zupełnie jasną, że dość naiwny jest wyrażony w dużej nowelizacji pogląd, zgodnie z którym jakikolwiek minister do spraw nauki odda w ręce Prezesa Akademii decyzyjność w tej sprawie, podobnie jak to, że poprzez rozwiązania prawne, które pozwalają na zbywanie nieruchomości Akademii w drodze bezprzetargowej, opisane w nowym art. 76 ust. 2.

Z tych samych powodów jeszcze trudniejsze do przyjęcia jest przekonanie, że ten sam minister, występujący w imieniu obywateli i podatników, zezwoli na uchylenie art. 86 ustawy, głoszącego, że minister ustala rozporządzeniem szczegółowy tryb finansowania i gospodarki finansowej Akademii oraz gospodarki finansowej instytutów. Również roczny plan finansowy, uchwalany przez Prezydium na wniosek Prezesa PAN, nie będzie już wymagał, jak to jest obecnie, zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki (art. 84 ust. 4).

Jak widać autonomia, o którą dla Akademii upomina się duża nowelizacja, z innych powodów szkodliwa dla instytutów, może być też niebezpieczna dla stanu finansów publicznych.

(D) Możliwość audytu w instytucie w trybie przepisów o kontroli w administracji rządowej

Projektowany art. 22, w dużej mierze przepisany z małej nowelizacji, zawiera jedno z najbardziej restrykcyjnych wobec instytutów przepisów dotyczących uprawnień kontrolnych i audytorskich Prezesa PAN oraz ich potencjalnie fatalnych skutków dla jednostki. Szczególnie interesujący jest pod tym względem art. 22 ust. 4 pkt 2, zgodnie z którym w ramach swoich kompetencji nadzorczych Prezes ma prawo „dokonywać kontroli jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej”.

Należy wyraźnie podkreślić, że instytuty nie są organami administracji rządowej, zaś przepisy o kontroli w administracji rządowej, o których mówi projekt, to restrykcyjna ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. 2020 poz. 224). Faktyczny wpływ tej propozycji na funkcjonowanie instytutów wymagałby odrębnej analizy, wydaje się jednak niewątpliwe, że propozycja zmierza do zwiększenia możliwości i uprawnień Prezesa w zakresie kontroli instytutów – nie da się też nie zauważyć, że w projekcie nie pojawia się postulat objęcia analogicznymi przepisami samej Akademii, jeśli nie liczyć „innych jednostek naukowych”, tj. archiwów, bibliotek, muzeów, ogrodów botanicznych i zagranicznych stacji naukowych.

Pod wieloma zatem względami projekt dużej nowelizacji znacząco osłabia wpływ MNiSW i Prezesa Rady Ministrów na Akademię, która zgodnie ze swoiście rozumianą zasadą autonomii odcina się od państwowego nadzoru i staje się w istotnym stopniu państwem w państwie, ale w ramach tego wewnętrznego państwa stosuje niebywałe metody nacisku i kontroli wobec jednostek naukowych, które, pozbawione właściwych mechanizmów odwoławczych, zdane są na łaskę i niełaskę Prezesa PAN.

(E) Przejęcie kontroli nad komercjalizacją badań naukowych i tworzeniem spółek

Również obecna ustawa przewiduje, że Akademia i jej instytuty, w celu komercjalizacji wyników badań naukowych, prac rozwojowych oraz know-how związanego z tymi wynikami, a także w celu prowadzenia działań z zakresu transferu technologii i promocji nauki, ma prawo tworzyć spółki, obejmować lub nabywać i posiadać udziały oraz akcje spółek handlowych. Jednak inaczej niż w dużej nowelizacji, każda z tych czynności wymaga uprzedniego zgłoszenia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Minister, w terminie 30 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, może sprzeciwić się tej czynności.

Zmiany proponowane przez dużą nowelizację w art. 83 ust. 1, 1a i 1b polegają na tym, że:

(a) czynności te należy zgłosić nie ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, a Prezesowi PAN;

(b) wymóg zgłoszenia dotyczy jedynie instytutów, natomiast z wymogu zostaje zwolniona Akademia;

(c) Prezes PAN może zgłosić sprzeciw w terminie 45 dni.

Zmiany te należy ocenić negatywnie, choć dla porządku trzeba przypomnieć, że proponowane tu przepisy są w znacznej mierze kopią wcześniejszych regulacji zawartych w małej nowelizacji, z tą jedynie różnicą, że wymóg zgłoszenia czynności nie będzie już dotyczył „autonomicznej” Akademii (Prezes PAN musiałby zgłaszać te czynności do samego siebie), a jedynie instytutów, które są co najwyżej „samodzielne”. Jednocześnie wydłużenie terminu zgłoszenia sprzeciwu, w szczególności gdy obecnie Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego wystarcza na to 30 dni, może wpływać negatywnie na realizację zadań związanych z komercjalizacją czy tworzeniem spółek, niepotrzebnie te procesy opóźniając czy nawet wstrzymując.

(F) Utworzenie za granicą instytutu lub filii instytutu

Zgodnie z art. 60 ust. 1 utworzenie zagranicznego instytutu lub zagranicznej filii instytutu dokona się uchwałą Prezydium Akademii na wniosek Prezesa PAN. Wniosek ten ma być uzgodniony z ministrem właściwym do spraw zagranicznych.

Zmiana wydaje się intrygująca. Obecnie tworzenie takich jednostek dokonuje się na wniosek Prezydium, w drodze porozumienia zawartego między ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego i nauki a właściwym organem administracji państwa, na terytorium którego jednostka taka ma się znajdować. Nie jest jasne, dlaczego z procedury tej wykluczeni zostają zarówno minister do spraw nauki oraz organy państwa goszczącego – być może autorzy nowelizacji założyli, że autonomia Akademii będzie sięgać również poza jurysdykcję krajową. Mimo że mówimy o tworzeniu zagranicznych instytutów i filii, nie jest też do końca zrozumiałe, dlaczego w kwestii tworzenia jednostek naukowych ma się zamiast ministra nauki wypowiadać minister do spraw zagranicznych.

(5) Poprzez likwidację rad kuratorów i osłabienie pozycji rad naukowych instytutów

(A) Rady kuratorów

W stosunku do małej nowelizacji, która nie wkraczała bezpośrednio w sprawę kompetencji rad kuratorów, ale też w sposób pośredni znacząco je obniżając, o czym była mowa w punkcie 2., duża nowelizacja rady kuratorów po prostu likwiduje. Jak mówi się w dokumencie „Krótki opis propozycji nowelizacji Ustawy o PAN”, instytucja rad kuratorów „nie przyniosła oczekiwanych rezultatów w zapewnieniu prawidłowego działania instytutów”. Zdanie to nie jest niestety poparte żadną argumentacją czy danymi, które świadczyłyby na jego korzyść, a przy tym zawiera sugestię, właściwie nawet insynuację, że instytuty – nie wiadomo które, a może wszystkie? – nie działają w sposób prawidłowy. Ponieważ zgodnie ze Statutem PAN (§38) nadzór nad działalnością rady kuratorów sprawuje Wiceprezes nadzorujący prace danego wydziału, zdanie to należy traktować jednocześnie jako wyraz dezaprobaty dla wybitnych uczonych wchodzących w skład rad, jak i odpowiednich Wiceprezesów, a więc samych władz PAN.

Prerogatywy rad kuratorów miałyby w dużej nowelizacji przejść wydziały PAN i organy wydziałów PAN. Autorzy nie tłumaczą, na czym opierają przekonanie, że wydziały poradzą sobie w lepszy niż rady kuratorów sposób z zapewnieniem prawidłowego działania instytutów, jednocześnie pomijając kwestię, że „zapewnianie prawidłowego działania instytutów” w ogóle nie leży w ustawowych kompetencjach rad kuratorów, te bowiem należą do dyrektora i rady naukowej instytutu.

Zgodnie z obecną ustawą (art. 28 ust. 3-4), członkowie Akademii wchodzi do rady kuratorów działającej w ramach danego wydziału, zaś Prezes PAN powołuje dodatkowo w skład każdej z rad dwóch wybitnych uczonych reprezentujących zagraniczne środowisko naukowe oraz po dwóch wybitnych uczonych polskich niebędących członkami Akademii. W odniesieniu do członków PAN wchodzących w skład rad kuratorów ustawa wyraźnie zastrzega w art. 11 ust. 4, że w ich pracach nie mogą uczestniczyć członkowie-seniorzy, tzn. ci członkowie PAN, którzy ukończyli 70. rok życia. Do zadań rad kuratorów należy m.in. przeprowadzanie okresowej oceny instytutów (rada może powołać w tym celu zagranicznych bądź krajowych audytorów), występowanie z wnioskami do Prezesa o utworzenie, podział, reorganizację bądź likwidację instytutu, przeprowadzanie konkursu na stanowisko dyrektora instytutu oraz dokonywanie oceny komitetów naukowych. W dużej nowelizacji wszystkie te kompetencje zostają przekazane wydziałom na mocy planowanego art. 30, z tym że o ile w obecnej ustawie mówi się, że rady kuratorów mają za zadanie „przeprowadzać okresową ocenę instytutów”, o tyle duża nowelizacja mówi już, że przeprowadzana przez wydział ocena okresowa ma być dokonywana „co najmniej raz w okresie kadencji dyrektora”.

Wracamy w tym miejscu do włączonych do projektu przepisów małej nowelizacji. Wydział przeprowadza oceny okresowe (art. 30 ust. 3 pkt 1), a następnie (ust. 5) opiniuje wnioski wynikające z tej oceny i formułuje zalecenia, składając Prezydium (ust. 7) odpowiednie sprawozdanie. Przede wszystkim jednak wyniki wraz zaleceniami, opisane w ust. 5, są przekazywane dyrektorowi instytutu, który jest zobowiązany do ich wykonania oraz poinformowania odpowiedniego wiceprezesa o sposobie ich wykonania (ust. 8). Jeżeli zaś nie wykona on tych zaleceń, to zgodnie z proponowanym art. 53 ust. 8 pkt 2 lit c) Prezes, na wniosek odpowiedniego

Wiceprezesa, ma prawo odwołać dyrektora. Trzeba tu gwoli wyjaśnienia dodać, że ta droga do odwołania dyrektora instytutu, to tylko jedna z kilku przewidywanych przez dużą nowelizację i włączone do niej przepisy nowelizacji małej. Prezes, nie czekając na podejmowane w tym zakresie działania wydziału, może sam zlecać liczne kontrole i audyty, w tym audyty prowadzonej działalności naukowej, przewidziane przez art. 22 ust. 4 pkt 2 oraz art. 25 ust. 3, i jedynie na ich podstawie odwołać dyrektora z funkcji. Co ciekawe, w przypadku audytów przewidzianych przez art. 22 ust. 4 pkt 2, Prezes może zlecać dyrektorowi (ust. 5) podjęcie działań naprawczych; może, ale nie musi – natomiast nawet bez zlecenia tych działań ma prawo do odwołania dyrektora (art. 53 ust. 8 pkt 1). Identyczne kroki może podjąć w przypadku niedotyczących działalności naukowej audytów przewidzianych przez art. 25 ust. 3, choć w tym przypadku przedkłada ich wyniki Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego; ustawa nie wskazuje jednak, by w związku z tym Prezes PAN musiał czekać na jakąkolwiek opinię ze strony MNiSW, która ewentualnie mogłaby mu przeszkodzić w odwołaniu dyrektora jednostki – kompetencje ministra kończą się na tym, że wyniki takiego audytu są mu „niezwłocznie przedkładane”. Była już wyżej mowa, że w myśl nowelizacji przekazywane do MNiSW wyniki audytów nie dotyczą wyników audytu działalności naukowej (art. 25 ust. 4). System się domyka. Prezes może w tej sytuacji dokonać w każdej chwili audytu działalności naukowej, którą przeprowadzą wybrani przez niego audytorzy; wyniki tego audytu nie muszą być przekazywane do żadnej instancji nadrzędnej, mimo że mogą decydować o być albo nie być jednostki.

Istnieje sensowne niestety domniemanie, że likwidacja rad kuratorów, z jednoczesnym przeniesieniem ich uprawnień na wydziały i dziekanów wydziałów, ma związek z faktem, że Prezesowi PAN trudniej byłoby bezpośrednio owe rady kontrolować. Otóż przewidywane deklaracje i sprawozdania członków-seniorów PAN (o czym szerzej piszemy w podrozdziale III), bezsprzecznie służące sterowaniu składem i kworum Zgromadzenia Ogólnego PAN, nie dotyczyłyby właśnie rad kuratorów (o ile zostałyby przez ustawę utrzymane), ponieważ są one tworzone przez młodszych członków krajowych PAN, co ma umocowanie we wspomnianym art. 11 ust. 4. Inaczej rzecz się ma z wydziałami, które gromadzą wszystkich członków krajowych zależnie od reprezentowanej przez nich specjalności naukowej. Duża nowelizacja pozbawia tych członków-seniorów, którzy nie złożą deklaracji i sprawozdań bądź nie zostaną one przyjęte, głosu stanowiącego w Zgromadzeniu Ogólnym, ale tego samego nie stwierdza się w odniesieniu do prac wydziałów – taki członek-senior jedynie „nie musi” wykonywać obowiązku uczestnictwa w tych pracach. Nie zmienia to faktu, że i w tym przypadku instrument w postaci deklaracji i sprawozdań może się okazać skutecznym środkiem wpływającym na decyzje wydziałów i podejmowane przez nie działania, ponieważ tylko członek-senior, którzy takie dokumenty złożą i zostaną one przyjęte, „posiada pełnię praw członka Akademii” (proponowany art. 11 ust. 5).

Jeszcze jedna rzecz wymaga uwagi: planowany art. 30 ust. 4, dla którego nie znajdziemy analogicznego przepisu w obecnej ustawie w odniesieniu do rad kuratorów, głosi, iż zasady i tryb okresowej oceny przeprowadzanej przez wydział określa statut Akademii. Ponieważ obecny statut Akademii, z wyjątkiem §37 ust. 5, nie definiuje takich zasad dla rad kuratorów, wraz z uchwaleniem dużej nowelizacji statut musiałby być zmieniony również i pod tym kątem²⁰, tzn. musiałby zostać do niego włączone regulacje dotyczące okresowej oceny przeprowadzanej przez wydziały. Zgoda na tę fatalną ustawę byłaby więc równoznaczna z kupowaniem kota w worku, jakim będą później dopiero wypracowane i zapewne bez udziału instytutów zasady ich oceny.

²⁰ Zmianę statutu Akademii przewiduje zresztą art. 13 dużej nowelizacji, w terminie 6 miesięcy od wejścia ustawy w życie.

(B) Rady naukowe

Inaczej niż w przypadku usuwanych rad kuratorów, duża nowelizacja tylko w jednym przypadku zmienia w sposób bezpośredni przepisy dotyczące rad naukowych instytutów. Art. 56 ust. 1 pkt 2 w zmienionej postaci stanowi, że członków Akademii wchodzących w skład rady wskazuje dziekan wydziału (zgodnie z obecną ustawą robi to wydział), a zatem nominowanie członków PAN do rady dokonuje się nie kolegialnie, a jednoosobowo, co rodzi istotne wątpliwości co do bezstronności tego wyboru i jego legitymizacji w radzie naukowej.

Jednakże w związku z włączonymi do projektu przepisami małej nowelizacji rady naukowe faktycznie przestaną pełnić funkcję, do której zarówno zobowiązuje je obecna ustawa w art. 55 ust. 1-2, jak i zobowiązywałaby duża nowelizacja, która tego artykułu nie zmienia: to znaczy sprawowania bieżącego nadzoru nad działalnością instytutu, dbania o wysoki poziom jego działalności naukowej, określania profilu instytutu z uwzględnieniem kierunków rozwoju światowej nauki, przyjmowania programów badań etc. W sytuacji projektowanych mechanizmów kontrolno-nadzorczych, dotyczących również jakości prowadzonych badań, w oparciu o niejasne kryteria dokonywania takiej oceny, bez możliwości stosowania procedur odwoławczych, a także w obliczu arbitralnych „zaleceń naprawczych”, które mogą stać w całkowitej sprzeczności z akceptowanym przez rady planem badawczym instytutu, jakiegokolwiek planowanie i projektowanie badań przestanie być sensowne, skuteczne i możliwe. Zadania i prerogatywy rad naukowych, opisane w art. 55 ustawy, stracą rację bytu.

W tym sensie duża nowelizacja zawiera w odniesieniu do rad naukowych nieusuwalne sprzeczności, które da się rozwiązać tylko w jeden sposób: przyznając, że rady naukowe utracą rolę stanowiącą i będą mieć jedynie charakter fasadowy, polegający na potwierdzaniu zaleceń pokontrolnych wynikających z audytów działalności naukowej. Pozorny wzrost znaczenia rad naukowych przez powoływanie ich członków do projektowanego Zgromadzenia Ogólnego Instytutów jest przedmiotem podrozdziału II.

(6) Poprzez możliwość reprezentowania instytutów przez prezesów oddziałów PAN

Proponowany art. 31 ust. 11 głosi, że prezes oddziału Akademii może reprezentować dyrektorów jednostek naukowych działających na terenie oddziału wobec działających na tym terenie organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego oraz w instytucjach współpracy naukowo-akademickiej danego regionu kraju.

Artykuł ten jak w soczewce pokazuje legislacyjne niechlujstwo dużej nowelizacji, ale niechlujstwo popełniane z pełną premedytacją, w tym mianowicie celu, by zostawić jak najszerszy margines interpretowania przepisów ustawy na niekorzyść instytutów bądź, jak pokazujemy dalej, korporacji i Zgromadzenia Ogólnego. Cóż to bowiem znaczy „może reprezentować”? Czy owa możliwość reprezentowania oznacza, że prezes regionalnego oddziału PAN może z niej skorzystać bez wcześniejszego uzgodnienia z dyrektorem lub radą naukową instytutu? Czy oznacza, że bez uzgodnienia może, rzekomo w imieniu dyrektora instytutu, podejmować wobec organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego i instytucji akademickich decyzje

administracyjne i finansowe, a także dotyczące polityki naukowej instytutu? Czy może bez zgody instytutu, ale w jego imieniu, złożyć wobec tych organów i instytucji jakies zobowiązania?

Jedną z charakterystycznych cech dużej nowelizacji jest odbieranie czy to instytutom, czy korporacji, dużej części obecnie przysługujących im praw i swobód, a w zamian dawanie im namiastki udziału w różnych ciałach kolegialnych. Tak jest m.in. z opisywanym w następnym podrozdziale Zgromadzeniem Ogólnym Instytutów Akademii, i tak jest również z projektowaną przez dużą nowelizację możliwością wejścia dyrektorów instytutów, działających na terenie oddziału, w skład tego oddziału (art. 31 ust. 2), zaś przedstawiciela dyrektorów – do prezydium oddziału (art. 31 ust. 5), przy jednoczesnym dodaniu do zadań oddziału „współpracy z dyrektorami jednostek naukowych Akademii działających na terenie działania oddziału przy rozwiązywaniu ważnych problemów organizacyjnych tych jednostek” (art. 31 ust. 9 pkt 1). Zysk z tego wynikający, przez nowelizację określony w sposób nader niejasny, ma się nijak do potencjalnych strat wynikających ze stosowania przez prezesów oddziału przepisu art. 31 ust. 11. Uregulowanie to daje w każdym razie dość dobry pogląd na to, jak duża nowelizacja bierze instytuty w kleszcze i pozbawia je nie tylko obecnej autonomii, ale nawet owej rzekomej, postulowanej przez samą dużą nowelizację, samodzielności.

