

Warszawa, 17 marca 2023 r.

**Stanowisko Dyrekcji Instytutu Badań Literackich PAN wobec projektu ustawy
o Polskiej Akademii Nauk, przekazanego do konsultacji w d. 13 marca 2023 r.**

Do naszych rąk trafił wyczekiwany projekt reformy PAN, przygotowany przez Zespół pod kierunkiem Prezesa PAN, prof. Marka Konarzewskiego. Nie mogąc wypowiedzieć się w ogłoszonych 13 marca br. konsultacjach internetowych co do ogólnych założeń, architektury i potencjalnych konsekwencji ustawy, a jednocześnie mając przekonanie, że konsultacje te nie uwzględniają reguł przejrzystości i powszechności, wyrażamy swoje stanowisko publicznie i kierujemy je przede wszystkim do społeczności naukowej IBL PAN oraz innych instytutów, a także wszystkich zainteresowanych osób, którym sprawa dobrej, prorozwojowej ustawy o Akademii leży na sercu.

Z przykrością stwierdzamy, że na dobry projekt przyjdzie nam jeszcze poczekać. Spodziewaliśmy się raczej dopływu świeżego powietrza do instytutów, nowych impulsów i perspektyw, śmiałych strategii na trudne czasy transformowania się badań naukowych – w tym humanistycznych – w okolicznościach nowych wyzwań cywilizacyjnych i społecznych, rozsadzenia ram i sufitów, na których zatrzymują się niekiedy najciekawsze nasze zamiary i projekty. Tymczasem, nie pierwszy to przypadek w historii ustaw, które w Akademii powstawały w ostatnich latach, skupiono się raczej na tym „kto kogo”, a więc na monstrualnie rozbudowanych narzędziach kontrolno-nadzorczych Prezesa PAN wobec instytutów, co doprowadzi do faktycznego odebrania im autonomii badawczej, prawnej i finansowej, jaką cieszyły się po zmianach ustrojowych w 1990 r., autonomii usankcjonowanej najpierw ustawą o PAN z 1997 r., a w jeszcze większym stopniu – obecnie obowiązującą ustawą z roku 2010.

Instytuty mają z pewnością swoje problemy, strukturalne i bieżące, których nie można rozwiązać na mocy istniejących przepisów. Nikt więc nie kwestionuje potrzeby zmian, i to raczej pilnych, które uchroniłyby nas przed zagrożeniem stagnacji, szczególnie w obliczu reform, które w 2018 r. objęły przede wszystkim środowisko uczelni. Jednak jakimś tajemnym zbiegiem okoliczności od co najmniej

kilku lat przyjmuje się w Akademii, że na te problemy istnieje jedno tylko antidotum, a jest nim zwiększanie kontroli i nadzoru Władz PAN i Korporacji PAN nad instytutami, przy jednoczesnym ograniczaniu ich autonomii. Wywołuje to w instytutach niebezpieczną atmosferę zagrożenia, nie tylko w zakresie prerogatyw statutowych czy realizacji indywidualnych i zbiorowych planów badawczych, ale także po prostu utrzymania miejsc pracy. Jak gdyby bezrefleksyjnie ignorowano fakt, że właśnie samodzielność, sprawczość i elastyczność instytutów, jednostek stosunkowo małych nawet w porównaniu z wydziałami uczelni, jest podstawowym warunkiem ich naukowej wydajności, i że na rozwijaniu tych właśnie przymiotów należałoby się w pierwszym rzędzie skupić.

Nie znajdujemy w przedstawionym dokumencie innych pomysłów na instytuty niż precyzyjnie zaplanowane mechanizmy kontroli i nadzoru, w wielokrotnie dublujących się w tym względzie kompetencjach Prezesa PAN, Prezydium PAN i wydziałów, co miałyby zapewniać jakąś opaczoną formułę konsolidacji instytutów z Korporacją. Jak się jednak okazuje, nadzorować to zbyt mało: trzeba jeszcze karać, poprzez obligatoryjnie implementowane w instytutach zalecenia pokontrolne, obejmujące swym zakresem całość ich działalności, w tym finansowej, organizacyjnej i badawczej. W rezultacie te nowe narzędzia nadzorcze Prezesa PAN i Korporacji staną się, wbrew idei autonomii wpisanej w ustawę z 2010 r. oraz niezgodnie z uświęconą doktryną prawa administracyjnego, faktycznymi narzędziami zarządzania i kierowania instytutami przez Prezesa PAN.