(7) Poprzez dyskusyjną koncepcję Federacji Szkół Doktorskich Akademii

Planowane art. 56b i 56c przewidują możliwość utworzenia przez Prezesa PAN kierowanej przez niego Federacji Szkół Doktorskich Akademii. Rozwiązanie to uznalibyśmy za neutralne, a może i pod pewnymi względami warte rozważenia, gdyby nie niejasność niektórych z proponowanych przepisów, a także znajomość okoliczności historycznych towarzyszących powstawaniu w 2019 r. szkół doktorskich prowadzonych przez instytuty PAN, wreszcie – świeża pamięć szczęśliwie odrzuconej idei Uniwersytetu PAN, z którą proponowana Federacja Szkół wykazuje pewien ideowy związek.

Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, szkoły doktorskie stały się podstawową formą kształcenia doktorantów. W Polskiej Akademii Nauk powstało kilkanaście szkół doktorskich, utworzonych wspólnie albo przez same instytuty PAN, albo przez instytuty PAN i uczelnie wyższe oraz państwowe instytuty badawcze.

Do pewnego stopnia na korzyść proponowanej przez dużą nowelizację idei Federacji Szkół Doktorskich Akademii przemawia fakt, że dotyczące jej przepisy pozostawiają instytutom dowolność co do przystępowania poszczególnych szkół do Federacji, choć sformułowanie przepisu art. 56b ust. 1 zdaje się jednocześnie sugerować, że Prezes PAN nie jest zobowiązany do uwzględnienia wniosku o przystąpienie do Federacji („W Federacji uczestniczą szkoły doktorskie działające w Akademii, zaproszone przez Prezesa Akademii na złożony przez siebie wniosek”).

Cel powołania Federacji (art. 56b ust. 2), tj. ujednoczenie standardów działania i oceny działalności szkół doktorskich w Akademii, wydaje się jednak bardzo ogólnikowy i jednocześnie wątpliwy. Z brzmienia tego przepisu można wywnioskować, że właściwie jedyna korzyść z wejścia do Federacji będzie polegała na wprowadzeniu ogólnych, jednolitych regulacji, a następnie uzyskiwaniu opinii bądź oceny, czy te regulacje są w danej szkole właściwie stosowane. Standaryzacja, jak wynika z dalszych przepisów, ma polegać m.in. na tym, że szkoły doktorskie należące do Federacji używają nazwy „Szkoła Doktorska Polskiej Akademii Nauk” (art. 56b ust. 3), zaś ich

doktoranci – tytuł i status doktoranta Akademii (art. 56b ust. 4). Nie jest przy tym całkowicie jasne, czy poszczególne szkoły mogą utrzymać stosowaną wcześniej nazwę.

Wątpliwości, których projekt nie tłumaczy, dotyczą w głównej mierze tego, na ile planowana Federacja będzie dążyć do odgórnej centralizacji. W tej kwestii istnieją wszelako 2 bardzo niepokojące przesłanki:

Po pierwsze (art. 56b ust. 6), w projekcie wskazuje się, że Prezes PAN będzie ustalał tryb, standardy, a także warunki tworzenia i rozwiązywania „szkół doktorskich w Akademii, w tym szkół doktorskich należących do Federacji Szkół Doktorskich Akademii”, choć wydaje się, że takie prawo mógłby posiadać jedynie w odniesieniu do szkół, które są częścią kierowanej przezeń Federacji. A zatem przepis ten wprost sugeruje, że centralizacja władzy będzie tu sięgać również poza szkoły uczestniczące w Federacji, a Prezes uzyska prawo do ingerowania w wewnętrzne regulacje szkół, które do Federacji nie weszły, w tym do ich rozwiązywania.

Po drugie (art. 56b ust. 5), środki na kształcenie doktorantów ma rozdzielać Prezes Akademii, po zasięgnięciu opinii Prezydium. Przepis ten w świetle obecnych regulacji, przede wszystkim w świetle rozporządzenia MNiSW w sprawie podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz potencjału badawczego²¹, wydaje się zdumiewający. Oczywiście Akademia dysponuje własną pulą środków, np. do niedawna przekazywanych na stypendia dla doktorantów za wybitne osiągnięcia naukowe²², a ma również (art. 56c ust. 4) wygospodarować fundusze na finansowanie Samorządu Doktorantów Akademii. Jednak główne środki na kształcenie doktorantów w szkołach doktorskich są przekazywane, jako część subwencji, instytutom liderującym (tzw. podmiotom odpowiedzialnym), w wysokości wynikającej z działania ministerialnego algorytmu. Planowany przepis zdaje się więc sugerować, że środki te miałyby zostać przekazane z instytutów Prezesowi PAN, a następnie rozdysponowane przez niego pomiędzy te same instytuty. W sposób, trzeba dodać, dość dowolny, jako że ustawa nie planuje nawet określenia regulaminu podziału środków – ma się to dokonać suwerenną decyzją Prezesa po zasięgnięciu opinii Prezydium. W tym miejscu duża nowelizacja wprost nawiązuje do wspomnianych już rozwiązań proponowanych w latach 2015-16 przez Zespół kierowany przez Prof. Brzezińskiego, tzn. do „powierzenia Akademii podziału środków finansowych na działalność statutową instytutów PAN”²³.

Prezes PAN kilkakrotnie wyrażał swoje niezadowolenie z faktu, że instytuty tworzyły szkoły doktorskie na własną rękę, co poskutkowało, w jego przekonaniu, ich nadmiernym rozdrobnieniem. Pomijał przy tym fakt, że instytuty nie uzyskiwały od Władz Akademii właściwego wsparcia w procesie tworzenia szkół, i same musiały wypracowywać odpowiednie procedury i regulacje. M.in. instytuty wchodzące w skład PIN PAN wymieniały się dokumentami wypracowanymi w poszczególnych jednostkach i dostosowywały je do własnych potrzeb. Z podjętych przez Prezesa PAN działań w tym kierunku można jedynie wymienić uzyskanie informacji w MNiSW na temat koniecznego finansowania szkół doktorskich tak, by zapewniały wypłatę ustawowych stypendiów (informacji, która – to trzeba dodać – ostudziła zapał do tworzenia jednolitej szkoły doktorskiej na poziomie całej PAN), oraz w ostatnim czasie

²¹ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190001838/O/D20191838.pdf>

²² Z d. 1 stycznia 2019 r. uchylono art. 70a ustawy o PAN, który umożliwiał przyznawanie tych stypendiów. Duża nowelizacja artykuł ten przywraca.

²³ We *Wstępnych założeniach systemowej nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk* projekt tego Zespołu wymienia się zresztą jako jedną z podstaw dla przygotowanych założeń dużej nowelizacji.

rozpoczęcie starań o stworzenie systemu USOS dla instytutów prowadzących szkoły. Trudno jednak powiedzieć, by były to działania, które można uznać za wystarczające.

Nie tak dawne, bardzo zaawansowane starania o powołanie Uniwersytetu PAN, zarzucone wobec protestów instytutów i krajowych uczelni, każą jednocześnie patrzeć na ideę Federacji Szkół Doktorskich Akademii pod tym właśnie kątem – jako próbę restauracji uniwersytetu poprzez scentralizowanie nadzoru nad szkołami, a przede wszystkim, jak sugeruje art. 56b ust. 5, poprzez przejęcie kontroli nad finansami szkół, czyli częścią subwencji instytutów. Plany te jeszcze latem 2019 r. były dużo bardziej jaskrawe, bo zgodnie z prezentowanymi na Zgromadzeniu Ogólnym założeniami nowelizacji kierownik szkoły doktorskiej wchodzącej w skład Federacji miałby pełnić funkcję zastępcy dyrektora instytutu prowadzącego szkołę. Szczęśliwie ten niefortunny pomysł, który skutkowałby możliwością wywierania przez Prezesa PAN, jako kierownika FSDA, bezpośrednich nacisków na dyrekcje instytutów, został zarzucony.

Nie jest do końca jasne, czy podobne odczucia powinny towarzyszyć pomysłowi powołania centrów instytutów Akademii, zastępującemu dotychczasową ideę centrów Akademii (art. 57). Autorzy nowelizacji uzasadniają tę zmianę koniecznością dostosowania centrów do warunków stworzonych ustawą 2.0 w odniesieniu do federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki. Pozwala on na tworzenie centrów, realizujących zadania opisane w art. 57 ust. 5-6, tak przez same instytuty PAN, jak i przez instytuty z uczelniami, instytutami badawczymi i instytutami międzynarodowymi. Cały art. 57 w znacznej mierze powiela przy tym odnoszące się do federacji przepisy art. 165 ustawy 2.0, a w szerszym zakresie, który nie jest objęty dużą nowelizacją, proponuje, by do centrów stosować pozostałe przepisy ustawy 2.0, które dotyczą federacji, z tą jedynie różnicą, że „kompetencje ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki przysługują Prezesowi Akademii”. Właściwe rozumienie regulacji wymagałoby w tym przypadku przeanalizowania dotyczących federacji przepisów ustawy 2.0 i odniesienia ich do ustawy o PAN w wersji dużej nowelizacji.

II. Pozorowane zwiększenie roli instytutów w strukturze Akademii

Ustawa nie przewiduje stworzenia nowych w stosunku do obecnego stanu prawnego organów Akademii, w szczególności nie czyni organem Akademii instytutów PAN, postuluje natomiast „organ pomocniczy” w postaci Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii. Biorąc pod uwagę szeroki wachlarz realnych niebezpieczeństw czyhających na instytuty w dużej nowelizacji, pomocniczość tego organu można co najwyżej interpretować jako ewentualne wspieranie demontażu instytutów.

Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii, zgodnie z planowanym art. 56a, ma się składać z dyrektorów instytutów i przewodniczących rad naukowych instytutów. Z tego grona ZOIA ma wyłaniać swojego Przewodniczącego i Radę, przy czym „w skład Rady wchodzi po jednym przedstawicielu instytutu z każdego wydziału Akademii” (art. 56a ust. 5). Zapis ten nie jest do końca jasny, ponieważ mogłoby z niego wynikać, że Rada będzie liczyć albo 5 członków (tytu, ile jest wydziałów²⁴), albo aż 68 (tytu, ile jest instytutów). Biorąc pod uwagę fakt, że członkowie Rady mają jednocześnie zostać członkami Prezydium PAN (art. 56a ust. 6) i Zgromadzenia Ogólnego PAN (art. 14 ust. 2), należy założyć, że autorzy nowelizacji przyjęli raczej tę pierwszą możliwość²⁵, co nie zmienia faktu, że przepis jest niestaranny.

Duża nowelizacja miałaby zatem oferować wzmocnienie reprezentacji instytutów w strukturze PAN, zarówno przez stworzenie ZOIA jako organu pomocniczego, a także włączenie członków Rady ZOIA do Prezydium i Zgromadzenia Ogólnego Akademii. Okazuje się jednak, że ZOIA ma być organem czysto marionetkowym, ponieważ jego kompetencje, określone przez art. 56a ust. 7, sprowadzają się do „zgłaszania do Prezydium Akademii spraw dotyczących działalności instytutów”. Ta rzekoma kompetencja ma być poszerzona o fakt (dodany do ustawy art. 15 ust. 11), że Zgromadzenie Ogólne Akademii „rozpatruje problemy instytutów”, w szczególności te zgłoszone przez ZOIA.

Otóż instytuty, w szczególności ich dyrektorzy i rady naukowe, również dzisiaj posiadają możliwość zgłaszania swoich problemów tak do Prezydium, jak i Prezesa PAN, z czego zresztą wielokrotnie korzystają, a za pośrednictwem swoich przedstawicieli w Zgromadzeniu Ogólnym – również na forum ZO PAN. Jednocześnie, zgodnie z obecnym stanem prawnym, w strukturze Akademii funkcjonuje Rada Dyrektorów Jednostek Naukowych PAN, która jest stałym organem doradczym Prezesa PAN i rozpatruje sprawy kierowane przez Prezesa PAN i dyrektorów instytutów w kwestiach istotnych dla ich funkcjonowania. Przewodniczący Rady Dyrektorów wchodzi też w skład Prezydium PAN (obecny art. 17 ust. 5, łącznie z §19 Statutu PAN²⁶). Nowelizacja nie przewiduje w każdym razie przekazania ZOIA żadnych dodatkowych kompetencji, których nie miałyby ani Rada Dyrektorów, ani nie mieli do tej pory sami dyrektorzy i przewodniczący rad naukowych. Jednocześnie to, czym obecnie staje się Rada Dyrektorów, która w ostatnich kilku latach doświadczyła usuwania ze swojego składu wielu znakomitych przedstawicieli instytutów, pełniących też funkcję jej Przewodniczących, może stanowić przestrożę, jak koniec końców

²⁴ Z tym że w obecnej ustawie (art. 27 pkt 1) mówi się, że liczba wydziałów nie może być większa niż pięć (i tyle wydziałów wchodzi aktualnie w skład Akademii), podczas gdy duża nowelizacja liczby wydziałów w ogóle nie określa.

²⁵ Tak mówi się również w *Krótkim opisie propozycji nowelizacji Ustawy o PAN*.

²⁶ https://instytucja.pan.pl/images/2017/uchwa%C5%82y/Zgromadzenie_Ogolne/U-4.pdf

interesy instytutów będą bronię przez ZOIA²⁷. Planowane Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii nie ma w każdym razie nic wspólnego, przede wszystkim w zakresie oczekiwanych kompetencji, z postulowanym w projekcie PIN PAN Zebraniem Ogólnym Dyrektorów Instytutów PAN i wyłonioną przez nie Radą Dyrektorów Instytutów Naukowych PAN, o czym szerzej piszemy w części czwartej.

Innym przejawem domniemanego wzmocnienia znaczenia instytutów naukowych jest dodanie do ich zadań wymienionych w art. 2 ust. 2 pkt 14 „upowszechniania i promocji nauki”, choć równie dobrze mogłyby to być zadania organów i korporacji uczonych Akademii, tak jak w obecnej ustawie dotyczą one m.in. członków PAN, oddziałów PAN i komitetów naukowych PAN.

²⁷ Zgodnie z regulaminem powoływania RDJN, §4 ust. 2, Prezes może usunąć ze składu wybranego członka Rady „w sytuacji utraty do niego zaufania” (https://instytucja.pan.pl/images/2019/decyzje-prezesa/Dec_6_2019.pdf). Zapis ten wprowadzono do regulaminu w lutym 2017 roku.

III. Marginalizacja roli członków PAN i Zgromadzenia Ogólnego PAN

Sprawę zmian ustawowych dotyczących Zgromadzenia Ogólnego PAN podejmujemy jako przedstawiciele instytutów z tego prostego powodu, że wedle obecnego stanu prawnego Zgromadzenie Ogólne jest najwyższym organem Akademii (art. 14 ust. 1 ustawy o PAN), a uchwały podejmowane przez Zgromadzenie w oczywisty sposób mogą dotyczyć też spraw instytutów. W projektowanej ustawie przewiduje się również, jak wskazywano wyżej, że Zgromadzenie będzie rozpatrywać problemy instytutów, w szczególności te zgłaszane przez Zgromadzenie Ogólne Instytutów.

Rzecz jasna duża nowelizacja podtrzymuje status Zgromadzenia Ogólnego PAN jako najwyższego organu Akademii. Przynajmniej w warstwie deklaratywnej.

Otóż ustawa wprowadza szereg innowacji dotyczących przede wszystkim kwestii członkostwa w Akademii, co bezpośrednio przekłada się również na kompetencje członków PAN w ramach Zgromadzenia Ogólnego PAN. Niektóre z tych innowacji wydają się z punktu widzenia instytutów całkowicie neutralne, w szczególności dotyczy to propozycji zniesienia podziału członków krajowych na członków rzeczywistych i korespondentów (proponowany art. 8 ust. 1 oraz art. 2 dużej nowelizacji); pomysł ten nie jest zresztą nowy, był bowiem dużo wcześniej formułowany zarówno przez obecne Władze PAN, jak i w założeniach projektu PANbeta. Natomiast problem z pozostałymi rozwiązaniami legislacyjnymi nie polega na tym, że zmieniają regulacje dotyczące członkostwa w PAN, ale że zmieniają je w taki sposób, iż związane z nimi procedury uzależniają od całkowicie arbitralnych i jednocześnie subiektywnych decyzji Prezesa i wiceprezesów PAN.

Przede wszystkim ustawa przewiduje, w stosunku do obecnego art. 11 ust. 1, znacznie poszerzony zakres obowiązków i zadań członków Akademii. Zgodnie z obecnym brzmieniem tego ustępu, każdy członek krajowy PAN uczestniczy w realizacji ustawowych zadań Akademii, w szczególności zaś bierze udział w pracach Zgromadzenia Ogólnego, właściwego wydziału, oddziału i komitetu, a także przyczynia się do upowszechniania wyników nauki. Postulowany zakres tych obowiązków zostaje w dużej nowelizacji powiększony o konieczność prowadzenia badań naukowych, a także – przy całej zagadkowości tego sformułowania – działania „na rzecz synergii zaawansowanych badań naukowych poprzez wspieranie programów i projektów interdyscyplinarnych badań naukowych, angażujących infrastrukturę i potencjał intelektualny różnych środowisk naukowych w kraju”.

Jednakowoż o ile w myśl obecnej ustawy realizacja zadań Akademii dotyczy wszystkich jej członków, w tym członków-seniorów²⁸, o tyle w nowelizacji ci ostatni zostają zwolnieni z obowiązków i zadań wymienionych w ust. 1, w tym również z obowiązku prowadzenia badań naukowych i uczestnictwa w pracach Zgromadzenia Ogólnego PAN. Co więcej, nawet gdyby członek-senior brał udział w pracach Zgromadzenia, to nie będzie miał głosu stanowiącego i nie będzie uwzględniany w liczbie członków ZO wymaganej do podjęcia uchwał (postulowany art. 11 ust. 4). Innymi słowy, członek-senior nie jest liczony do quorum i – choć ustawa nie mówi o tym wprost – faktycznie traci czynne prawa wyborcze, m.in. prawo do wyboru Prezesa i wiceprezesów PAN oraz nowych członków Akademii²⁹.

Od tej zasady przewiduje się wszelako wyjątek opisany w całkowicie nowym art. 11 ust. 5: członek-senior może przedłożyć Prezesowi PAN deklarację, iż chciałby mieć

²⁸ Członkiem-seniorem jest członek krajowy, który ukończył 70. rok życia (art. 11 ust. 4).

²⁹ Biernych praw wyborczych („w ramach funkcji, które są wykonywane na podstawie stosunku pracy” – art. 11 ust. 4) członkowie-seniorzy nie posiadają również w myśl obecnie obowiązującej ustawy.

status „czynnego członka-seniora”. Jeśli ta deklaracja nie zostanie złożona w terminie 6 miesięcy od wejścia ustawy w życie, to po upływie tego terminu członek-senior przestaje być uwzględniany w liczbie członków Zgromadzenia Ogólnego wymaganej do podjęcia uchwał (art. 3 ust. 2 dużej nowelizacji). Nie jest przy tym w ogóle jasne, czy taki członek-senior miałby ponowną możliwość złożenia deklaracji, czy też prawa tego zostanie pozbawiony już dożywotnio. Nie są też określone warunki (np. wyjazd naukowy, urlop zdrowotny etc.), które pozwalałyby na przesunięcie tego terminu. Ustawa nie tłumaczy również, czy Prezes PAN może deklarację (i pod jakimi rygorami) zakwestionować, czy też po prostu przyjmuje ją do wiadomości.

Jeśli natomiast deklaracja zostanie złożona i przyjęta, członek-senior odzyskuje czynne prawo wyborcze i jest liczony do kworum ZO, przy czym nie tylko musi wykonywać obowiązki nałożone na zwykłych członków Akademii, w tym – podkreślamy – obowiązek prowadzenia badań naukowych (członkowie-seniorzy są w większości emerytowanymi pracownikami naukowymi), ale też podobnie jak inni członkowie PAN musi składać odpowiedniemu wiceprezesowi coroczne sprawozdanie ze swojej działalności, w tym również badawczej. Jeśli tego nie zrobi bądź jego sprawozdanie „nie zostanie zaakceptowane” (osobą akceptującą jest odpowiedni wiceprezes PAN), osoba taka traci status czynnego członka-seniora. Identyczna sankcja nie dotyczy sprawozdań zwykłych członków krajowych PAN; podobnie jak w obecnej ustawie, mogą oni zostać jedynie pozbawieni miesięcznych świadczeń z tytułu członkostwa, jeśli nie wykonują „bez usprawiedliwionej przyczyny” swoich ustawowych obowiązków, natomiast duża nowelizacja nie przewiduje w tym przypadku utraty praw wyborczych czy uczestnictwa w kworum Zgromadzenia Ogólnego. Jednocześnie jak w przypadku deklaracji przedkładanych Prezesowi PAN, ustawa nie objaśnia, na jakich zasadach i w odniesieniu do jakich regulacji sprawozdania członków zwykłych i seniorów mogą podlegać akceptacji bądź zakwestionowaniu przez odpowiedniego wiceprezesa. Wreszcie nic nie mówi, czy członek-senior, który nie złożył sprawozdania lub jego sprawozdanie, wraz z odwołaniem od tej decyzji, zostało odrzucone, może ponownie wystąpić do Prezesa z deklaracją uzyskania statusu czynnego członka-seniora. Nowelizacja stanowczo natomiast stwierdza, że tylko czynny członek-senior „posiada pełnię praw członka Akademii” z wyjątkiem posiadania biernego prawa wyborczego (art. 11 ust. 5). Ci z członków-seniorów, którzy z własnej woli zdecydują o nieskładaniu deklaracji czy sprawozdań, muszą więc mieć świadomość, że na mocy ustawy nie będą posiadać pełni praw członka Akademii.

Procedura ta budzi zrozumiałe i poważne wątpliwości, a także rodzi konkretne zagrożenia. Prezes PAN, i myślimy tu o każdym Prezesie PAN, obecnym i przyszłym, zyskuje możliwość dość dowolnego sterowania, rękami swoich wiceprezesów, liczbą członków krajowych wchodzących w skład Zgromadzenia Ogólnego, mających czynne prawa wyborcze i liczących się do kworum. Jednocześnie przewidywana procedura odwoławcza do Prezydium Akademii (art. 11 ust. 5), a nie np. do wydziału czy nawet ministra, oznacza faktycznie skierowanie swoich wątpliwości do tego samego gremium, które już wcześniej takie sprawozdanie zakwestionowało. Jak w przypadku relacji Władze PAN-instytutu, procedury odwoławcze są tutaj czysto fikcyjne.

Popelnimy być może w tym miejscu nietakt zaglądania do metryk członków Akademii, konieczny jednak z punktu widzenia tych Czytelników niniejszego raportu, którzy mają mniejszą wiedzę o PAN, i mogą nie zdawać sobie sprawy z wagi, jaką dla działań Zgromadzenia Ogólnego mogą mieć projektowane przepisy. Powołujemy się w tym miejscu na oficjalne statystyki z 2015 r., zgodnie z którymi średni wiek członków rzeczywistych PAN wynosił wówczas 81 lat, członków korespondentów – 68 lat, a

wszystkich członków krajowych razem – nieco ponad 75 lat³⁰. Wniosek w odniesieniu do danych sprzed 5 lat jest oczywisty: większość, a może i zdecydowana większość członków krajowych Akademii to członkowie-seniorzy. Powiązanie czynnych praw wyborczych i uczestnictwa w kworum ZO z przedkładanymi Prezesowi deklaracjami, a wiceprezesom – sprawozdaniami, arbitralnie przyjmowanymi bądź odrzucanymi, pozwala wobec tego na całkiem swobodne sterowanie liczbą członków mających głos stanowiący podczas ZO³¹, a także na kreowanie większości koniecznej do podejmowania uchwał istotnych nie tylko dla Akademii i instytutów, ale i całego środowiska naukowego. Procedura ta, jak wynika z proponowanych artykułów i ustępów, będzie wysoce subiektywna. Stąd można wyprowadzić w pełni umotywowany wniosek, że duża nowelizacja marginalizuje rolę Zgromadzenia Ogólnego PAN na rzecz Prezesa i Prezydium PAN.

Na tym rzecz jednak się nie kończy, jako że duża nowelizacja, w związku z uprawnieniem Prezesa do akceptacji bądź odrzucania deklaracji członków-seniorów, a wiceprezesów do akceptowania bądź odrzucania ich sprawozdań, daje Prezesowi i wiceprezesom konkretne narzędzia finansowe w odniesieniu do członków-seniorów. W obecnym stanie prawnym, każdemu członkowi krajowemu PAN, niezależnie od statusu czy wieku, przysługuje comiesięczne uposażenie, którego wysokość jest ustalana rozporządzeniem przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z uwzględnieniem „zakresu obowiązków” realizowanych przez członków PAN. Wysokość tych uposażeń jest różna dla członków rzeczywistych i korespondentów³².

Duża nowelizacja, która mówi już nie o uposażeniach, a o „świadczeniach”, utrzymuje w rękach Ministra uprawnienie do określenia wysokości tych świadczeń, z uwzględnieniem „zadań realizowanych przez członków Akademii” (art. 12 ust. 3). Pamiętajmy jednak, że zgodnie z artykułem poprzedzającym, te statutowe zadania muszą być wykonywane jedynie przez zwykłych członków oraz czynnych członków-seniorów. W tym miejscu duża nowelizacja zostawia sporą niejasność, polegającą na tym, że nie wiadomo, czy w tym przypadku członkowie-seniorzy niemający statusu czynnego w ogóle będą pozbawieni świadczeń, czy też może ich świadczenia, wobec niewykonywania zadań statutowych, będą na mocy decyzji Ministra znacząco niższe. Nie zmienia to faktu, że w relacji Prezesa PAN i członkowie-seniorzy PAN duża nowelizacja projektuje przepisy potencjalnie korupcjogenne, wynikające z faktu, że przyjęcie lub odrzucenie przez Prezesów deklaracji i sprawozdań będzie wpływało na należne członkom-seniorom, a więc większości członków Akademii, świadczenia finansowe.

³⁰ <https://www.pb.pl/326-starszych-pan-ow-788139>

³¹ Zgodnie z art. 14 ust. 3, uchwały Zgromadzenia podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy liczby członków krajowych.

³² http://www.bip.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2016_04/7b6eb4baf74189482982e63548f94c55.pdf

IV. „Krótki opis propozycji nowelizacji Ustawy o PAN przygotowanych przez Zespół do spraw opracowania założeń do projektu oraz projektu nowelizacji ustawy o Polskiej Akademii Nauk” a rzeczywiste spodziewane skutki wprowadzenia dużej nowelizacji

Na zakończenie tej części raportu i niejako tytułem podsumowania, warto skomentować główne oczekiwane skutki regulacji przedstawione w dokumencie dołączonym do projektu. Najważniejsze cytaty z „Krótkiego opisu”, odnoszące się przede wszystkim do spraw instytutów i oznaczone kursywą, opatrujemy następnie stosownym komentarzem.

1.

(...) podstawowym celem zmian odnoszących się do PAN i jej instytutów powinno być jak najbardziej efektywne realizowanie przez PAN i jej instytuty ustawowej misji systemu szkolnictwa wyższego i nauki polegającej na prowadzeniu najwyższej jakości działalności naukowej (...) Zasadniczym celem proponowanych zmian jest takie zrationalizowanie i wzmocnienie pozycji PAN w systemie nauki i szkolnictwa wyższego, które doprowadzi do silniejszej obecności polskiej nauki w systemie nauki światowej, umocnienia stosowania międzynarodowych standardów badań i kształcenia (między innymi poprzez wykorzystanie międzynarodowych ciał doradczych) oraz większej obecności PAN w debatach dotyczących ważnych kwestii życia publicznego.

Ustawa skupia się przede wszystkim na sprawach kompetencyjnych i kwestiach podziału władzy. Żaden dokument, w tym sama ustawa, nie tłumaczy, w jaki sposób kompetencyjne rozszady, polegające w głównej mierze na skupieniu pełni władz i funkcji nadzorczych w rękach Prezesa PAN, mogą przelożyć się na lepszą i efektywniejszą działalność naukową instytutów. Lektura dużej nowelizacji sugeruje jedynie, że poprawa jakości badań może być bezpośrednią konsekwencją przeprowadzanych w instytutach kontroli i audytów, które w określonych przypadkach będą skutkować odwołaniem dyrektora, albo też podziałem, połączeniem, reorganizacją lub likwidacją instytutu. Trudno jednak wywnioskować, skąd przekonanie, że postawienie instytutów w sytuacji permanentnego lęku o ich byt ma się przelożyć na lepsze badania naukowe.

Sugerowany cel, jakim ma być silniejsza obecność PAN w systemie nauki światowej i wzmocnienie międzynarodowych standardów badań, można w świetle dużej nowelizacji rozumieć w ten chyba tylko sposób, że Prezes PAN będzie mógł powoływać międzynarodowe zespoły kontrolne, które będą służyć do ingerowania w badania prowadzone w instytutach wbrew decyzjom dyrektorów i rad naukowych tych instytutów.

2

Proponowane zmiany służą realizacji tego celu poprzez zapewnienie większej integralności PAN, wiążącej korporację uczonych z instytutami PAN, które silniej

będą uczestniczyć w pracach korporacji, a korporacja będzie miała możliwości akademickiego i eksperckiego monitorowania działania instytutów.

Większa integralność oznacza tylko i wyłącznie skupienie w rękach Prezesa PAN narzędzi kontrolnych tak wobec instytutów (audyty, kontrole, możliwość faktycznie jednoosobowego decydowania o podziale, połączeniu, reorganizacji bądź likwidacji instytutu), jak i członków krajowych PAN (deklaracje, sprawozdania, wpływ na uposażenia). Wobec tego projekt w jaskrawy sposób marginalizuje rolę Zgromadzenia Ogólnego PAN przez pozbawienie praw tych członków-seniorów (stanowiących większość członków krajowych PAN), którzy nie złożą odpowiednich deklaracji i sprawozdań lub nie zostaną one zaakceptowane i przyjęte.

Jednocześnie projekt w żadnej mierze nie tłumaczy, czemu miałyby służyć i jak się faktycznie dokonać silniejsze związanie korporacji uczonych z instytutami PAN i vice versa. Postulowane zgłaszanie spraw instytutów do Prezydium i Zgromadzenia Ogólnego Akademii, w tym uczestnictwo członków Rady Zgromadzenia Ogólnego Instytutów w pracach Prezydium i Zgromadzenia Ogólnego, z całą pewnością nie poskutkuje, co najwyżej na papierze, stworzeniem silniejszych więzi między instytutami a korporacją.

Przed wszystkim jednak projekt w żadnym stopniu nie rozwiązuje tzw. PAN-owskiej kwadratury koła, polegającej na tym, że członkowie korporacji wywodzą się z zdecydowanej większości nie z instytutów, ale z uczelni, a co za tym idzie, i co jest zupełnie zrozumiałe, nie są i nie będą zainteresowani codziennymi sprawami i bolączkami związanymi z działalnością instytutów. Kwestią, której w tym kontekście tym bardziej nie można lekceważyć, jest fakt, że członkowie korporacji i członkowie PAN wywodzący się z uczelni, szczególnie ci, którzy prowadzą aktywną działalność naukową, pracują w jednostkach na co dzień konkurujących pod wieloma względami z instytutami PAN, np. o granty czy w ministerialnej parametryzacji. W tym sensie „akademickie i eksperckie monitorowanie działania instytutów” przez korporację uczonych PAN może jedynie budzić najwyższe wątpliwości.

3

Zarazem instytuty, które już reprezentują wysoki poziom naukowy (...), zachowują swą samodzielność niezbędną dla prowadzenia badań naukowych na najwyższym poziomie.

Projekt w sposób jednoznaczny i niebudzący najmniejszych wątpliwości zmierza do odebrania instytutom ich potrójnej autonomii: prawnej, finansowej i badawczej. Postulowana w nowelizacji i swoiście pojmowana „samodzielność” stoi w całkowitej sprzeczności z proponowanymi przepisami, które pozwalają na zupełnie dowolne dysponowanie majątkiem instytutów, usuwanie dyrekcji i wpływanie na ich działalność badawczą (w tym poprzez zmarginalizowanie roli rad naukowych), a jednocześnie przekazują Prezesowi PAN, wydziałom i dziekanom wydziałów niebywale kompetencje nadzorcze i audytorskie nad instytutami, w tym dotyczące audytów prowadzonej działalności naukowej.

W miejsce dotychczasowej autonomii duża nowelizacja proponuje instytutom rzekome zwiększenie ich rangi przez powołanie Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii, które będzie jedynie pomocniczym organem Akademii, a więc faktycznie – Prezesa PAN, zatem ciałem całkowicie niesamodzielnym, którego uprawnienia sprowadzają się do prawa informowania Prezydium PAN o bolączkach instytutów.

4

Integralność PAN jako całości zapewniana jest też poprzez silny związek zaawansowanych badań z zaawansowaną edukacją, prowadzoną w ramach PAN na poziomie doktorskim i podyplomowym. W ten sposób korporacja i instytuty jako związane ze sobą dwie integralne części PAN mają szansę wytworzyć odpowiednią „masę krytyczną” umożliwiającą osiągnięcie i prezentację wyników prac PAN właśnie jako całości, a nie w sposób rozproszony.

Nie istnieją w projekcie żadne przekonujące argumenty, które dowodziłyby, że stworzenie Federacji Szkół Doktorskich Akademii, zrzeszającej obecnie działające w instytutach szkoły doktorskie, w jakikolwiek sposób poprawiłoby poziom prowadzonych w nich studiów. Autorzy nowelizacji, nie przedstawiając na poparcie tej tezy żadnych dowodów, sugerują również, że działalność już powołanych szkół doktorskich nie jest, przy całym braku precyzji tego przymiotnika, „zaawansowana”. Proponowane regulacje dotyczą jedynie pewnych dość ogólnych kwestii organizacyjnych, zmierzających generalnie do scentralizowania nauczania doktorantów w PAN, a jednocześnie zawierają niepokojące sygnały, że chodziłoby również o centralizację finansowania i pozostawienia go w wyłącznej gestii Prezesa PAN.

Niespecjalnie też wiadomo, co autorzy uzasadnienia mają na myśli, mówiąc o zaawansowanym kształceniu na poziomie podyplomowym. Kształcenie podyplomowe jest od lat i zgodnie z obecną ustawą o PAN prowadzone w instytutach, natomiast obecna ustawa nie przynosi w tej sprawie żadnych nowych rozwiązań. Dopisanie, jak to ma miejsce w art. 2 ust. 2 pkt 3, że kształcenie w szkole doktorskiej, na studiach podyplomowych i w innych formach kształcenia odbywa się na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, jest dla instytutów uwłaczające, ponieważ zdaje się sugerować, że prowadzone obecnie formy kształcenia nie uwzględniają przepisów zawartych w ustawie 2.0.

5

*Jako podstawowy kierunek proponowanych zmian należy wskazać umocnienie, w tym przez wprowadzenie tych zasad do treści ustawy, **autonomii** Polskiej Akademii Nauk odpowiadającej autonomii publicznych szkół wyższych, a jednocześnie **samodzielności** (z zachowaniem osobowości prawnej) instytutów PAN, zadeklarowanej w art. 43 ust. 2. Samodzielność nie tylko nie wyklucza, ale wymaga stworzenia instrumentów efektywnej, z zachowaniem zasady proporcjonalności, kontroli i nadzoru nad działalnością instytutów, z drugiej jednak strony oznacza potrzebę zapewnienia instytutom odpowiedniego udziału w funkcjonowaniu PAN jako całości, poprzez jej organy i struktury korporacyjne.*

Proponowana ustawa zrównuje „autonomię Akademii” z nieomal całkowitym odcięciem MNiSW i Prezesa Rady Ministrów od nadzoru nad Akademią. W ramach tej autonomii Prezes PAN staje się dla instytutów panem ich życia i śmierci, zaś dla większości członków krajowych PAN – wyłącznym dysponentem ich prawa do zasiadania, z głosem stanowiącym, w Zgromadzeniu Ogólnym Akademii.

Nieprawdą jest również podane w uzasadnieniu twierdzenie o zachowaniu osobowości prawnej instytutów, ponieważ w związku z licznymi przepisami nowelizującymi ta domniemana osobowość prawna stanie się czystą fikcją. Stąd

słusznie dodaje się, że samodzielność wymaga stworzenia „instrumentów efektywnej (...) kontroli i nadzoru nad działalnością instytutów”. Instrumenty te nie tylko w dużej nowelizacji stworzono, ale jednocześnie zapewniono wysoką skuteczność ich stosowania w znacznym stopniu poza kontrolą organów zewnętrznych, takich jak MNiSW, Rada Ministrów czy sądy powszechne. Ustawa mówi zatem tylko tyle i aż tyle, że instytuty będą na tyle samodzielne, na ile im się na to pozwoli.

6

Proponowana jest również zmodyfikowana konstrukcja podstaw gospodarki finansowej Akademii.

Kierując się zasadą „autonomii Akademii”, do projektu wprowadzono szereg przepisów, które przenoszą nadzór nad majątkiem Akademii z Prezesa Rady Ministrów i Ministra do spraw szkolnictwa wyższego i nauki na Prezesa PAN. Pozornym wyjątkiem jest tu art. 5 ust. 1, który mówi o nadzorze Prezesa Rady Ministrów – nowelizacja usuwa z tego nadzoru obecne wyłączenie („z wyłączeniem gospodarki finansowej”), co faktycznie oznacza, że duża nowelizacja taki nadzór dopuszcza, jakkolwiek nie zostało to eksplicytnie sformułowane. Trzeba jednak przypomnieć, że w obecnej ustawie znajdują się przepisy, które ten nadzór nad gospodarką finansową Akademii przekazują Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Wyłączenie istniejące w obecnej ustawie nie oznacza więc, że takiego nadzoru władz państwowych nie ma. Tymczasem duża nowelizacja, choć usuwa wyłączenie dotyczące Prezesa Rady Ministrów, ale przy tym nie mówi wprost, iż Prezes Rady Ministrów powinien taki nadzór finansowy sprawować (z wyjątkiem przedstawiania przez Akademię rocznych sprawozdań finansowych – art. 5 ust. 2), to jednocześnie pozbawia Ministra większości obecnych instrumentów dotyczących nadzoru nad majątkiem Akademii.