Jak złowrogi widma wracają pytania, zadawane często przez młodych pracowników naukowych, a pojawiające się jeszcze podczas dyskusji nad projektami Uniwersytetu PAN i „ustawy środowiskowej” Prezesa Pawła Rowińskiego: Czy Akademii naprawdę nie stać na projekt modernizacyjny na miarę naszych czasów? Czy jedyna dążność PAN-owskich legislatorów, głównie w odniesieniu do instytutów, ma się sprowadzać do cofania demokratycznych przemian ustrojowych, zapewne z nadzieją, że Władze PAN będą same mogły stanowić o instytutach i dysponować ich ciężko wypracowanym, niekiedy przez dziesięciolecia, majątkiem? Cóż takiego jest w wolności prowadzenia badań, zwłaszcza jeśli skutkuje ona znakomitymi efektami naukowymi, jak w IBL i wielu innych instytutach, że wolność ta uwiera i przeszkadza?

Z niedowierzaniem przyjmujemy stwierdzenia towarzyszące projektowi, że jakoby tę autonomię nawet wzmocniono poprzez stworzenie Zgromadzenia Dyrektorów oraz wprowadzenie dyrektorów do Zgromadzenia Ogólnego Akademii. Żaden z tych pomysłów nie jest nowy, ale bodaj nikt nie

zgłaszał ich do tej pory łącznie. Pomysł poszerzenia składu ZO PAN o dyrektorów, dyskutowany już w 2015 r., spotkał się z ich sprzeciwem, zarówno ze względów prawno-formalnych, jak i z powodu towarzyszącej mu oferty przekazywania 10% dotacji i zysków instytutów na rzecz Akademii. Z kolei Zgromadzenie Dyrektorów postulowane było w programie Porozumienia Instytutów Naukowych PAN, ale wyłącznie jako organ, którego przedstawicielskie władze zostają upoważnione do bezpośrednich kontaktów roboczych z Ministrem ds. szkolnictwa wyższego i nauki, z którym można by dyskutować i rozwiązywać bieżące sprawy oraz problemy instytutów. W analizowanym projekcie ustawa ciała to jest tymczasem całkowicie pozbawione sprawczości i uzależnione od Władz PAN i Zgromadzenia Ogólnego PAN, w efekcie również bezwolne i nieefektywne, zależne od rytmu prac tych organów oraz ich woli. Czy może być wyraźniejszy przykład rozejścia się naszych oczekiwań z rzeczywistością?

Pomysł wprowadzenia obu tych postulatów jednocześnie okazuje się też niefortunny pod względem prawnym, organizacyjnym i praktycznym. Zgromadzenie Dyrektorów, w skład którego wchodzić wszyscy dyrektorzy instytutów, to osobny organ, który jednak w całości wchodzi również do Zgromadzenia Ogólnego PAN, gdzie ci sami dyrektorzy będą głosować w sprawach już wcześniej przez siebie uchwalonych, ale ze względu na skład Zgromadzenia Ogólnego i potencjalne konflikty interesów – z małymi nadziejami na sukces, szczególnie gdyby z jakichś powodów doszło do rozejścia się interesów instytutów i Korporacji. Włączenie dyrektorów do Zgromadzenia Ogólnego PAN jest więc próbą wytworzenia złudnej podmiotowości i decyzyjności, a także złudnego pojęcia wspólnoty i jedności PAN.