Prezes PAN staje się bowiem „dysponentem wyodrębnionej części budżetu państwa”, a jednocześnie wiele z decyzji finansowych, które w sposób oczywisty (jako że dotyczą wartej wiele milionów, a nawet miliardów państwowego majątku) wymagają obecnie akceptacji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, miałyby być w wyłącznej gestii Prezesa PAN. W tym dość dowolne dysponowanie majątkiem instytutów, który w niektórych przypadkach mógłby być nawet sprzedawany bezprzetargowo.

Można więc powiedzieć, że historia zatoczyła koło. Jednym z pierwszych reformatorskich pomysłów Prezesa PAN była sławetna „dziesięcina” (tzn. 10% dotacji), która miała być pobierana od instytutów, a później projekt Uniwersytetu PAN, który w pierwszym rządzie pozwoliłby na przejęcie majątku instytutów pod pretekstem ich przekształcania w wydziały przyszłej uczelni. Główną motywacją tych pozorowanych reform były więc nie powody naukowe, a finansowe. Wszystko wskazuje na to, że i za dużą nowelizacją stoją zbliżone motywacje. Projekt nie jest bowiem nacelowany na poprawę jakości prowadzonych badań, daje natomiast Prezesowi PAN dość wygodne instrumenty do pomnożenia majątku Akademii przede wszystkim kosztem instytutów. Trudno wyobrazić sobie dziś projekt dla instytutów, ale też dla państwowego majątku, bardziej niebezpieczny i szkodliwy.

3.

Szczegółowa analiza wybranych rozwiązań legislacyjnych

Od strony formalnej duża nowelizacja jest projektem ustawy o zmianie ustawy o Polskiej Akademii Nauk, nie jest to zatem dokument, który można czytać w oderwaniu od ustawy obecnie obowiązującej. Projekt liczy 16 artykułów, z czego najbardziej obszerny jest art. 1 (zawiera on 57 punktów), na mocy którego zmieniona miałaby być bardzo duża liczba artykułów obecnej ustawy. Obszerność tego artykułu najlepiej pokazuje fakt, że cały projekt liczy 20 stron, z czego 18 zajmuje właśnie art. 1. Artykuły 2-16 to przepisy, które poniekąd mają charakter analogiczny do przepisów ustaw wprowadzających ustawę. Jednocześnie ponieważ w art. 16, który mówi, że ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, dodaje się 2 wyjątki, w tym wyjątek (art. 16 pkt 2) mówiący, że niektóre artykuły wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r., to z faktu tego można wyprowadzić wniosek, że twórcy projektu założyli, iż ustawa zostanie uchwalona i wejdzie w życie jeszcze w roku 2020.

1.1. Mała nowelizacja w strukturze dużej nowelizacji

Porównanie tekstów małej i dużej nowelizacji pozwala stwierdzić, że właściwie cała mała nowelizacja znalazła się w proponowanej ustawie. Zapisy małej nowelizacji są w większości skopiowane w sposób wierny albo z niewielkimi poprawkami (nie mamy wiedzy, czy autorzy dużej nowelizacji respektowali prawa autorskie do tych tekstów), ale poprawkami niekiedy dość znaczącymi, szczególnie wtedy, gdy poprawki te dotyczą przekazania Prezesowi PAN czy np. władzom wydziałów kompetencji, których nie przewidywała nawet mała nowelizacja.

Szczególnie drastyczną zmianę obserwujemy w proponowanym przez dużą nowelizację art. 53 ust. 8 pkt 2 lit. a). W stosunku do małej nowelizacji, która przewidywała, na wniosek odpowiedniego wiceprezesa, odwołanie dyrektora instytutu przez Prezesa PAN, gdy dyrektor narusza prawo, duża nowelizacja zakłada, że stwierdzenie naruszenia prawa mogą zawierać same wyniki kontroli lub audytu. Bez najmniejszych wątpliwości jest to próba wyprowadzenia Akademii z szerszego porządku prawnego: audytor czy kontroler jest bowiem powołany do zbadania, czy jego zdaniem w danej instytucji występują nieprawidłowości, ale z całą pewnością nie może być ustawowo upoważniony do stwierdzania faktu naruszenia prawa, do czego uprawnienie mają jedynie sądy powszechne i administracyjne.

Zwróćmy jeszcze uwagę na wymowny fakt, że wprowadzenie przepisów małej nowelizacji nie zostało w żaden sposób ani zasygnalizowane, ani tym bardziej uzasadnione w towarzyszącym projektowi „Krótkim opisie propozycji nowelizacji Ustawy o PAN” czy w piśmie przewodnim obu Prezesów z d. 26 maja 2020 r. Wydaje

się tymczasem, że autorzy projektu powinni klarownie wyjaśnić cel i potrzebę zastosowania przepisów, które już wcześniej zostały wycofane przez Władze MNiSW i KPRM.

W dużej nowelizacji brak jedynie 4 punktów nowelizacji małej, przy czym jeden z tych punktów dotyczy kwestii o stosunkowo niewielkim znaczeniu (dodanie pracowników muzeów do listy pracowników, którzy mogą być zatrudniani w jednostkach naukowych PAN), drugi – bardzo niekorzystnej dla instytutów zmiany w art. 61 obecnej ustawy, którego duża nowelizacja nie zmienia, zaś 2 pozostałe to przepisy, które jako jedyne zostały z małej nowelizacji¹ i zostały wprowadzone do ustawy o PAN, nie było więc potrzeby ich zmieniania w dużej nowelizacji – chodzi tu o pensje na poziomie minimalnym i prawo do kosztów uzyskania przychodów; oba te przepisy były (patrz wyżej) gorąco popierane przez środowisko instytutów. Zbieżność obu dokumentów nie dotyczy natomiast art. 2-7 małej nowelizacji, z tego względu, że albo dotyczą one innych ustaw niż ustawa o PAN, albo zakładają wyjątki od przepisów, które ostatecznie nie weszły w życie. Wszystkie rozbieżności pomiędzy obiema nowelizacjami (skrótowo określanymi tu jako MN i DN) zostały wskazane w trzeciej kolumnie tabeli.

Przepis małej nowelizacji	Przepis dużej nowelizacji	Rozbieżności
Art. 1. W ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. z 2018 r. poz. 1475 i 1669 oraz z 2019 r. poz. 534) wprowadza się następujące zmiany:	Art. 1. W ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. z 2019 r. poz. 1183, 1655 i 2227) wprowadza się następujące zmiany:	_____
Art. 1 pkt 1 lit a-b) 1) w art. 22: a) ust. 3 otrzymuje brzmienie: „3. Prezes Akademii sprawuje nadzór nad jednostkami naukowymi Akademii i innymi jednostkami organizacyjnymi Akademii w zakresie realizacji ich zadań statutowych i prawidłowości wydatkowania środków publicznych oraz koordynuje pracę wydziałów Akademii, o których mowa w art. 27 pkt 1.”, b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu: „3a. W ramach nadzoru Prezes Akademii ma prawo:	Art. 1 pkt 12) 12) Art. 22 otrzymuje brzmienie: (...) 3. Prezes Akademii sprawuje nadzór nad jednostkami naukowymi Akademii i innymi jednostkami organizacyjnymi Akademii w zakresie realizacji ich zadań statutowych i prawidłowości wydatkowania środków publicznych oraz koordynuje pracę wydziałów Akademii, o których mowa w art. 27 ust. 1. 4. W związku z nadzorem Prezes Akademii ma prawo:	„...o których mowa w art. 27 ust. 1” – błąd legislatorski DN. Powinno być: „art. 27 pkt 1” (jak w MN). DN nie przewiduje ustępów w art. 27. Różna numeracja ustępów art. 22 oraz różnica w sformułowaniu wstępnym: „w ramach nadzoru” (MN) i

¹ <http://dziennikustaw.gov.pl/D2019000222701.pdf>

<p>1) żądać udzielenia pisemnych wyjaśnień w wyznaczonym terminie; 2) dokonywać kontroli jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej.”;</p>	<p>1) żądać udzielenia pisemnych wyjaśnień w wyznaczonym terminie; 2) dokonywać kontroli jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej.</p>	<p>„w związku z nadzorem” (DN).</p>
<p style="text-align: center;">Art. 1 pkt 2</p> <p>2) w art. 25 ust. 3–5 otrzymują brzmienie: „3. W uzasadnionych przypadkach Prezes Akademii może zlecić przeprowadzenie audytu w jednostce naukowej Akademii lub innej jednostce organizacyjnej Akademii, w tym przeprowadzenie audytu działalności naukowej w jednostce naukowej Akademii.</p> <p>4. Prezes Akademii, niezwłocznie po przeprowadzeniu audytu, przedkłada ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki jego wyniki, z wyłączeniem wyników audytu działalności naukowej, wraz ze stanowiskiem Prezydium Akademii.</p> <p>5. Prezes Akademii dokonuje wyboru podmiotu uprawnionego do przeprowadzenia audytu w Akademii lub w jednostce naukowej Akademii w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych oraz wyznacza krajowych i międzynarodowych ekspertów do przeprowadzenia audytu działalności naukowej w jednostce naukowej Akademii.”;</p>	<p style="text-align: center;">Art. 1 pkt 14</p> <p>14) w art. 25 ust. 3-5 otrzymują brzmienie: „3. W uzasadnionych przypadkach Prezes Akademii może zlecić przeprowadzenie audytu w jednostce naukowej Akademii lub innej jednostce organizacyjnej Akademii, w tym, po zasięgnięciu opinii lub na wniosek dziekana wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową jednostki naukowej, przeprowadzenie audytu działalności naukowej w jednostce naukowej Akademii.</p> <p>4. Po przeprowadzeniu audytu Prezes Akademii przedkłada niezwłocznie ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki wyniki audytu, z wyłączeniem wyników audytu działalności naukowej, wraz ze stanowiskiem Prezydium Akademii.</p> <p>5. Prezes Akademii dokonuje wyboru podmiotu uprawnionego do przeprowadzania audytu w Akademii lub w jednostce naukowej Akademii w trybie przepisów o zamówieniach publicznych albo wyznacza do przeprowadzenia audytu działalności naukowej jednostki naukowej ekspertów krajowych lub międzynarodowych.”;</p>	<p>DN wprowadza warunek w odniesieniu do audytu działalności naukowej, który można przeprowadzić „po zasięgnięciu opinii lub na wniosek dziekana wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową jednostki naukowej”.</p> <p>Szyk wyrazów</p> <p>Zmiana spójnika z „oraz” (MN) na „albo” (DN). W wersji DN oznacza to, że w przypadku audytu działalności naukowej Prezes PAN może wyznaczyć audytorów osobiście.</p> <p>Zmiana spójnika z „i” (MN) na „lub” (DN), co oznacza, że zgodnie z DN audyt działalności naukowej mogą przeprowadzić eksperci</p>

		krajowi lub międzynarodowi.
<p>Art. 1 pkt 3</p> <p>3) po art. 25 dodaje się art. 25a w brzmieniu: „Art. 25a. Na podstawie wyników kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 3a pkt 2, lub audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3, Prezes Akademii może zalecić dyrektorowi jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii podjęcie działań naprawczych lub usprawniających jej funkcjonowanie i wyznaczyć termin na ich wykonanie.”;</p>	<p>Art. 1 pkt 12</p> <p>12) Art. 22 otrzymuje brzmienie: (...) 5. Na podstawie wyników kontroli lub audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3, Prezes Akademii może zalecić dyrektorowi jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii podjęcie działań naprawczych lub usprawniających jej funkcjonowanie i wyznaczyć termin na ich wykonanie.</p>	<p>Art. 25a MN ma być art. 22 ust. 5 DN.</p> <p>MN odnosiła możliwość zalecenia jednostce naukowej działań naprawczych do 2 różnych przepisów dotyczących kontroli i audytów (22 ust. 3a pkt 2 i 25 ust. 3 w wersji MN). DN odnosi tę możliwość jedynie do proponowanego art. 25 ust. 3.</p>
<p>Art. 1 pkt 4</p> <p>4) w art. 28 w ust. 4 pkt 1 otrzymuje brzmienie: „1) przeprowadzanie okresowej oceny instytutów naukowych na potrzeby Akademii i jej organów oraz formułowanie wynikających z niej wniosków;”;</p>	<p>Art. 1 pkt 18</p> <p>18) art. 30 otrzymuje brzmienie: (...) 3. Do zadań wydziału należy w szczególności: 1) przeprowadzanie okresowej oceny, co najmniej raz w okresie kadencji dyrektora, instytutów naukowych na potrzeby Akademii i jej organów; (...) 5. Wydział opiniuje wnioski wynikające z okresowej oceny instytutów Akademii i formułuje zalecenia.</p>	<p>MN wprowadzała to uprawnienie do art. 28 ust. 4 ustawy o PAN, gdzie zdefiniowane są zadania rad kuratorów. W DN, wraz z postulowaną przez nią likwidacją rad kuratorów, uprawnienie to należy do kompetencji wydziału, opisywanych w art. 30 ustawy.</p> <p>DN uściśla, że okresowa ocena przeprowadzana przez wydział ma się odbyć „co najmniej raz w okresie kadencji dyrektora”. W MN rady kuratorów jedynie formułowały wnioski z oceny, a ich opiniowanie i formułowanie zaleceń miało być kompetencją wydziałów (patrz następna część tabelki). W tym sensie istniała tu pewna rozłączność działań pomiędzy radami kuratorów a wydziałami. W DN sam wydział jednocześnie przeprowadza kontrolę,</p>

		opiniuje wnioski i formułuje zalecenia.
<p>Art. 1 pkt 5 lit a-b)</p> <p>5) w art. 30: a) ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Wydział koordynuje działalność instytutów naukowych objętych zakresem jego działania, w szczególności opiniuje wyniki okresowej oceny instytutów naukowych, o której mowa w art. 28 ust. 4 pkt 1, formułuje zalecenia oraz współdziała z Kancelarią Akademii w zakresie zapewnienia nieruchomości dla istniejących i nowo tworzonych jednostek naukowych Akademii i innych jednostek organizacyjnych Akademii.”,</p> <p>b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu: „2a. Wyniki okresowej oceny wraz z zaleceniami, o których mowa w ust. 2, są przekazywane dyrektorowi instytutu naukowego. Dyrektor instytutu naukowego wykonuje zalecenia i informuje o sposobie ich wykonania wiceprezesa Akademii nadzorującego prace wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu.”;</p>	<p>Art. 1 pkt 18</p> <p>18) art. 30 otrzymuje brzmienie: (...) 2. Wydział koordynuje działalność instytutów naukowych oraz komitetów objętych zakresem jego działania. (...) 5. Wydział opiniuje wnioski wynikające z okresowej oceny instytutów Akademii i formułuje zalecenia. 6. Wydział współdziała z Kancelarią Akademii w zakresie zapewnienia nieruchomości dla istniejących i nowo tworzonych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Akademii. (...) 8. Wyniki oceny wraz z zaleceniami, o których mowa w ust. 5, są przekazywane dyrektorowi instytutu. Dyrektor jest zobowiązany do wykonania zaleceń oraz do poinformowania wiceprezesa Akademii nadzorującego prace wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu o sposobie ich wykonania.</p>	<p>DN przekazuje wydziałom kompetencje do koordynowania działalności instytutów i komitetów.</p> <p>Art. 30 ust. 2 w wersji MN jest podzielony na 3 różne ustępy (art. 30 ust. 2, 5 i 6) w DN.</p> <p>Różna numeracja ustępów. W MN – „wyniki oceny okresowej”, w DN – „wyniki oceny”.</p> <p>W MN – dyrektor „wykonuje zalecenia”. W DN – „jest zobowiązany do wykonania zaleceń”, o których mowa w art. 30 ust. 5.</p>
<p>Art. 1 pkt 6 lit a, c-f)</p> <p>6) w art. 53: a) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu: „2a. Prezes Akademii powołuje na dyrektora instytutu osobę wybraną w drodze konkursu.”, b) w ust. 3 skreśla się zdanie pierwsze,</p>	<p>Art. 1 pkt 26</p> <p>26) w art. 53: a) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie: „3. Prezes Akademii powołuje na dyrektora instytutu na okres 4 lat osobę wybraną w drodze konkursu. Kandydata na dyrektora przedstawia prezesowi Akademii przewodniczący komisji konkursowej. Kandydat na dyrektora jest wyłaniany spośród osób posiadających stopień naukowy doktora habilitowanego lub tytuł naukowy profesora. Kandydat w chwili rozpoczęcia</p>	<p>MN przenosiła pierwsze zdanie z obecnego art. 53 ust. 3 do planowanego art. 2a. DN zostawia to zdanie w ust. 3, dodając „na okres 4 lat”. DN ogranicza kandydowanie do osób ze stopniem doktora habilitowanego lub tytułem profesora, które nie ukończyły w chwili rozpoczęcia kadencji 70 lat.</p>

<p>c) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu: „4a. Prezes Akademii w akcie o powołaniu dyrektora instytutu określa wysokość jego wynagrodzenia.”, d) ust. 8 otrzymuje brzmienie: „8. Prezes Akademii może odwołać dyrektora instytutu przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 6: 1) na podstawie wyników kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 3a pkt 2; 2) na wniosek wiceprezesa Akademii nadzorującego prace wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu, jeżeli:</p> <p>a) narusza on prawo lub nie wykonuje należycie swoich obowiązków, co stwierdza rada naukowa,</p>	<p>kadencji nie może mieć ukończonych 70 lat. (...) b) dodaje się ust. 4a w brzmieniu: „4a. Prezes Akademii w akcie powołania dyrektora instytutu określa wysokość jego wynagrodzenia.”; c) ust. 8-10 otrzymują brzmienie: „8. Prezes Akademii może odwołać dyrektora instytutu przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 6: 1) na podstawie ustaleń kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 4 pkt 2, lub audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3, lub 2) na wniosek wiceprezesa Akademii nadzorującego prace wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu, jeżeli:</p> <p>a) narusza on prawo, co jest stwierdzone w ustaleniach kontroli lub audytu, lub b) nie wykonuje on należycie swoich obowiązków, co stwierdza rada naukowa lub wydział właściwy ze względu na specjalność naukową instytutu, lub</p>	<p>MN dopuszczała odwołanie dyrektora na podstawie wyników kontroli przewidzianej art. 22 ust. 3a pkt 3 (kontrola na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej). DN zarówno w odniesieniu do tej kontroli (art. 22 ust. 4), jak i audytów opisanych w art. 25 ust. 3 (a zatem również w przypadku audytu działalności naukowej).</p> <p>MN w stosunku do obecnej ustawy wprowadzała korektę, zgodnie z którą „nienależyte wykonywanie obowiązków” może być stwierdzone tylko przez radę naukową (aktualnie przez radę naukową lub radę kuratorów). DN poniekąd jest zgodna z aktualną ustawą, ponieważ zastępuje likwidowane rady kuratorów wydziałami; biorąc jednak pod uwagę, że skład wydziałów może być uzależniony od przedstawianych Prezesom deklaracji i sprawozdań, zmiana ta wcale nie musi być neutralna. Natomiast inaczej niż MN, która domyślnie zakładała, że naruszenie prawa musi być stwierdzone przez upoważnione do tego</p>
--	--	--