Jako dyrektorzy Instytutu Badań Literackich PAN nie będziemy handlować jego autonomią w zamian za to iluzoryczne poczucie sprawczości, wynikające z zasiadania, rzekomo na równych prawach, w jednym gremium z Członkami Akademii. Instytut nie jest naszą własnością – jest majątkiem państwowym i kapitałem społecznym, którym tylko chwilowo zarządzamy, biorąc za nasze decyzje odpowiedzialność nie tylko przed MEiN i innymi instytucjami państwowymi, ale także i może przede wszystkim wobec zobowiązującej tradycji i historii Instytutu, dłuższej niż sama Akademia, oraz naszych wielkich poprzedników, by wspomnieć tylko o ojcach-założycielach IBL i jego pierwszych dyrektorach, Profesorach Stefanie Żółkiewskim i Kazimierzu Wyce.

Słyszeliśmy również, że projekt ten trzeba poprzeć, bo inaczej spadną na nas, niczym plagi egipskie, ustawy, które powstały gdzie indziej, a przy tym zatrważające. Odpowiadamy, że nie widzimy wielkiej

różnicy jakościowej między tym dokumentem a projektami, przed którymi nas przestrzegano. Nie wszystkie, o których była mowa, są nam znane, trudno jednak wyobrazić sobie mniej dla nas korzystne.

Rozumiejąc w pełni wagę ustaleń Prezesa PAN, prof. Marka Konarzewskiego, z Ministrem Edukacji i Nauki, prof. Przemysławem Czarnkiem, jednocześnie nie rozumiemy, dlaczego Władze PAN, jak to ostatnio zapowiedziały, nie mogą już po przekazaniu projektu do MEiN przedstawić pełnego i rzetelnego raportu z konsultacji, zawierającego wszystkie zgłoszone poprawki, ich autorów oraz powody, dla których zostały czy to przyjęte, czy odrzucone. Dokument taki byłby wymownym świadectwem oczekiwań szerokiego środowiska naukowego PAN i pożądanych kierunków rozwojowych. Byłby również cennym i pouczającym dowodem toczących się dyskusji, debat i sporów. Czy mamy stąd wyciągnąć wniosek, że publiczna debata staje się towarem deficytowym?

Nie rozumiemy również, dlaczego dostęp do systemu informatycznego nie zapewniono wszystkim zainteresowanym osobom ze środowiska PAN, po prostu pracownikom instytutów i członkom ich rad naukowych, komitetom naukowym, a także pracownikom innych jednostek Akademii, takich jak biblioteki, ogrody botaniczne czy stacje PAN za granicą. Dostęp ten uzyskali wyłącznie dyrektorzy naczelni instytutów oraz Członkowie PAN, których rola ma się sprowadzać do mechanicznego dopisywania bądź usuwania gotowych przepisów, bez możliwości dyskusowania ogólnego kierunku projektu. Ponieważ z powodów tu wymienionych w konsultacjach internetowych nie zamierzamy wziąć udziału, za swoją powinność uznaliśmy więc przekazanie treści projektu Pracownikom i Członkom Rady Naukowej IBL PAN, by mogli się z nim zapoznać.

Nie chcemy naszej opinii kończyć w tak pesymistycznym tonie. Pozwalamy sobie wyrazić nadzieję, że we współpracy z Korporacją PAN, do której żywimy najwyższy szacunek, uda się w nieodległej przyszłości przygotować projekt z jednej strony podnoszący jeszcze bardziej rangę Korporacji i jej praw do formułowania istotnych opinii na tematy naukowe i społeczne, z drugiej zaś – zapewniający instytutom konieczne wolności, prawa i narzędzia, niezbędne do uprawiania badań naukowych na najwyższym poziomie. Pamiętamy przecież, że ustawa z 1997 r., która wprowadziła pojęcie osobowości prawnej instytutów, została zainicjowana przez zmarłego niedawno byłego Prezesa PAN, prof. Leszka Kuźnickiego. Pamiętamy również, że nie tak dawno temu przedstawiciele instytutów i Korporacji podjęli przed Komitetem Polityki Naukowej wspólny wysiłek stworzenia założeń takiego projektu o roboczej nazwie PIN-Beta. Przewidywał on gruntowną zmianę struktury Akademii,

a w odniesieniu do instytutów, poprzez odwołanie do programu Porozumienia Instytutów Naukowych PAN, próbował zapewnić im warunki, w których ich autonomia badawcza, finansowa i prawna przełoży się na korzyści naukowe i społeczne, jakie nie są możliwe w obecnych realiach ustawowych. Może wreszcie pojawi się taki lub podobny projekt. Oby...

Grzegorz Marzec, Dyrektor Instytutu Badań Literackich PAN

Dorota Krawczyńska, Zastępca Dyrektora IBL PAN ds. Ogólnych

Do niniejszego stanowiska załączamy szczegółowe uwagi do projektu.

Treść obu dokumentów została poparta przez NSZZ „Solidarność” przy Instytucie Badań Literackich PAN. Związkowcy podkreślają, że projektowane w ustawie ograniczenie autonomii Instytutów powoduje całkowitą utratę poczucia stabilności pracy, a przecież i dzisiaj warunki nie są łatwe. Jednocześnie, w trosce o byt Pracowników, wyrażamy nadzieję, że spełnią się ogłoszone przez Ministerstwo Edukacji i Nauki zapowiedzi demokratyzacji PAN i uchwalenie ustawy, która na pierwszym miejscu stawiałaby rozwój Instytutów naukowych Akademii.

Przewodnicząca Międzyzakładowej Komisji nr 427 NSZZ „Solidarność”

prof. Anna Nasiłowska

Wiceprzewodnicząca

mgr Ariadna Masłowska-Nowak

Szczegółowe uwagi do projektu ustawy o PAN

1. Jakkolwiek nie ulega żadnej wątpliwości, że obecna ustawa o PAN z 2010 r. jest pod wieloma względami niewystarczająca i wymaga pilnej oraz szerokiej aktualizacji, to nie można też zaprzeczyć, że ustawa ta, kontynuując w tym względzie przepisy ustawy z 1997 r., wzmocniła podmiotowość instytutów, poprzez poszerzenie przyznanej im 13 lat wcześniej autonomii prawnej i finansowej.

Ustawa z 1997 r., napisana głównie – z inicjatywy zmarłego niedawno prof. Leszka Kuźnickiego, wówczas Prezesa PAN – przez byłego Wiceprezesa PAN, prof. Zbigniewa Radwańskiego, osobę o wielkim autorytecie naukowym (był m.in. przewodniczącym Rady Legislacyjnej przy premierze Mazowieckim), wprowadziła m.in. fundamentalne dla autonomii instytutów przepisy stanowiące, że (1) instytuty mają osobowość prawną; (2) nabywają ją z chwilą wpisania do Rejestru Instytutów Naukowych; (3) instytut ma własne mienie i nie odpowiada za zobowiązania Akademii, a Akademia za zobowiązania instytutu. Są to zręby, na których została zbudowana ustawa z 2010 r., jeszcze mocniej wyodrębniająca instytuty spośród innych placówek Akademii, a jednocześnie podejmująca nowe okoliczności funkcjonowania nauki polskiej, m.in. w związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej i otwarciem dla polskich jednostek naukowych europejskiego rynku grantów badawczych.

W przepisach ustrojowych ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz.U. z 2020 r. poz. 1796, z p.zm.) ustawodawca zagwarantował instytutom PAN pełną samodzielność instytucjonalną, tylko w wyraźnie wskazanych zakresach ustanawiając uprawnienia nadzorczo-organizacyjne Polskiej Akademii Nauk działającej przez swoje organy: Prezydium, Prezesa i wydział PAN właściwy ze względu na specjalność naukową instytutu. Uprawnienia nadzorczo-organizacyjne organów PAN są enumeratywnie wymienione w przepisach ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk i obejmują:

– sprawowanie nadzoru przez Prezydium PAN nad wykonywaniem zadań przez instytuty jako jednostki naukowe w sposób zgodny z przepisami ustawy, statutu PAN i uchwałami Zgromadzenia Ogólnego (art. 19 ust. 1) oraz sprawowanie bieżącego nadzoru przez Prezesa PAN nad instytutami jako jednostkami naukowymi PAN (art. 22 ust. 3), przy zastrzeżeniu hierarchicznego

zwierzchniego nadzoru organów wyższego stopnia nad PAN i jej instytutami: Prezesa Rady Ministrów i Ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki (art. 5 ust. 1 ustawy o PAN i art. 34 ust. 1 z dnia 4.9.1997 r. o działach administracji rządowej – tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1893);

– zatwierdzanie statutu instytutu, uchwalonego przez jego radę naukową, przez Prezesa PAN po zaopiniowaniu przez wydział właściwy ze względu na specjalność naukową instytutu; w tym samym trybie dokonuje się zmian statutu (art. 51 ust. 1);

– aktu powołania dyrektora instytutu wybranego w drodze konkursu dokonuje formalnie Prezes PAN. Kandydata na dyrektora instytutu wyłania komisja powołana przez radę kuratorów wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu (art. 53 ust. 3);

– odwołania dyrektora instytutu przed upływem kadencji dokonać może Prezes PAN na wniosek wiceprezesa Akademii nadzorującego prace wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu, jeżeli narusza on prawo lub nie wykonuje należycie swoich obowiązków, co stwierdza rada naukowa lub rada kuratorów działająca w ramach wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu w toku dokonywanej oceny działalności instytutu (art. 53 ust. 8);

– kompetencję wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu do wskazywania do udziału w pracach rady naukowej instytutu jednej kategorii członków rady z głosem stanowiącym w osobach członków PAN (art. 56 ust. 1);

– podjęcie uchwały o połączeniu, podziale, reorganizacji lub likwidacji instytutu przez Prezydium PAN, na wniosek jej Prezesa 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 (art. 61);

– włączenie instytutu PAN do uczelni publicznej lub do instytutu badawczego bądź przekształcenie w instytut badawczy na wniosek Prezesa PAN lub na wspólny wniosek zainteresowanych podmiotów złożony po zasięgnięciu opinii wydziału właściwego ze względu na specjalność naukową instytutu (art. 66 ust. 1).

Doktryna prawa administracyjnego jednoznacznie wskazuje, że uprawnienie „nadzoru” nie obejmuje pojęcia „kierowania”. Organy PAN mogą więc w formach władczych ingerować w sprawy instytutów PAN tylko w zakresach enumeratywnie wymienionych w przepisach ustawy o Polskiej Akademii Nauk (jak wyżej), nie mają jednak uprawnień do kierowania czy zarządzania instytutami naukowymi Akademii.

Od strony historycznej należy zauważyć, że te zróżnicowania prawne dotyczące nadzoru i możliwości zarządczych znalazły swoją wzorcową postać w ustawie z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, która została napisana jeszcze przed wybuchem stanu wojennego przez prof. Ludwika Bara na fali ruchu Solidarności i Sierpnia 1980, a wynikała z dążeń załóg przedsiębiorstw do wyzwolenia się z ręcznego sterowania przez ministerstwa. Powstał wtedy w kilka dni projekt, będący całkowicie autorskim pomysłem Bara, który to projekt nie tylko służył przyzwocie przez długie lata, ale po 1990 r. formalnie dalej obowiązuje, jakkolwiek w odniesieniu do małej liczby podmiotów, jako ustawa o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 437). Nawet pobieżna lektura wyjściowego tekstu z 1981 r. pozwala zauważyć wpływ zawartych tam przepisów na ustawy o Akademii z 1997 i 2010 r. i związane z nimi rozporządzenia wykonawcze, m.in. w zakresie uprawnień i odpowiedzialności dyrektora przedsiębiorstwa, sposobu przeprowadzenia konkursu na dyrektora („W skład komisji konkursowej wchodzi trzy osoby wskazane przez organ założycielski i dwie wskazane przez radę pracowniczą”, tak jak dziś w komisji konkursowej jest trójka przedstawicieli Korporacji i dwójka członków rady naukowej instytutu), możliwości odwołania dyrektora, a także sposobów przeprowadzania kontroli przez organ założycielski oraz przewidzianych mechanizmów odwoławczych. Przede wszystkim jednak ustawa ta w art. 58 ust. 2 stwierdza wyraźnie, że „organ przedstawicielski ma prawo władcze wkraczania w sprawy przedsiębiorstwa tylko w wypadkach przewidzianych przepisami ustawowymi”. Innymi słowy, ustanawia się tutaj fundamentalną zasadę, wyraźnie również leżącą u podstaw ustawy z 1997, a przede wszystkim 2010 r., że uprawnienie do nadzoru nie może być utożsamiane z uprawnieniem do kierowania czy zarządzania przedsiębiorstwem, co leży w wyłącznej kompetencji dyrektora przedsiębiorstwa.