<p>b) nie wykonuje on zaleceń, o których mowa w art. 30 ust. 2.”, e) po ust. 8 dodaje się ust. 8a w brzmieniu: „8a. Odwołanie z funkcji dyrektora instytutu, o którym mowa w ust. 8, nie narusza trwającego stosunku pracy, z wyjątkiem stosunku pracy, o którym mowa w ust. 5.”,</p> <p>f) ust. 10 otrzymuje brzmienie: „10. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb przeprowadzania konkursu, o którym mowa w ust. 2a, skład i zadania komisji konkursowej, sposób ogłaszania konkursu, tryb postępowania komisji konkursowej i sposób wyłaniania przez nią kandydatów na stanowisko dyrektora, z zachowaniem zasady jawności i przejrzystości tej procedury.”;</p>	<p>c) nie wykonuje on zaleceń, o których mowa w art. 30 ust. 5. Odwołanie z funkcji dyrektora instytutu nie narusza trwającego stosunku pracy, z zastrzeżeniem ust. 5. (...)</p> <p>10. Prezes Akademii w drodze regulaminu określi szczegółowy tryb przeprowadzania konkursu, o którym mowa w ust. 3, skład i zadania komisji konkursowej, sposób ogłaszania konkursu, tryb postępowania komisji konkursowej i sposób wyłaniania przez nią kandydatów na stanowisko dyrektora, z zachowaniem zasady jawności i przejrzystości tej procedury.”;</p>	<p>instytucje, DN uznaje, że stwierdzenie naruszenia prawa może się znaleźć w samych ustaleniach pokontrolnych.</p> <p>Tzn. nie wykonuje zaleceń, które zostały sformułowane po kontroli ze strony wydziału. Zastrzeżenie ust. 5 dotyczy sytuacji, w której dyrektor w momencie powołania nie był pracownikiem instytutu i Prezes PAN nawiązał z nim stosunek pracy na stanowisku naukowym.</p> <p>Art. 1 pkt 26 DN dotyczy trybu ustalania konkursu na dyrektora instytutu. W stosunku do MN, która przyznaje Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego prawo do ustalenia, w drodze rozporządzenia, warunków tego konkursu, DN oddaje to uprawnienie w ręce Prezesa PAN, który warunki konkursu ma określić „w drodze regulaminu”. Trzeba przy tym zauważyć, że art. 1 pkt 6 lit f) MN nie zmienił niczego w stosunku do obecnie działającej ustawy, i został w MN uwzględniony jedynie z powodu zmiany numeracji ustępu obecnej ustawy, do którego się odnosił.</p>
<p>Art. 1 pkt 7</p> <p>7) art. 61 otrzymuje brzmienie: „Art. 61. 1. Prezydium Akademii, na wniosek Prezesa Akademii lub dyrektora instytutu złożony po zasięgnięciu opinii wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu, podejmuje uchwałę o połączeniu,</p>	<p>BRAK</p>	<p>Zmiana w stosunku do obecnego art. 61, wprowadzona przez art. 1 pkt 7 MN, miała polegać na tym, że w przypadku reorganizacji instytutu uzgodnienia z ministrem wymagały jedynie działania opisane w art. 64 pkt 1 („zmiana przedmiotu lub</p>

<p>podziale, reorganizacji lub likwidacji instytutu. 2. Połączenie, podział, reorganizacja, o której mowa w art. 64 pkt 1, lub likwidacja instytutu, wymaga uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.”;</p>		<p>zakresu działania instytutu”), czyli innymi słowy Prezydium Akademii mogłoby podjąć działania reorganizacyjne opisane w art. 64 pkt 2 i 3 bez zgody ministra (chodzi tu o „zmianę dotychczasowej nazwy instytutu” i „dokonanie zmian w strukturze organizacyjnej instytutu”). DN nie zmienia art. 61 w jego obecnej postaci, co oznacza, że połączenie, podział, reorganizacja bądź likwidacja instytutu bezwarunkowo wymaga uzgodnienia z ministrem. Jednakże, jak wskazywaliśmy wcześniej (2.I.4B), w związku z proponowanym przez DN art. 25 ust. 3 i 4, Prezes Akademii jest w stanie bezproblemowo ten wymóg obejść – w tym sensie, że stanie się on czystą formalnością.</p> <p>Warto tu jednocześnie zwrócić uwagę na fragment art. 1 pkt 18 DN, gdzie mówi się, że do zadań wydziału należy występowanie do Prezesa Akademii z wnioskami o utworzenie, połączenie, podział, reorganizację, przekształcenie bądź likwidację instytutu. Ten przepis powiela obecny zapis ustawowy (art. 28 ust. 4 pkt 2), zgodnie z którym to uprawnienie przysługuje radom kuratorów, które sama DN likwiduje.</p>
<p>Art. 1 pkt 8 lit a-b) 8) w art. 83: a) w ust. 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:</p>	<p>Art. 1 pkt 42) 42) w art. 83 ust. 1-1b otrzymują brzmienie:</p>	

<p>„Każda z tych czynności wymaga uprzedniego zgłoszenia Prezesowi Akademii.”,</p> <p>b) ust. 1a i 1b otrzymują brzmienie: „1a. Prezes Akademii może sprzeciwić się dokonaniu czynności, o której mowa w ust. 1, w terminie 45 dni od dnia doręczenia zgłoszenia. 1b. Dokonanie czynności, o której mowa w ust. 1, może nastąpić, jeżeli w terminie 45 dni od dnia doręczenia zgłoszenia Prezes Akademii nie wniósł sprzeciwu. Zgłoszona czynność niedokonana w terminie roku od dnia doręczenia zgłoszenia wymaga dokonania nowego zgłoszenia.”;</p>	<p>„1. Akademia lub jej instytuty mogą, w celu komercjalizacji wyników badań naukowych, prac rozwojowych oraz know-how związanego z tymi wynikami, a także w celu prowadzenia działań z zakresu transferu technologii i promocji nauki, tworzyć spółki, obejmować lub nabywać i posiadać udziały oraz akcje spółek handlowych. W przypadku instytutów, każda z tych czynności wymaga uprzedniego zgłoszenia Prezesowi Akademii.</p> <p>1a. Prezes Akademii może sprzeciwić się dokonaniu czynności, o której mowa w ust. 1, w terminie 45 dni od dnia doręczenia zgłoszenia. 1b. Dokonanie czynności, o której mowa w ust. 1, może nastąpić, jeżeli w terminie 45 dni od dnia doręczenia zgłoszenia Prezes Akademii nie wniósł sprzeciwu. Zgłoszona czynność niedokonana w ciągu roku od dnia doręczenia zgłoszenia wymaga dokonania nowego zgłoszenia.”;</p>	<p>DN wprowadza drobne korekty w 1. zdaniu art. 83 ust. 1, które nie było zmieniane i cytowane przez MN. Zdanie 2. zawiera istotną różnicą między MN i DN, mimo że obie znoszą wymóg zgłoszenia przedmiotowych czynności ministrowi do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, przekazując tę kompetencję Prezesowi PAN. Otóż w MN wymóg zgłoszenia dotyczył Akademii i instytutów, podczas gdy w DN dotyczy tylko instytutów.</p>
<p>Art. 1 pkt 9</p> <p>9) w art. 87 pkt 3 otrzymuje brzmienie: „3) pracowników bibliotecznych, dokumentacji i informacji naukowej oraz muzeów;”;</p>	<p>BRAK</p>	<p>MN dodawała pracowników muzeów do listy osób, które mogą być zatrudnione w jednostkach naukowych Akademii (art. 87 pkt 3 obecnej ustawy). Cały art. 87 pozostaje w DN niezmieniony.</p>
<p>Art. 1 pkt 10</p> <p>10) art. 90 otrzymuje brzmienie: „Art. 90. Pracownicy biblioteczni, dokumentacji i informacji naukowej oraz muzeów mogą być zatrudnieni na stanowiskach:</p>	<p>Art. 1 pkt 49</p> <p>49) art. 90 otrzymuje brzmienie: „Art. 90. Pracownicy biblioteczni, dokumentacji i informacji naukowej oraz muzeów mogą być zatrudnieni na stanowiskach:</p>	<p>Punkt ten dotyczy stanowisk, na których mogą być zatrudniane niektóre grupy pracowników. Mimo że DN nie zmienia art. 87 obecnej ustawy (patrz</p>

<p>1) starszego kustosza dyplomowanego; 2) kustosza dyplomowanego; 3) starszego dokumentalisty dyplomowanego; 4) dokumentalisty dyplomowanego; 5) adiunkta bibliotecznego, adiunkta muzealnego lub adiunkta dokumentacji i informacji naukowej; 6) asystenta bibliotecznego, asystenta muzealnego lub asystenta dokumentacji i informacji naukowej.”;</p>	<p>1) starszego kustosza dyplomowanego; 2) kustosza dyplomowanego; 3) starszego dokumentalisty dyplomowanego; 4) dokumentalisty dyplomowanego; 5) adiunkta bibliotecznego, adiunkta muzealnego, adiunkta dokumentacji i informacji naukowej; 6) asystenta bibliotecznego, asystenta muzealnego, asystenta dokumentacji i informacji naukowej.”;</p>	<p>wyżej), w przepisany w całości z MN art. 1 pkt 49 pozostawieni są pracownicy muzeów.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 1 pkt 11</p> <p>11) po art. 91 dodaje się art. 91a w brzmieniu: „Art. 91a. Wysokość miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego w jednostce naukowej Akademii dla pracownika naukowego nie może być niższa niż 50% wynagrodzenia określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 137 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, z tym że dla: 1) profesora – wynosi nie mniej niż 100%, 2) profesora instytutu – wynosi nie mniej niż 83%, 3) adiunkta – wynosi nie mniej niż 73% – tego wynagrodzenia.”;</p>	<p style="text-align: center;">BRAK</p>	<p>Jest to przepis dotyczący poziomu minimalnych wynagrodzeń dla pracowników naukowych zgodnie z ustawą 2.0. Jako jeden z 2 przepisów małej nowelizacji przepis ten wszedł w życie jako art. 91a ustawy o PAN (por. część 2. niniejszego opracowania).</p>
<p style="text-align: center;">Art. 1 pkt 12</p> <p>12) w art. 94 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu: „1a. Wykonywanie obowiązków pracownika naukowego stanowi działalność twórczą o indywidualnym charakterze, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1191, 1293,1669, 2245 i 2339).”.</p>	<p style="text-align: center;">BRAK</p>	<p>Jest to przepis dotyczący rozliczania przez pracowników naukowych tzw. kosztów uzyskania przychodu. Jako jeden z 2 przepisów małej nowelizacji przepis ten wszedł w życie jako art. 94 ust. 1a ustawy o PAN (por. część 2. niniejszego opracowania).</p>

2.1. Kontrola merytoryczna i finansowa – art. 22 ust. 3, 4 i 5

Art. 22.

3. Prezes Akademii sprawuje nadzór nad jednostkami naukowymi Akademii i innymi jednostkami organizacyjnymi Akademii w zakresie realizacji ich zadań statutowych i prawidłowości wydatkowania środków publicznych oraz koordynuje pracę wydziałów Akademii, o których mowa w art. 27 ust. 1.

4. W związku z nadzorem Prezes Akademii ma prawo:

1) żądać udzielenia pisemnych wyjaśnień w wyznaczonym terminie;
2) dokonywać kontroli jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej.

5. Na podstawie wyników kontroli lub audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3, Prezes Akademii może zalecić dyrektorowi jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii podjęcie działań naprawczych lub usprawniających jej funkcjonowanie i wyznaczyć termin na ich wykonanie.

Projekt daje uprawnienia Prezesowi PAN do nadzorowania wykonywania zadań statutowych i prawidłowości wydatkowania środków publicznych przez instytuty, przy czym należy zauważyć, że w stosunku do obecnej ustawy, gdzie mówi się o „bieżącym nadzorze”, w nowelizacji pojawia się po prostu „nadzór”. Prezes PAN uzyskuje w ten sposób podstawę ustawową do żądania wyjaśnień pisemnych w tych sprawach, przy czym projekt nie doprecyzowuje, z jakiego powodu Prezes PAN żąda wyjaśnień, czy Prezes PAN ma prawo żądać wyjaśnień tylko od dyrektora instytutu, czy od rady naukowej, która również jest organem instytutu, czy od obydwu tych organów łącznie. Nie jest też jasne, jaki użytek zrobi z tych wyjaśnień. Prezes PAN uzyskuje prawo dokonywania kontroli instytutów w trybie przewidzianym dla kontroli w administracji rządowej (art. 22 ust. 4 pkt 2). Ustawa nie wskazuje, czy Prezes PAN musi opracowywać roczny plan kontroli, według jakiego programu kontroli ma działać, czy instytuty zostaną włączone do przygotowania obowiązującego schematu programu kontroli itd.

Ustawa z dnia 15 lipca 2011 o kontroli w administracji rządowej stanowi w art. 48, iż od wystąpienia pokontrolnego (tj. dokumentu zawierającego ustalenia kontroli, ocenę skontrolowanej działalności oraz skutki stwierdzonych nieprawidłowości) nie przysługują środki odwoławcze². Na podstawie protokołu pokontrolnego Prezes PAN może wydać dyrektorowi instytutu zalecenia dotyczące działań naprawczych lub usprawniających funkcjonowanie instytutu do realizacji w określonym terminie, co przewiduje proponowany przepis art. 22 ust. 5. Przepis jednak nie przewiduje dalszej procedury w sytuacji, gdy dyrektor np. nie wykona zaleceń bądź wykona je tylko częściowo, lub nie dotrzyma określonego terminu.

Mimo to ustawa przewiduje ostrą sankcję w postaci odwołania dyrektora instytutu. Takie daleko idące prawo Prezes PAN uzyskuje wobec dyrektora instytutu na podstawie samych wyników kontroli, bez wydania zaleceń do realizacji i ocen ich wykonania (art. 53 ust. 8 przewiduje odwołanie dyrektora instytutu przed upływem kadencji „na podstawie ustaleń kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 4 pkt 2, lub wyników audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3”).

² <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20111851092/T/D20111092L.pdf>

Projekt nie wskazuje w sposób jednoznaczny, kiedy Prezes PAN powinien zastosować art. 25 ust. 3, dotyczący zlecenia audytu (z wyjątkiem audytu działalności naukowej, gdy jest przeprowadzony na wniosek dziekana wydziału), a kiedy natychmiast po kontroli wdrożyć sankcję z art. 53 ust. 8. Powstaje w ten sposób przestrzeń do arbitralnych decyzji kontrolującego, które same mogłyby okazać się niezgodne z prawem lub stanowić nadużycie prawa, a to może skutkować postępowaniami sądowymi. Przede wszystkim jednak podważałoby to zaufanie do rzetelności kontroli sprawowanej nad instytutami.

2.2. Nadzór nad działalnością naukową instytutu – art. 25 ust. 3 i 4, art. 22 ust. 5

Art. 25.

3. W uzasadnionych przypadkach Prezes Akademii może zlecić przeprowadzenie audytu w jednostce naukowej Akademii lub innej jednostce organizacyjnej Akademii, w tym, po zasięgnięciu opinii lub na wniosek dziekana wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową jednostki naukowej, przeprowadzenie audytu działalności naukowej w jednostce naukowej Akademii.

4. Po przeprowadzeniu audytu Prezes Akademii przedkłada niezwłocznie ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki wyniki audytu, z wyłączeniem wyników audytu działalności naukowej, wraz ze stanowiskiem Prezydium Akademii.

Art. 22.

5. Na podstawie wyników kontroli lub audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3, Prezes Akademii może zalecić dyrektorowi jednostki naukowej Akademii lub innej jednostki organizacyjnej Akademii podjęcie działań naprawczych lub usprawniających jej funkcjonowanie i wyznaczyć termin na ich wykonanie.

Uprawnienie Prezesa PAN do przeprowadzenia audytu w instytutach zostało rozszerzone o możliwość zaudytowania działalności naukowej (art. 25 ust. 3), przy czym wyniki audytu działalności naukowej nie trafiają, jak inne wyniki audytu, do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ale pozostają w rękach Prezesa PAN.

Ustawa przewiduje możliwość takiego audytu „w uzasadnionych przypadkach”, ale znowu nie daje wskazówek ani przykładów (co robi się często w przepisach, dodając po słowach *w szczególności...* wyliczenie przykładów), jakie „przypadki” mogłyby to być. To, że audyt zostanie przeprowadzony po zasięgnięciu opinii lub na wniosek dziekana właściwego wydziału, nie tłumaczy w sposób właściwy, czy przypadek jest „uzasadniony”.

Pojawienie się instytucji audytu wyposażonego w zadania, które nie są określone w ustawie i które mogą być niezależne lub sprzeczne z wytycznymi ustawy o nauce, wprowadza niejasności i zamieszanie. Wprowadzenie takiego audytu jest odczytywane jako wyraz braku zaufania do dotychczasowego sposobu opiniowania i ukierunkowywania działalności naukowej instytutów. Wyniki audytu nie są tu komentowane przez radę naukową (a tym bardziej przez likwidowaną ustawą radę kuratorów), więc mogą być całkowicie oderwane od realiów działalności instytutów.

Prawo Prezesa PAN do egzekwowania wprowadzania zaleceń audytu od dyrektora instytutu może prowadzić do absurdałnej sytuacji, w której dyrektor będzie

zmuszony do prowadzenia polityki naukowej, której sprzeciwia się zarówno rada naukowa, jak i kluczowi pracownicy instytutu.

Nikt rozsądny, w tym przedstawiciele instytutów, nie będzie protestować przeciwko konieczności miarodajnej i eksperckiej oceny prowadzonej działalności naukowej. Audyt działalności naukowej instytutów w obecnie proponowanej postaci byłby jednak kontrproduktywny dla nauki. Zagroziłby ciągłości procesów badawczych w instytutach z uwagi na brak harmonijnego współdziałania z ustawowymi kompetencjami organów kolegialnych powołanych do określania kierunków rozwoju badań w instytutach i oceny postępów w tych badaniach (rady naukowe, obecne rady kuratorów, wydziały Akademii). Instrumentalnie stosowany audyt działalności naukowej mógłby pozbawiać instytuty samodzielności prowadzenia badań naukowych, a także – co się z tym wiąże – powodować niekorzystny odływ kadry naukowej.

Konieczne jest więc sprecyzowanie roli audytu badań naukowych, szczególnych okoliczności, w jakich mógłby być przeprowadzany, metodologii pracy audytorów oraz udziału organów instytutów i Akademii w procesie audytowania i ocenie jego wyników.