Pojęcie autonomii prawnej instytutów zostało m.in. ukształtowane w odniesieniu do tego fundamentalnego rozróżnienia pomiędzy nadzorem władz PAN a wyłącznymi uprawnieniami zarządczymi dyrektora, i jest zdobyczą, której nie można zaprzepaścić, ponieważ decyduje ona w znaczącym stopniu o naukowej elastyczności i sprawczości instytutów. Przedstawiony nam do zaopiniowania projekt autorstwa Zespołu do spraw ustawy o Polskiej Akademii Nauk zmierza tymczasem do tego, by te demokratyczne tendencje odwrócić. **W szczególności proponowane przepisy projektu będą skutkować tym, że narzędzia nadzorcze prezesa PAN i Korporacji PAN staną się, wbrew idei autonomii wpisanej w ustawę z 2010 r., faktycznymi narzędziami zarządzania i kierowania instytutami PAN.** W tym względzie dalekie od prawdy jest stwierdzenie zawarte w preambule do ustawy, że projekt gwarantuje rozwój badań naukowych „w silnych, autonomicznych instytucjach”.

2. Projekt ten bazuje w swojej treści na tzw. „środowiskowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o PAN” (stanowisko Prezydium Polskiej Akademii Nauk z d. 13 października 2021 r.), przygotowanym przez Zespół pod kierunkiem Wiceprezesa PAN, prof. Pawła Rowińskiego, i zarówno wykazuje z nim pewne istotne podobieństwa (m.in. w zakresie przewidywanych narzędzi kontrolno-nadzorczych Prezesa PAN i Korporacji PAN), jak i wprowadza do niego daleko idące zmiany. W odniesieniu do tej drugiej kwestii należy zauważyć, że jakkolwiek ustawa przygotowana w 2021 r. spotykała się z krytyką środowiska naukowego, w tym jej pierwsza wersja z 2020 r. w „Białej księdze reformy PAN”, którą współtworzył jeden z autorów niniejszego stanowiska, to nie ulega wątpliwości, że projekt Prezesa Rowińskiego respektował pewne uświęcone granice pomiędzy instytutami i Korporacją PAN, gwarantowane również w ustawie obecnie obowiązującej. **Granice te zostają w projekcie z 2023 r. całkowicie rozmyte, w sposób jednostronny i dla instytutów niekorzystny.** Widać to już w art. 2, który w obecnych przepisach wyszczególnia, jakie są wyłączne prerogatywy instytutów (m.in. prowadzenie działalności naukowej, kształcenie doktorantów, udział w projektach badawczych etc.), tymczasem według projektu z 2023 r. wszystkie zadania wymienione w art. 2 mogą być wykonywane zarówno przez instytuty, jak i Korporację. W szczególności w odniesieniu do prowadzenia badań naukowych nie jest jasne, do czego ustawa zobowiązuje Członków Korporacji, którzy, o ile są wciąż aktywni naukowo, pracują albo na uczelniach, albo w instytutach, i nie jest zrozumiałe, jak mieliby to robić w Akademii bez udziału instytutów, z czego należy wyprowadzić wniosek, że przewiduje się tutaj jakąś formę wpływania na działanie instytutów z obligatoryjnym udziałem Akademików, również w zakresie wspólnych projektów badawczych (art. 85 ust. 1 pkt 1), a także z wykorzystaniem infrastruktury instytutów.