Warto też zwrócić uwagę na fakt, że proponowany audyt działalności naukowej instytutów stwarza – w naszej ocenie – wysokie ryzyko korupcji i nie daje gwarancji zachowania w poufności danych, w których posiadanie wszedłby potencjalny nieuczciwy audytor. Nie można wykluczyć, że – nawet przypadkowo – w konflikcie interesów będzie w tej sytuacji pozostawał Prezes PAN, który z jednej strony jest czynnym naukowcem w jednym z instytutów, a z drugiej dysponuje danymi z audytu, zarządzanego w bardziej lub mniej „uzasadnionym przypadku”, działalności naukowej w konkurencyjnym instytucie.

Do takich sytuacji nie powinno i nie może dochodzić. Zabezpieczenie poprzez zakaz pełnienia przez okres kadencji przez Prezesa PAN i Wiceprezesów PAN funkcji dyrektora lub zastępcy dyrektora w jednostkach naukowych Akademii czy funkcji rektora lub funkcji kierowniczej w uczelni nie wydaje się być zabezpieczeniem wystarczającym. Postulujemy zatem wyłączenie Prezesa PAN i Wiceprezesów PAN z aktywności naukowej w okresie pełnienia funkcji (urlop bezpłatny w macierzystym instytucie, zakaz pobierania wynagrodzeń generowanych przez jakąkolwiek jednostkę naukową PAN).

2.3. Nadzór nad komercjalizacją wyników badań naukowych – art. 83 ust. 1, 1a i 1b

Art. 83.

1. Akademia lub jej instytuty mogą, w celu komercjalizacji wyników badań naukowych, prac rozwojowych oraz know-how związanego z tymi wynikami, a także w celu prowadzenia działań z zakresu transferu technologii i promocji nauki, tworzyć spółki, obejmować lub nabywać i posiadać udziały oraz akcje spółek handlowych. W przypadku instytutów, każda z tych czynności wymaga uprzedniego zgłoszenia Prezesowi Akademii.

1a. Prezes Akademii może sprzeciwić się dokonaniu czynności, o której mowa w ust. 1, w terminie 45 dni od dnia doręczenia zgłoszenia.

1b. Dokonanie czynności, o której mowa w ust. 1, może nastąpić, jeżeli w terminie 45 dni od dnia doręczenia zgłoszenia Prezes Akademii nie wniósł sprzeciwu. Zgłoszona czynność niedokonana w ciągu roku od dnia doręczenia zgłoszenia wymaga dokonania nowego zgłoszenia.

Projekt w nawiązaniu do małej nowelizacji zakłada, że uprawnienia dotychczas realizowane przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w zakresie sprzeciwiania się podjęcia czynności komercjalizacji wyników badań przez instytuty PAN zostaną sędowane na Prezesa PAN. Termin na wyrażenie sprzeciwu, choć można by raczej oczekiwać zmiany przyspieszającej decyzję co do komercjalizacji badań, został wydłużony z 30 dni (jaki miał minister) do 45 dni (uprawnienie Prezesa PAN), co może przyczynić się tylko do spowolnienia podejmowania stosownych działań przez instytuty.

Ustawa nie wskazuje, jakimi przesłankami powinien kierować się Prezes PAN, wyrażając sprzeciw, ani też nie wymaga, by stanowisko Prezesa było uzasadnione. Warto przypomnieć, że obecnie przepisy wymagają, aby sprzeciw ministra był wyrażony w formie decyzji administracyjnej, która wymaga uzasadnienia.

Powstaje w ten sposób przestrzeń do arbitralnych decyzji Prezesa PAN. Proponowane zmiany wprowadzają też ryzyko konfliktu interesów pomiędzy poszczególnymi instytutami czy instytutami a Akademią. Takie rozwiązanie należy oceniać krytycznie i postulować, aby prawo wyrażania sprzeciwu w zakresie komercjalizacji badań zostało powierzone przez ustawodawcę podmiotowi, który nie ma interesu w ostatecznym rozstrzygnięciu.

3.1. Sankcja odwołania z funkcji dyrektora przed końcem kadencji – art. 53 ust. 8 pkt 1 i 2

Art. 53.

8. Prezes Akademii może odwołać dyrektora instytutu przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 6:

1) na podstawie ustaleń kontroli, o której mowa w art. 22 ust. 4 pkt 2, lub audytu, o którym mowa w art. 25 ust. 3, lub

2) na wniosek wiceprezesa Akademii nadzorującego prace wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu, jeżeli:

a) narusza on prawo, co jest stwierdzone w ustaleniach kontroli lub audytu, lub

b) nie wykonuje on należycie swoich obowiązków, co stwierdza rada naukowa lub wydział właściwy ze względu na specjalność naukową instytutu, lub

c) nie wykonuje on zaleceń, o których mowa w art. 30 ust. 5.

Odwołanie z funkcji dyrektora instytutu nie narusza trwającego stosunku pracy, z zastrzeżeniem ust. 5.

Projekt znacząco poszerza prerogatywy Prezesa PAN w zakresie możliwości odwołania dyrektora instytutu.

Analiza obowiązujących przepisów prowadzi do wniosku, że charakter prawny zatrudnienia dyrektora instytutu PAN nie jest jasny. Można spotkać się zarówno ze stanowiskami wskazującymi, że zatrudnienie następuje na podstawie powołania w rozumieniu art. 68 Kodeksu pracy (por. np. postanowienie WSA w Warszawie z 15.12.2015, II SA/Wa 1566/15), jak i z poglądem, że powołanie na stanowisko dyrektora instytutu należy rozumieć jako powierzenie określonej funkcji w ramach łączącego strony stosunku pracy (tak należy wnioskować z wyroków sądów powszechnych, m.in.

z wyroku Sądu Rejonowego dla Krakowa Nowej Huty w Krakowie z dnia 29.01.2019, IV P 836/18/N). Więcej argumentów przemawia na rzecz drugiego z poglądów, choć – jak już wskazano – nie można mówić w tym wypadku o ugruntowanym stanowisku orzecznictwa i doktryny.

Przyjęcie zapatrywania, iż zatrudnienie dyrektorów instytutów nie ma charakteru powołania, o którym mowa w Kodeksie pracy, sugeruje, że Akademia, jako ich pracodawca, nie powinna mieć pełnej swobody (jak to ma miejsce w przypadku kodeksowego powoływania jako podstawy nawiązania stosunku pracy) w odwoływaniu dyrektorów z zajmowanych stanowisk. Tymczasem projekt zmierza w przeciwnym kierunku.

W myśl proponowanych zmian odwołanie dyrektora przed upływem kadencji będzie możliwe już w oparciu o same wyniki audytu lub kontroli przeprowadzonej przez Prezesa PAN (art. 53 ust. 8 pkt 1). Projekt nie precyzuje, jakie nieprawidłowości stwierdzone w ramach kontroli miałyby być podstawą odwołania, pozostawiając tę kwestię do uznania Prezesa PAN. Nie sprzyja to zagwarantowaniu przejrzystości procedury i jej obiektywizmu.

Co więcej, podstawą wcześniejszego odwołania dyrektora instytutu może być również fakt niewykonania zaleceń właściwego wydziału PAN – art. 53 ust. 8 pkt 2 lit c) w zw. z art. 30 ust. 8. Projektowane przepisy nie przewidują możliwości weryfikacji prawidłowości wydania zaleceń przez wydział PAN. Projektodawca wykazuje się tu niekonsekwencją: odmiennie niż w przypadku stwierdzenia, czy doszło do naruszenia prawa, nie wymaga, aby niewykonanie zaleceń zostało stwierdzone przez radę naukową.

W zakresie procedury odwoływania dyrektora instytutu projekt ogranicza również kompetencje rady naukowej instytutu (kompetencje te miały też rady kuratorów, przez ustawę likwidowane, przy czym istotny zakres ich uprawnień zostaje przekazany wydziałom). Odmiennie niż obecnie, w niektórych przypadkach stwierdzenie naruszenia prawa lub nienależytego wykonywania obowiązków przez radę naukową nie będzie warunkiem koniecznym do odwołania dyrektora instytutu. Takie rozwiązanie wprowadza ryzyko arbitralności działań Prezesa PAN i braku obiektywnej weryfikacji decyzji o odwoływaniu dyrektora instytutu. W naszej ocenie jest to podstawą do krytycznej oceny proponowanych zmian. Takie zapatrywanie znajduje uzasadnienie również w fakcie, że w obecnym stanie prawnym wyłonienia kandydata na stanowisko dyrektora dokonuje rada kuratorów lub rada naukowa, dlatego te ciała powinny mieć również możliwość uczestniczenia w podejmowaniu decyzji o zamiarze odwołania z funkcji dyrektora przed upływem kadencji. Fakt, że duża nowelizacja przewiduje istotne zmiany również w odniesieniu do procedury powoływania dyrektora, jest tym bardziej znamienne.

Z podobnych względów jak przedstawione powyżej, poważne wątpliwości budzi włączenie w analizowaną procedurę wiceprezesów PAN, którzy mogą wnioskować o odwołanie dyrektora instytutu. Służbowa podległość wiceprezesów wobec Prezesa PAN nie daje gwarancji niezależności i bezstronności w formułowaniu wniosków o odwołanie dyrektorów. Ta kompetencja wiceprezesów może wręcz umacniać arbitralność Prezesa PAN w podejmowaniu decyzji personalnych.

Projekt w obecnej postaci nie usuwa istniejących wątpliwości co do charakteru zatrudnienia dyrektorów instytutów, a projektowane rozwiązania, niewolne od błędów legislacyjnych, będą negatywnie wpływać na przejrzystość procedury odwoływania dyrektorów i skutkować procesami sądowymi.

3.2. Powołanie dyrektora instytutu PAN – art. 53 ust. 3, 4 i 10

Art. 53.

3. Prezes Akademii powołuje na dyrektora instytutu na okres 4 lat osobę wybraną w drodze konkursu. Kandydata na dyrektora przedstawia prezesowi Akademii przewodniczący komisji konkursowej. Kandydat na dyrektora jest wyłaniany spośród osób posiadających stopień naukowy doktora habilitowanego lub tytuł naukowy profesora. Kandydat w chwili rozpoczęcia kadencji nie może mieć ukończonych 70 lat.

4. Kandydata na dyrektora instytutu wyłania komisja powołana przez wydział właściwy ze względu na specjalność naukową instytutu.

10. Prezes Akademii w drodze regulaminu określi szczegółowy tryb przeprowadzania konkursu, o którym mowa w ust. 3, skład i zadania komisji konkursowej, sposób ogłaszania konkursu, tryb postępowania komisji konkursowej i sposób wyłaniania przez nią kandydatów na stanowisko dyrektora, z zachowaniem zasady jawności i przejrzystości tej procedury.

Projekt przewiduje bardzo istotne zmiany w zakresie powoływania dyrektora instytutu. Np. inaczej niż obecnie, dyrektorem nie mogłaby być osoba posiadająca stopień doktora.

Przed wszystkim jednak zasady wyboru dyrektora miałyby regulować regulamin określony przez Prezesa PAN, a nie tak jak aktualnie – przepisy Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 listopada 2010 r. w sprawie konkursu na stanowisko dyrektora instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 223, poz. 1530). Oznaczałoby to, że Prezes Akademii mógłby w sposób bardzo istotny ingerować w wybór dyrektora instytutu, również w związku z faktem, że dotychczasowe kompetencje likwidowanych rad kuratorów przejęłaby komisja powołana przez wydział Akademii, a członkowie wydziałów, którzy mają status czynnego członka-seniora, mogliby go uzyskać i utrzymać dopiero wtedy, gdy ich deklaracje i sprawozdania zostaną przyjęte przez Prezesa i odpowiednich wiceprezesów PAN (art. 11 ust. 5). W związku z tym Prezes Akademii mógłby wpływać na wybór dyrektora również poprzez fakt, że decyduje o statusie i kompetencjach członków krajowych PAN.

W zakresie przewidywanego regulaminu określającego zasady wyboru dyrektora instytutu, projekt ustawy należy ocenić jednoznacznie negatywnie, ponieważ odsyła do nieistniejących przepisów. Poprzez odpowiednie sformułowanie tych regulacji Prezes PAN mógłby tak teoretycznie, jak i praktycznie wręcz wprost decydować o wyborze każdego z dyrektorów. Ponieważ omawiane wcześniej narzędzia kontrolne Prezesa PAN są określone bardzo szeroko, to potencjalnie wobec ich restrykcyjnego stosowania autonomia i samorządność instytutów stanie się fikcją.

4.1. Obowiązek zadeklarowania w statucie instytutu dziedziny i dyscypliny naukowej – art. 51 ust. 2

Art. 51.

2. Statut instytutu określa w szczególności dziedzinę i dyscyplinę naukową lub dyscypliny naukowe stanowiące obszar działalności instytutu, jego misję i podstawy strategii oraz strukturę organizacyjną.

Zgodnie z obecnym brzmieniem tego ustępu, statut instytutu, uchwalany przez radę naukową, „określa w szczególności jego zadania i strukturę organizacyjną”. Tak daleko idącego uszczegółowienia treści przepisu nie da się wytłumaczyć (zresztą „Krótki opis” w ogóle tej sprawy nie podnosi) usiłowaniem dostosowania ustawy o PAN do nowych realiów wypracowanych przez ustawę 2.0, z jej naciskiem na fakt (art. 5 ust. 1), że badania naukowe i prace rozwojowe prowadzi się w dziedzinach nauki i dyscyplinach naukowych. Instytuty PAN już teraz są bowiem ewaluowane w dyscyplinach naukowych, a subwencja statutowa jest przekazywana na uprawiane w instytutach dyscypliny – zmiana postulowana przez ustawę 2.0 już się zatem dokonała.

Kwestia określenia dziedziny, a zwłaszcza dyscypliny bądź dyscyplin naukowych, które stanowią obszar działalności instytutu, może okazać się natomiast niezwykle istotna w związku z omawianymi już uprawnieniami Prezesa PAN do audytu prowadzonej działalności naukowej. Większość instytutów prowadzi badania interdyscyplinarne bądź transdyscyplinarne, znajdujące się na pograniczu różnych dyscyplin, i zatrudnia pracowników naukowych, którzy te badania realizują. Jednocześnie instytuty mogą prowadzić badania z innymi instytutami PAN bądź wydziałami i instytutami uczelni, w tym współrealizując granty, w których ani dziedzina, ani dyscyplina naukowa nie musi być wspólna dla wszystkich uczestniczących podmiotów. Tłumaczymy tu zresztą kwestie elementarne.

Zapisanie w statucie dziedziny i dyscypliny naukowej jest więc nie tylko kontrproduktywne w odniesieniu do faktycznych realiów, w jakich prowadzi się badania naukowe i prace rozwojowe, ale w związku z proponowanymi narzędziami audytorskimi działalności naukowej może stanowić podstawę do wykazania, że część prowadzonych w instytucie badań jest niezgodnych ze statutem przyjętym przez sam instytut (konkretnie przez radę naukową instytutu). Konsekwencje takiego audytu zostały opisane wyżej.

5.1. Zmiana zakresu nadzoru Akademii – art. 5 ust. 1

Art. 5.

1. Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad Akademią, w tym nad jednostkami naukowymi oraz innymi jednostkami organizacyjnymi Akademii, z wyłączeniem prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych – w zakresie zgodności działania ich organów z przepisami ustawy, statutem Akademii lub statutami jednostek naukowych Akademii.

Aktualnie przepis ten mówi, że: „Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad Akademią, w tym nad jednostkami naukowymi oraz innymi jednostkami organizacyjnymi Akademii (...) z wyłączeniem gospodarki finansowej”.

Projekt proponuje usunięcie wyłączenia (ergo dopuszcza nadzór nad gospodarką finansową), natomiast w zamian proponując, że z nadzoru Prezesa Rady Ministrów zostaną wyłączone kwestie prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych.

W odniesieniu do kompetencji Prezesa PAN, w tym jego kompetencji kontrolnych i audytorskich, oznacza to, że kwestia nadzoru nad działalnością naukową Akademii zostaje wyłączona spod nadzoru Premiera, a wyniki audytów działalności naukowej spod nadzoru Ministra właściwego do spraw nauki i szkolnictwa wyższego (w związku z art. 25). W tym sensie Akademia staje się całkowicie autonomiczna, tzn. w odniesieniu do badań naukowych i prac rozwojowych władze państwowe nie mają

nad nią kontroli, natomiast Prezes kontroluje w Akademii wszystko i wszystkich (instytuty oraz członków krajowych PAN, którzy muszą prowadzić badania naukowe), a zarazem dostaje do ręki narzędzia skutecznego egzekwowania tej kontroli, w przypadku instytutów – nawet wbrew ministerialnej ewaluacji i wbrew planom badawczym akceptowanym przez dyrektorów i rady naukowe, a w przypadku członków krajowych PAN – w odniesieniu do deklaracji i sprawozdań składanych przez członków-seniorów i posiadanych przez nich praw w Zgromadzeniu Ogólnym, w tym prawa do głosu i prawa do uposażeń.

5.2. Nowy pomocniczy organ Akademii: Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii – art. 13 ust. 2, art. 14 ust. 2, art. 15 ust. 2 pkt 11, art. 17 ust. 1 pkt 3, art. 54 ust. 1b, art. 56a

Art. 13.

2. Organem pomocniczym Akademii jest Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii.

Art. 14.

2. W Zgromadzeniu Ogólnym Akademii biorą udział, z głosem stanowiącym, członkowie krajowi Akademii, w tym czynni członkowie-seniorzy Akademii, jak również członkowie Rady Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii.

Art. 15.

2. Zgromadzenie Ogólne Akademii w szczególności:

11) rozpatruje problemy instytutów naukowych Akademii, w szczególności przedstawione przez Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii.

Art. 17.

1. W skład Prezydium Akademii wchodzi:

3) członkowie Rady Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii

Art. 54.

1b. Dyrektor instytutu bierze udział w pracach Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii; przysługuje mu bierne i czynne prawo wyborcze do Rady Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii.

Art. 56a.

1. Tworzy się Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii, zwane dalej „Zgromadzeniem Instytutów”.

2. Członkami Zgromadzenia Instytutów są dyrektorzy i przewodniczący rad naukowych instytutów Akademii.

3. Organami Zgromadzenia Instytutów są przewodniczący Zgromadzenia Instytutów, zwany dalej „Przewodniczącym” i Rada Zgromadzenia Instytutów, zwana dalej „Radą”.

4. Zgromadzenie Instytutów wybiera przewodniczącego i Radę.

5. W skład Rady wchodzi po jednym przedstawicielu instytutu z każdego wydziału Akademii.

6. Członkowie Rady są jednocześnie członkami Prezydium Akademii.

7. Zgromadzenie Instytutów zgłasza do Prezydium Akademii sprawę dotyczące działalności instytutów.

8. Szczegółowe zasady działania Zgromadzenia Instytutów i jego organów określa regulamin uchwalony przez Zgromadzenie Instytutów i zatwierdzony przez Prezesa Akademii.

Postulowane jest wprowadzenie nowego pomocniczego organu Akademii, jakim jest Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii. Członkowie Rady Zgromadzenia Ogólnego Instytutów Akademii wchodziłoby także do Prezydium Akademii oraz z głosem stanowiącym do Zgromadzenia Ogólnego PAN. Rolą ZOIA byłoby zgłaszanie do Prezydium Akademii spraw dotyczących działalności instytutów. Zgromadzenie Ogólne PAN rozpatruje problemy instytutów zgłoszone przez ZOIA. Ciało to miałyby działać na podstawie regulaminu zatwierdzonego przez Prezesa PAN.

Nie przewiduje się przyznania Zgromadzeniu Ogólnemu Instytutów Akademii żadnych nowych kompetencji, które dotychczas nie przysługiwałyby dyrektorom i radom naukowym instytutów. Wyłączna możliwość zgłaszania do Prezydium spraw dotyczących działalności instytutów, a także rozpatrywania tych spraw przez Zgromadzenie Ogólne PAN oznacza faktycznie, że nowy organ pomocniczy nie posiada żadnej realnej sprawczości w strukturach PAN. Ustawa nie przewiduje też, by Prezydium i Zgromadzenie Ogólne PAN były zobligowane do podejmowania jakichkolwiek działań, które miałyby prowadzić do rozwiązania zgłaszanych problemów i spraw. Nawet jednak to rozwiązanie nie mogłoby być satysfakcjonujące, ponieważ przepisy o ZOIA należy czytać w ramach całej propozycji nowelizacyjnej, która odbiera instytutom autonomię i pozwala Prezesowi PAN dość dowolnie ingerować zarówno w strukturę instytutów, jak i prowadzone przez nie badania naukowe. W rezultacie instytuty, które chciałyby prowadzić samodzielną politykę naukową i finansową, nie będą mogły zgłaszać swoich spraw, ponieważ albo zostaną zlikwidowane za sprawą instrumentów pozostających do dyspozycji Prezesa PAN, albo zostaną zmienione władze tych instytutów.

Przepisy przyznają dyrektorom jednostek naukowych bierne i czynne prawo wyborcze do Rady ZOIA, ale podobne prawa nie są *expressis verbis* przewidziane wobec przewodniczących rad naukowych, którzy też mieliby wchodzić w skład ZOIA. Wynikałoby z tego, że członkami Rady mogą być jedynie dyrektorzy, co stanowiłoby powielenie obecnie istniejącej Rady Dyrektorów Jednostek Naukowych, które jest ciałem pomocniczym przy Prezesie PAN. Wraz z uprawnieniami Prezesa PAN do usuwania dyrektorów, a także wpływanie na ich wybór, Prezes Akademii będzie miał pełną dowolność w takim ukształtowaniu składu osobowego Rady ZOIA, że stanie się ono ciałem całkowicie podległym i z pewnością przestanie reprezentować instytuty i ich realne problemy. Ani ZOIA, ani też Rada ZOIA nie uzyskują jakichkolwiek instrumentów kontrolnych wobec tych uprawnień Prezesa. Z tego samego powodu włączenie członków Rady do Prezydium PAN jest całkowicie pozorowanym ruchem w kierunku polepszenia reprezentacji instytutów w strukturach Akademii.

5.3. Zastąpienie komitetów naukowych „komitetami” – art. 33, art. 34 ust. 1 i 2, art. 35 ust. 8, art. 36 ust. 1 pkt 1

Art. 22.

8. Stałym organem doradczym Prezesa Akademii jest Rada Przewodniczących Komitetów Akademii.

Art. 33.

Komitet jest samorządną reprezentacją uczonych z określonych obszarów badawczych służącą integrowaniu określonego środowiska naukowego.

Art. 34.

1. Komitet powołuje i rozwiązuje Prezydium Akademii na wniosek Prezesa Akademii, złożony w oparciu o uchwałę zebrania członków wchodzących w skład wydziału.

2. Komitet może działać przy wydziale albo przy Prezydium Akademii.

Art. 35.

8. Przewodniczący komitetu, który nie jest członkiem Akademii, uczestniczy w zebraniach właściwego wydziału, z głosem stanowiącym, z wyjątkiem spraw dotyczących zgłaszania lub popierania kandydatów na członków Akademii.

Art. 36.

1. Do zadań komitetu należy w szczególności:

1) rozważanie istotnych problemów reprezentowanej dyscypliny lub pokrewnych dyscyplin naukowych oraz organizowanie w tym celu debat, dyskusji i konferencji naukowych.

Duża nowelizacja zastępuje dotychczasowe komitety naukowe – komitetami o zbliżonym do dzisiejszego zakresie zadań.

Jednak art. 33 wprowadza do ustawy interesującą zmianę. Komitety naukowe według obecnej ustawy to samorządne reprezentacje dyscypliny lub pokrewnych dyscyplin naukowych, służące integrowaniu uczonych z całego kraju. W brzmieniu dużej nowelizacji komitety są reprezentacją „uczonych z określonych obszarów badawczych” i służą „integrowaniu określonego środowiska naukowego”. Przepis ten wydaje się regresywny w stosunku do tak często deklarowanej przez dużą nowelizację jej zgodności z ustawą 2.0, która mówi w art. 5 ust. 1, że badania naukowe prowadzi się w dziedzinach i dyscyplinach naukowych. W miejsce „dyscypliny lub pokrewnych dyscyplin”, o których aktualnie mówi ustawa o PAN, pojawiają się „określone obszary badawcze”, które nie są terminem w duchu ustawy 2.0. Trudno w sposób definitywny powiedzieć, skąd taka korekta terminologii, można się jednak domyślać, że „obszary badawcze” są pojęciem znacznie szerszym niż „dyscyplina lub pokrewne dyscypliny”, co w przypadku wejścia ustawy w życie mogłoby zwiastować znaczne zmniejszenie liczby obecnych komitetów naukowych. W tym sensie zaskakuje pozostawienie art. 36 ust. 1 pkt 1 w obecnym brzmieniu, gdzie mówi się oczywiście o dyscyplinie i dyscyplinach pokrewnych; z dużym prawdopodobieństwem jest to jedno z wielu legislacyjnych niedociągnięć znajdujących się w projekcie.

Ukłonem w stronę przewodniczących komitetów, którzy nie są członkami Akademii, jest art. 35 ust. 8, zgodnie z którym mogą oni uczestniczyć w zebraniach wydziału z głosem stanowiącym (obecnie bez głosu stanowiącego). Nowelizacja przewiduje zresztą mocniejsze w stosunku do obecnego związanie komitetów z wydziałami i Prezydium. Dodaje się w ustawie art. 34 ust. 2, który mówi, że komitet może działać przy wydziale albo Prezydium Akademii, przede wszystkim jednak zmienia się art. 34 ust. 1, gdzie uprawnienie do powołania i rozwiązania komitetu przekazuje się Prezydium PAN na wniosek Prezesa PAN w oparciu o uchwałę zebrania członków wchodzących w skład wydziału. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 34 komitety naukowe, wraz ze wskazaniem wydziałów, z którymi współpracują, tworzy Zgromadzenie Ogólne Akademii.

Ustawa wprowadza też w art. 22 ust. 8 stały organ doradczy Prezesa PAN, jakim jest Rada Przewodniczących Komitetów Akademii. Zgodnie z art. 17 ust. 1,

przewodniczący Rady Przewodniczących wchodzi też do Prezydium PAN. Ciało to wymieniane jest w nowelizacji jeszcze raz (art. 36 ust. 1 pkt 9), nigdzie natomiast w tekście ustawy nie zostało zdefiniowane, nie został też określony zakres jego obowiązków. Można się jedynie domyślać, że będzie tworzone przez przewodniczących różnych komitetów PAN, w tym komitetów narodowych (art. 37), które zastępują obecnie istniejące komitety problemowe.

5.4. Gospodarka finansowa Akademii – wykreślenie art. 86 ustawy o PAN

Projekt postuluje usunięcie w całości art. 86 obecnej ustawy, zgodnie z którym Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb finansowania i gospodarki finansowej Akademii oraz gospodarki finansowej jej instytutów, sposób sporządzania planu finansowego, sprawozdawczości i rozliczania kosztów przez Akademię i jej instytuty, z zachowaniem zasady prawidłowej gospodarki majątkiem Akademii i jej instytutów.

Propozycja ta jest zupełnie niezrozumiała, i w nawiązaniu do innych przepisów nowelizacji miałyby się tłumaczyć jedynie faktem „autonomii Akademii”. Oznaczałaby *de facto* całkowite pozbawienie nadzoru Ministra do spraw szkolnictwa wyższego i nauki nad gospodarką finansową Akademii i instytutów, a więc pozbawienie władz rządowych nadzoru nad wielomiliardowym majątkiem państwowym.

6.1. Zagadnienia pominięte w projekcie nowelizacji

Istotnym mankamentem projektu jest nieuwzględnienie w nim zagadnień, które wymagają pilnego rozstrzygnięcia ze względu na liczne wątpliwości pojawiające się w praktyce funkcjonowania PAN.

(A) Warunkiem sprawnego i skutecznego kierowania instytutem jest prowadzenie pracy naukowej przez dyrektorów instytutów PAN

Zgodnie z art. 53 ust. 3 i 5 ustawy o PAN dyrektor instytutu PAN jest zatrudniony na stanowisku naukowym. Chociaż ustawa o PAN wymaga od kandydata na stanowisko dyrektora jedynie posiadania stopnia doktora, to z reguły dyrektorami zostają samodzielni pracownicy naukowcy zatrudnieni na stanowisku profesora lub profesora instytutu. Bardzo często są to profesorowie tytularni zatrudnieni na podstawie mianowania. Także zastępcy dyrektora, w szczególności ds. naukowych i naukowo-technicznych, są z reguły samodzielnymi pracownikami naukowymi instytutów PAN. Trzeba wskazać, że sama duża nowelizacja chciałaby podnieść wymagania w stosunku do kandydatów na stanowisko dyrektora, bowiem planowany art. 53 ust. 3 mówi, że kandydat jest wyłaniany spośród osób posiadających stopień doktora habilitowanego lub tytuł naukowy profesora.

Co więcej, należy zauważyć, że aby w sposób kompetentny kierować instytutem konieczna jest wiedza nie tylko w zakresie zarządzania instytucjami i ludźmi, ale przede wszystkim w zakresie prowadzonych w instytucie badań, nowych kierunków badawczych i specyfiki dziedzin objętych działalnością danego instytutu. Dotychczasowa praktyka w instytutach PAN, szczególnie w tych najlepiej ocenianych w ramach przeprowadzanej cyklicznie przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa

Wyższego ewaluacji i kategoryzacji oraz oceny Rad Kuratorów, jednoznacznie pokazuje, że funkcję dyrektora powinni pełnić uczeni o uznanym w skali krajowej lub nawet międzynarodowej dorobku naukowym i niepodważalnym autorytecie w swoim środowisku. Tak więc tylko zaangażowany w pracę naukową dyrektor posiada kompetencje do skutecznego kierowania instytutem i jego pracownikami oraz stwarzania warunków umożliwiających rozwój działalności naukowej danej jednostki.

Art. 94 ust. 1 ustawy o PAN nakłada na pracowników naukowych obowiązek wykonywania pracy naukowej: „Do podstawowych obowiązków pracowników naukowych należy wykonywanie zadań statutowych jednostek naukowych, w szczególności prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych, ogłaszanie i upowszechnianie ich wyników oraz udział w realizacji podjętych przez jednostkę zadań w zakresie kształcenia”. Natomiast, zgodnie z art. 53 ust. 6 ustawy o PAN, dyrektor instytutu PAN pełni swoją funkcję przez cztery lata w pełnym wymiarze czasu pracy. Postanowienie to nie wyjaśnia, jaką część swojego czasu pracy dyrektor poświęca na prowadzenie obowiązkowej (jak wskazuje art. 94 ust. 1 ustawy o PAN) pracy naukowej oraz jaką część swojego wynagrodzenia otrzymuje za pracę naukową, a jaką za zarządzanie. Nie do przyjęcia jest interpretacja, że osoba powołana do pełnienia funkcji dyrektora instytutu swój czas pracy poświęca w całości kwestiom związanym z zarządzaniem instytutem, gdyż żaden przepis nie wskazuje, by pracownik naukowy pełniący funkcję dyrektora instytutu był zwolniony z obowiązku prowadzenia badań naukowych (co reguluje art. 94 ust. 1). Co więcej, całościowa analiza przepisów ustawy o PAN nakazuje przyjąć, że nie można mówić o zwolnieniu osób powołanych na funkcję dyrektora instytutu (i jego zastępców) z obowiązku prowadzenia działalności naukowej. Taki wniosek wynika choćby z faktu, że osoba powołana na dyrektora, a niebędąca pracownikiem instytutu, jest zatrudniana przez Prezesa PAN na stanowisku pracownika naukowego (art. 53 ust. 5).

Ta kwestia wymaga jednoznacznego rozstrzygnięcia przez ustawodawcę.

(B) Relacja między ustawą o PAN a tzw. ustawą kominową

W obecnym stanie prawnym dochodzi do kolizji między dwoma regulacjami odnoszącymi się do dyrektorów instytutów PAN i ich zastępców. Z jednej strony ich status jest regulowany ustawą o PAN, z drugiej należy do nich stosować również ustawę z dnia 3 maja 2000 r. o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawa (tzw. ustawa kominowa). Rodzi to szereg problemów interpretacyjnych w związku z brakiem wprowadzenia przez ustawodawcę jednoznacznych przepisów rozstrzygających ewentualne kolizje pomiędzy ww. aktami.

Przykładem może być tu kwestia określenia zakresu zastosowania do dyrektorów instytutów PAN ograniczeń wysokości wynagrodzenia wynikającej z ustawy kominowej. Z art. 5 ust. 1 ustawy kominowej wynika, że osobom objętym zakresem podmiotowym tego aktu (czyli m.in. osobom zatrudnionym na stanowisku dyrektora lub zastępcy dyrektora instytutu PAN) niezależnie od podstawy zatrudnienia, przysługuje wyłącznie wynagrodzenie miesięczne. Mogłoby to wskazywać, że dyrektorzy i zastępcy dyrektorów instytutów PAN nie są uprawnieni do jakiegokolwiek premii uznaniowej. Natomiast z treści przepisu art. 5 ust. 4 ustawy kominowej wynika, że przez zatrudnienie należy rozumieć świadczenie pracy lub usług związanych z zarządzaniem. Powyższe prowadzi do wniosku, że ograniczenia wynikające z ustawy kominowej dotyczą tylko i wyłącznie tej części wynagrodzenia, która przysługuje z tytułu sprawowania funkcji, nie zakazując wypłacania innych świadczeń niż wynagrodzenie miesięczne (np. premii uznaniowych), jeśli dotyczą one

prowadzonej działalności naukowej. Taka interpretacja znalazła potwierdzenie w orzecznictwie sądów powszechnych, a także w stanowiskach organów administracji publicznej.

Ustawodawca nie wprowadził jednak przepisów prawnych, które w sposób jednoznaczny rozstrzygałyby wciąż istniejące spory interpretacyjne. Przykładem niejasności w rozumieniu obowiązujących przepisów może być raport Najwyższej Izby Kontroli dotyczący PAN, w którym przyjęto interpretację zasad wypłaty wynagrodzenia dyrektorom instytutów PAN i ich zastępcom, zakwestionowaną następnie w orzeczeniach sądów powszechnych. Podobne wątpliwości, wynikające z braku jasnego rozgraniczenia stosowania do wynagrodzenia dyrekcji instytutów PAN ustawy o PAN i ustawy kominowej, powstały w związku z wymogiem ograniczenia wynagrodzenia miesięcznego do sześciokrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw osób objętych ustawą kominową (art. 8 pkt 1 ustawy kominowej).

Przewidziane przez dużą nowelizację zmiany w art. 98 ust. 2, uznające możliwość przyznania takim osobom nagrody jubileuszowej, faktycznie wyłączające w tym przypadku przepisy ustawy kominowej, jest rozwiązaniem zbyt skromnym i niewystarczającym. Nie rozstrzyga bowiem większości wątpliwości związanych ze stosowaniem ustawy kominowej do dochodów dyrektorów wynikających z prowadzenia przez nich działalności naukowo-badawczej, a jednocześnie staje się w rękach Prezesa PAN, gdyby chciał on działać w złej woli, instrumentem zwalczania niewygodnych z jego punktu widzenia dyrektorów instytutów.

W związku z tym nowelizacja powinna w sposób jednoznaczny rozstrzygnąć wyżej wskazane wątpliwości i określić zakres zastosowania ustawy kominowej do stosunku pracy, w tym w szczególności do zasad przyznawania i wypłaty wynagrodzenia dyrektorów instytutów PAN i ich zastępców. Sposób, w jaki do tego problemu odnosi się duża nowelizacja, rodzi poważne wątpliwości co do intencji przyświecających sugerowanej zmianie art. 98 ust. 2.

(C) Reprezentacja PAN w czynnościach z dyrektorami instytutów PAN

Należy wskazać również na wyraźną lukę prawną w obecnych przepisach dotyczącą zasad reprezentacji PAN w umowach z dyrektorem instytutu. Ustawa o PAN nie określa, kto jest uprawniony do reprezentowania instytutu PAN w odniesieniu do takich umów. Nie ma możliwości stosowania w takich przypadkach ogólnej reguły, iż prawo reprezentowania posiada dyrektor instytutu (art. 46 ust. 2), gdyż byłoby to sprzeczne z cywilistyczną zasadą zakazu dokonywania czynności „z samym sobą” (m.in. art. 108 Kodeksu cywilnego). Podobna wątpliwość powstaje w razie sporu między instytutem a jego dyrektorem.

Konieczność zapewnienia, aby przepisy prawa były spójne i pozbawione luk, wymaga wprowadzenia rozwiązań, które w sposób jasny rozstrzygałyby wyżej wskazane niejasności.

4.

Duża nowelizacja wobec innych projektów ustaw

Poniższa krótka charakterystyka innych propozycji ustawowych ma na celu pokazanie nie tylko głównych punktów styczności i różnic pomiędzy tymi projektami, ale i faktu, że ogólny kierunek obrany przez te propozycje, inaczej niż w przypadku dużej nowelizacji, zmierza przede wszystkim w stronę poprawy jakości prowadzonych w instytutach badań. Streszczenie powinno też pomóc rozeznaczyć się w tych propozycjach osobom, które mogły nie znać ich szczegółów czy nawet nie wiedzieć o ich istnieniu. Uwagi wymaga w tym miejscu fakt, że duża nowelizacja jest gotową inicjatywą legislacyjną, tzn. zmaterializowaną ustawą o zmianie ustawy o PAN, podczas gdy pozostałe istnieją dotychczas w postaci ogólnych założeń. Trzeba również pamiętać, że nie są to oczywiście wszystkie koncepcje nowej ustawy, jakie były formułowane co najmniej od roku 1989. Decydujemy się tutaj na przedstawienie projektu PIN PAN i projektu PANbeta (oba na początku 2020 r. zostały skierowane przez MNiSW, wraz z dużą nowelizacją, do konsultacji środowiskowych, przy czym ten pierwszy – w zmodernizowanej wersji opracowanej przez Dr. hab. Lecha Mankiewicza), a także najnowszego pomysłu, który firmowany był przez Komitet Polityki Naukowej poprzedniej kadencji (2018-20) i został ogłoszony w d. 30 kwietnia 2020 r. Ponieważ koncepcja ta odbiła się szerokim echem w przestrzeni publicznej, w tym – jak informowaliśmy we wstępie – była bezpośrednim powodem upublicznienia przez Prezesa PAN tekstu dużej nowelizacji, sądzimy, że wymaga naszej uwagi¹.

I. Projekt PIN PAN

U źródeł projektu Porozumienia Instytutów Naukowych PAN² legło przekonanie, że celem nadrzędnym reformy PAN powinna być poprawa jakości badań, a nie rozwiązywanie sporów kompetencyjnych i że efekt ten można osiągnąć poprzez respektowanie 4 warunków brzegowych: (a) autonomii i swobody badań naukowych, (b) samorządności, (c) utrzymania bezpośredniego finansowania instytutów z MNiSW, (d) zachowania ich osobowości prawnej. Warunki te znajdują uzasadnienie w fakcie, że instytuty PAN to jednostki stosunkowo małe, skupione na określonych zadaniach badawczych oraz pozbawione dydaktyki na poziomie licencjackim i magisterskim, w związku z czym charakteryzują się dużą elastycznością i dynamiką w porównaniu z uczelniami i wydziałami uczelni, łatwiej też mogą adaptować się do zmieniających się trendów naukowych oraz zmieniać strukturę i zakres prowadzonych badań. W tym sensie, utrata autonomii stanowiłaby zaprzepaszczenie ich specyfiki i odmienności w stosunku do uczelni.

¹ Czytelników zainteresowanych szczegółami projektów PIN PAN i PANbeta, a także niektórych innych, niewymienionych tutaj propozycji, odsyłamy też do prezentacji Prof. Andrzeja Jajszczyka dostępnej na stronie PIN PAN:

https://pinpan.pl/wp-content/uploads/2019/03/Reformy_PAN_9_03_2019_A_Jajszczyk.pdf

² Dokumenty dedykowane projektowi PIN PAN dostępne są na stronie: <https://pinpan.pl/ustawa-o-pan-projekt-pin-pan/>

Ponieważ jednak w obecnej ustawie instytuty nie są adekwatnie do swojej roli i potencjału reprezentowane we władzach PAN, konieczne jest stworzenie ustawowo umocowanych organów Akademii, tzn. Zebrania Ogólnego Dyrektorów Instytutów PAN oraz Rady Dyrektorów Instytutów Naukowych PAN. Oba te ciała, jako reprezentacja instytutów i ich interesów, mają stanowić „drugą nogę” Akademii, w analogii do obecnie już istniejących organów PAN, stanowiących w głównej mierze przedstawicielstwo korporacji uczonych Akademii, w tym Zgromadzenia Ogólnego PAN. Zarówno Zebranie Ogólne Dyrektorów, jak i Rada Dyrektorów, działająca na bieżąco pomiędzy kolejnymi zjazdami ZOD, miałyby wspierać instytuty przy rozwiązywaniu problemów wiążących się z ich bieżącą działalnością, inspirować ich rozwój i współpracę, przygotowywać projekty działań i legislację stwarzające korzystne warunki dla rozwoju nauki, opiniować projekty reorganizacji, likwidacji bądź tworzenia instytutów, uczestniczyć w konsultacjach przeprowadzanych przez ministra właściwego do spraw nauki, wreszcie – bezpośrednio reprezentować instytuty wobec Prezesa PAN i Ministra. Bezpośrednim łącznikiem instytutów z MNiSW byłyby Przewodniczący Rady Dyrektorów, wybierany w otwartym konkursie i powoływany przez Prezesa PAN, przy czym członkami komisji konkursowej byłiby przedstawiciele Ministra do spraw nauki i Prezydium Akademii. Głos instytutów powinien docierać do MNiSW bezpośrednio, bez filtrowania przez wybierane przez korporację kierownictwo, co jak pokazuje obecna praktyka prowadzi do sytuacji, w których ten głos nie zawsze jest słyszany.

PIN PAN stoi również na stanowisku, że instytuty powinny pogłębiać partnerską współpracę i dialog z uczelniami na zasadzie powiązań horyzontalnych, a jednocześnie utrzymać prawo do prowadzenia szkół doktorskich oraz do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego. Mimo faktu, że korporacja w zdecydowanej większości składa się z badaczy związanych z uczelniami, należy zdaniem PIN PAN wypracować współpracę instytutów i korporacji, włączając tę drugą w proces pogłębiania powiązań horyzontalnych, jednakże bez ograniczania autonomii instytutów przez korporację.

Choć, jak wspomniano, PIN PAN dopomina się o wzmocnienie instytutów w strukturze Akademii, co w naszym przekonaniu skutkowałoby naukowym i wizerunkowym wzmocnieniem samej Akademii, to jednocześnie trzeba zauważyć, że PIN PAN nigdy nie twierdził, że niektóre instytuty naukowe PAN nie wymagają reorganizacji i że nie ma instytutów słabszych, które nie doświadczałyby swoistego naukowego zastoju. Warto w tym kontekście wspomnieć, że jednym z kluczowych wymiarów działalności PIN PAN była wymiana doświadczeń między instytutami, która w szczególności instytutom kategorii B miała pomóc zrozumieć, jakie zmiany są konieczne, jeśli ta kategoria wraz z innymi elementami funkcjonowania instytutów ma ulec polepszeniu.

II. Projekt PANbeta

Innym projektem reformy, który znalazł się w fazie ministerialnych konsultacji, jest tzw. Projekt modernizacji PAN, znany też pod nazwą PANbeta, autorstwa Profesorów Elżbiety Witkowskiej-Zaremby, Jacka Kuźnickiego i Macieja Żylicza³. Wszyscy troje są jednocześnie członkami rzeczywistymi Akademii i są związani z instytutami: Prof. Witkowska-Zaremba z Instytutem Sztuki PAN, gdzie pełniła przez wiele lat funkcję dyrektora, a Profesorowie Kuźnicki i Żylicz z Międzynarodowym

³ J. Kuźnicki, E. Witkowska-Zaremba, M. Żylicz, *Projekt modernizacji Polskiej Akademii Nauk*, „Nauka” 4/2017 (<http://nauka-pan.pl/index.php/nauka/article/viewFile/743/774>).

Instytutem Biologii Molekularnej i Komórkowej, przy czym nie można również zapomnieć, że Prof. Żylicz jest wieloletnim Prezesem Zarządu Fundacji na Rzecz Nauki Polskiej.

Podobnie jak instytuty należące do PIN PAN, autorzy wyszli z założenia, że forsowany przez Władze Akademii pomysł Uniwersytetu PAN jest pomysłem co najmniej niedobrym. Jednocześnie, co można uznać za punkt wyjścia projektu PANbeta, stali na stanowisku, że obecnie główną przesłankę istnienia Akademii stanowią instytuty naukowe PAN, jednak korporacja uczonych powinna mieć również w sposób istotny zwiększony wpływ na strategię badawcze prowadzone w instytutach.

Jedną z inspiracji była dla autorów struktura niemieckiego Towarzystwa Maxa Plancka. W związku z tym założono, że instytuty oraz zespoły badawcze będą powoływane do realizacji określonych zadań, o szczególnym potencjale innowacyjnym i cywilizacyjnym i ważnych dla kultury oraz z powodów społecznych, a po wypełnieniu tych zadań mogą być reorganizowane lub ew. rozwiązywane. Reforma powinna być ufundowana na instytutach kategorii A+ oraz A, a także instytutach szczególnie ważnych dla ochrony dziedzictwa narodowego. Po wprowadzeniu odpowiednich działań naprawczych, mogłyby do nich dołączyć instytuty słabsze. Inaczej jednak niż w przypadku TMP, projekt PANbeta podkreśla konieczność utrzymania organizacyjnej i naukowej niezależności instytutów, włącznie z utrzymaniem prawa do nadawania stopni naukowych.

Działalnością instytutów oraz recenzowaniem ich poziomu naukowego kierowałby Prezes Akademii oraz Senat składający się przede wszystkim z członków korporacji. Senat przejąłby niektóre uprawnienia będące dotychczas w kompetencji wydziałów i Prezydium PAN, przy czym same wydziały zostałyby zlikwidowane i zastąpione 3 sekcjami (Humanistyka i Nauki Społeczne; Chemia, Fizyka, Matematyka i Nauki Inżynierskie; Biologia, Medycyna i Nauki Rolnicze). Jednocześnie powoływano by międzynarodowe komitety doradcze, złożone głównie z członków zagranicznych PAN, które przeprowadzałyby okresowe oceny w instytutach. Zarówno Senat, jak i komitety miałyby możliwość powoływania nowych instytutów i zespołów badawczych oraz reorganizowania obecnie istniejących. Również Senat decydowałby o nominacjach i odwoływaniu dyrektorów jednostek.

III. Projekt Komitetu Polityki Naukowej

Koncepcja KPN⁴, który jest ustawowo umocowanym i autonomicznym ciałem doradczym przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego, wydaje się wśród tu wymienionych pomysłem najdalej idącym, ponieważ postuluje odłączenie od Akademii instytutów z kategorią A+ oraz wybranych instytutów z kategorią A i utworzenie na ich bazie, również wzorowanego na Towarzystwie Maxa Plancka, Towarzystwa im. Marii Skłodowskiej-Curie. Nowa instytucja miałaby mieć pełną autonomię oraz odpowiednio wysoki budżet. Władzę w Towarzystwie powinien sprawować Prezydent lub Prezes, wyłaniany w otwartym konkursie przez Senat składający się z uczonych międzynarodowych i powoływany przez Ministra do spraw nauki.

Autorzy stoją na stanowisku, że instytuty muszą być odłączone od korporacji, ponieważ historyczny związek członków korporacji i instytutów nie ma obecnie racji bytu, i bardziej generuje konflikty (lub co najmniej obopólną obojętność) niż współpracę. Na wagę tego problemu wskazywaliśmy również w niniejszej analizie.

⁴ Znak pisma BM.WOG.001.30.2020; <http://www.bip.nauka.gov.pl/komitet-polityki-naukowej/opinie-kpn.html>

Jednocześnie zgodnie z projektem KPN instytuty należące do TMSC miałyby możliwość partycypowania w szkołach doktorskich i zatrudniania doktorantów, utraciłyby jednak prawo do nadawania stopni naukowych.

Instytutom kategorii A i niższej, które nie zostałyby przyjęte do TMSC, należałoby stworzyć możliwość dokonania restrukturyzacji, dzięki czemu mogłyby osiągnąć poziom naukowy, upoważniający je do wstąpienia do Towarzystwa.

IV. Wnioski

Wszystkie trzy projekty wykazują zarówno pewne podobieństwa, jak i ostre niekiedy różnice. Koncepcje PIN PAN i PANbeta pozostawiają instytuty w strukturze Akademii, podczas gdy pomysł KPN pociąga za sobą stworzenie nowego Towarzystwa skupiającego najlepsze instytuty poza Akademią i korporacją. Wszystkie trzy dostrzegają potencjał instytutów, ale różne jest ich stanowisko co do roli, jaką w stosunku do instytutów powinna odgrywać korporacja: bardzo dużej w projekcie PANbeta, znacznie mniejszej bądź zrównoważonej w projekcie PIN PAN, i zerowej (w związku z odłączeniem instytutów od PAN) w projekcie KPN. Istnieje też wiele zbieżności pomiędzy koncepcjami PANbeta oraz KPN.

Komentarza wymaga również wrzawa, jaka towarzyszyła opublikowaniu projektu KPN. Z pewnością instytuty skupione w PIN PAN różnią się pod wieloma względami z poglądami wyrażonymi w tym projekcie. W szczególności poważne obawy budzi los instytutów, które nie znalazłyby miejsca w strukturze TMSC, a jawny sprzeciw – pomysł odebrania instytutom prawa do nadawania stopni. Warto wspomnieć w tym kontekście list otwarty Inicjatywy Obywatelskiej Instytutów PAN⁵, podpisany przez bardzo wielu dyrektorów IPAN, który w naszym przekonaniu nie tyle jest dokumentem bezpośrednio wymierzonym w projekt KPN, co raczej próbą wytłumaczenia jego autorom, że podnoszone przez nich zapóźnienie wielu instytutów bierze się m.in. z wieloletniego niedofinansowania, i że wszystkie projekty nowelizacyjne powinny ten fakt brać pod uwagę. Trudno wszelako odmówić członkom Komitetu Polityki Naukowej, że publikując swój projekt kierowali się troską o stan prowadzonych w instytutach badań czy szerzej – o stan polskiej nauki. Nieprawdą okazały się również propagowane przez Prezesa PAN informacje, że „nikt z komitetu (skład działający do 1 czerwca) nie jest pracownikiem PAN, nie zna więc realiów w niej panujących”⁶. List podpisał bowiem Przewodniczący KPN Dr hab. Marcin Nowotny z Międzynarodowego Instytutu Biologii Molekularnej i Komórkowej PAN, zaś członkiem zespołu był również Prof. Andrzej Jajszczyk, który nie tylko jest członkiem Akademii, ale też członkiem Prezydium PAN i Prezesem Oddziału PAN w Krakowie.

Inaczej niż przedstawione wyżej trzy programy, przy wszystkich ich podobieństwach i różnicach, duża nowelizacja nie postawiła sobie ambitnego celu doskonalenia jakości prowadzonych w PAN badań naukowych i prac rozwojowych. Cały wysiłek legislacyjny poszedł tu bowiem w stronę zabezpieczenia kompetencji i instrumentów Prezesa PAN wobec instytutów i korporacji uczonych, co w sposób może tylko członkom Zespołu przy Prezesie PAN wiadomy mogłoby się przełożyć na lepszą rozpoznawalność i jakość uprawianej w PAN nauki. W tym sensie wypada się w pełni zgodzić ze zdaniem odpowiedzi skierowanej przez członków KPN do Władz Akademii:

⁵https://www.petycjeonline.com/list_otwarty_inicjatywy_obywatelskiej_instytutow_pan_w_sprawie_propozycji_komitetu_polityki_naukowej_mnisw_z_30_kwietnia_2020_r_dotyczej_reformy_polskiej_akademii_nauk

⁶ „Nikt nie będzie chciał pracować w miejscu o słabym prestiżu” („Dziennik Gazeta Prawna”, 4.06.2020, rozmawiała Paulina Szewiola, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/1481190.jerzyski-praca-w-pan-wywiad.html>).

„Szkoda, że projekt nowelizacji ustawy o PAN przygotowany przez Akademię nie zawiera sprawdzonych w świecie rozwiązań, których celem jest zapewnienie wysokiej jakości badań”⁷. Podobną opinię sformułował też w stanowczym liście otwartym do Prezesa PAN Prof. Jacek Kuźnicki, współautor programu PANbeta: „(...) propozycja opracowana przez Zespół jako reforma Akademii nie jest prawdziwą reformą. To «pudrowanie» dotychczasowych przepisów, utrzymanie obecnej struktury i zadbanie, aby Prezes Akademii mógł kontrolować instytuty PAN”⁸. Jest to, jak widać, odczytanie w pełni zgodne z diagnozą postawioną w niniejszym raporcie.

Sugeruje się niekiedy, że duża nowelizacja jest kompromisem wypracowanym przez Zespół przy Prezesie PAN na bazie różnych projektów ustawowych, zwłaszcza UPAN, PIN PAN i PANbeta. Wypada żałować, że w „Krótkim opisie” nie wskazano, z której koncepcji miałyby pochodzić konkretne zapisy nowelizacji. Mimo to można jednak pokusić się o stwierdzenie, że do pomysłów PIN PAN nawiązuje przede wszystkim postulowane Zgromadzenie Ogólne Instytutów Akademii, które miałyby zwiększyć uczestnictwo instytutów w pracach korporacji, zaś do PANbeta – deklarowane zwiększenie akademickiego i eksperckiego monitorowania prac instytutów przez korporację. Faktycznie jednak, co niniejsza analiza pokazuje, żaden z tych celów nie jest realizowany: ZOIA nie gwarantuje instytutom żadnej istotowej reprezentacji we Władzach PAN i w korporacji, zaś udział korporacji w pracach instytutów, inaczej niż w przypadku postulowanego w PANbeta Senatu, prezentowany jest nader niejasno, natomiast nie ulega wątpliwości, że rola samej korporacji i Zgromadzenia Ogólnego podlega znaczącym ograniczeniom⁹. Przede wszystkim jednak, i możemy tu mówić wyłącznie w imieniu PIN PAN, Porozumienie nie było ani przez Władze PAN, ani przez powołany 25 stycznia 2019 r. Zespół przy Prezesie PAN proszone o udział w konsultacjach projektu, który, przeciwnie, był przed PIN PAN, jak i przed instytutami nienależącymi do PIN PAN ukrywany aż do 27 maja 2020 roku. Z proponowanymi w dużej nowelizacji rozwiązaniami nie tylko się nie utożsamiamy, ale też nie ponosimy za nie żadnej odpowiedzialności.

⁷ <https://miesiecznik.forumakademickie.pl/czasopisma/fa-06-2020/o-przyszlosci-instytutow-pan%E2%80%A9/>

⁸ <https://miesiecznik.forumakademickie.pl/czasopisma/fa-06-2020/list-otwarty-do-prezesa-pan-profesora-jerzego-duszynskiego%E2%80%A9/>

⁹ W cytowanym wyżej Liście Otwartym Prof. Kuźnicki wskazuje, że w dużej nowelizacji znalazły odbicie 2 postulaty projektu PANbeta, tzn. zniesienie podziału na członków rzeczywistych i korespondentów oraz wprowadzenie stanowiska profesora wizytującego.

ZAKOŃCZENIE

Piszącym te słowa towarzyszyło stałe poczucie dyskomfortu, biorące się z niezwykle oszczędnego dawkowania jakichkolwiek pozytywnych sądów na temat analizowanego projektu. Nie jest to jednak wina autorów raportu, ale samej dużej nowelizacji. Rzadko spotyka się pomysły na reformę, o których trudno powiedzieć cokolwiek dobrego.

Mamy tu bowiem do czynienia z propozycją o tyle fatalną, że skupioną w głównej mierze na sporach kompetencyjnych i poszerzaniu zakresu władzy, przede wszystkim nad instytutami i Zgromadzeniem Ogólnym PAN, w tym władzy nad państwowym majątkiem, co oczywiście odbyłoby się kosztem prowadzonych w instytutach badań naukowych oraz poskutkowałoby utratą środowiskowego znaczenia uczonych mających status członków Akademii.

Projekt należy też ocenić negatywnie pod względem legislatorskim. Pojawiają się w nim chociażby niekonsekwencje w usuwaniu istniejących zapisów ustawy o PAN, a także zmiany prowadzące do istnienia powtarzających się lub nakładających regulacji, wprowadzane są również terminy niejasne i nieistniejące w innych ustawach bez ich jednoznacznego zdefiniowania, które z prawniczego punktu widzenia są zwykłym pustosłowiem (najlepszym przykładem jest „zaawansowana działalność naukowa”), wreszcie – proponuje się regulacje, które mogą prowadzić do sprzeczności.

Podsumujmy zdaniem, które w niniejszym raporcie już padło: trudno wyobrazić sobie projekt, który dla Akademii, w szczególności dla instytutów, byłby bardziej szkodliwy i niebezpieczny.