3. Przewiduje się tutaj w konsekwencji, czego dowodzą również inne przepisy projektu, znaczące zwiększenie wpływu Korporacji na instytuty, przy jednoczesnym ograniczaniu obecnie funkcjonujących pól ich autonomii i sprawczości, z ustawy trudno jednak wywnioskować, jakie pozytywne skutki dla działalności naukowej instytutów oraz ich możliwości rozwojowych miałyby to przynieść. Jest tak, jakby proponowano nam regres do niegdyś naturalnego modelu funkcjonowania PAN, zakładającego z jednej strony odgórne, centralistyczne zarządzanie, z drugiej zaś konieczną łączność Korporacji z instytutami, wyrażającą się w tym, że były one zakładane przez Członków PAN, który to model stanowi jednak odległą historyczną przeszłość, nieprzystającą do warunków, w jakich nauka uprawiana jest obecnie. Starsze pokolenie pracowników Akademii doskonale pamięta czasy jej funkcjonowania przed rokiem 1990, kiedy to Sekretarz Naukowy PAN

decydował o wszystkich sprawach placówek naukowych, a każdy dyrektor instytutu był w praktyce tylko wykonawcą jego decyzji i zarządzeń. Środowisko placówek naukowych przyjęło ustawową reformę z 1997 r. jako przypieczętowanie ostatecznego odejścia od tego modelu zarządzania.

4. W obecnie obowiązującej ustawie (art. 1 ust. 2), a także w projekcie Prezesa Rowińskiego, Akademia „działa poprzez” korporację, instytuty, pomocnicze jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne. W projekcie z 2023 r. wprowadza się pozornie niewiele znaczącą, a w istocie mającą dalekosiężne skutki korektę (art. 3 ust. 1), zgodnie z którą „W skład Akademii wchodzi...”. Mamy tu faktycznie do czynienia z całkowitą zmianą ustroju Akademii, w przypadku instytutów – skutkującą poważnymi komplikacjami prawnymi i praktycznymi w odniesieniu do ich autonomii badawczej, prawnej i finansowej. Formuła „Akademia działa poprzez...” nie tylko znamionuje pewną funkcjonalność i sprawczość, nie tylko metaforycznie ustanawia Akademię jako ciało mające kompetencje do spajania szerokiej społeczności naukowej w Polsce i za granicą, ale przede wszystkim sankcjonuje jej status jako konstruktu o tzw. podwójnej osobowości prawnej, w ramach której osobowość prawną posiada nie tylko instytucja centralna, ale także występujące w jej strukturze jednostki organizacyjne działające samodzielnie, choć używające nazwy jednostki macierzystej – instytuty naukowe. W obecnym polskim ustawodawstwie podwójna osobowość prawna nie jest nowością, aczkolwiek jest zjawiskiem nader rzadkim i zupełnie wyjątkowym (wywołuje to często pomyłki znaczeniowe). W przepisach prawa administracyjnego konstrukcję tę statuują przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r., poz. 2261), tj. art. 17a wprowadzony nowelizacją z 1990 r. (wg dzisiejszego oznaczenia art. 10a ust. 5) w brzmieniu: „Terenowa jednostka organizacyjna uzyskuje osobowość prawną i może rozpocząć działalność po wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego”. Konstrukcja podwójnej osobowości prawnej występuje za to szeroko w przepisach prawa wyznaniowego, pierwszym jego zastosowaniem były przepisy ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154, z p.zm.). Podwójna osobowość prawna jednostek Kościoła ma zresztą swe wielowiekowe źródła w przepisach prawa kanonicznego. Tymczasem w formule „W skład Akademii wchodzi...” dochodzi nie tylko do zakwestionowania owej szerokiej i inkluzywnej idei Akademii, ale również do podważenia samodzielności prawnej instytutów, a także do poważnych wątpliwości interpretacyjnych w tych częściach projektu, w których mówi się o kompetencjach Akademii i instytutów oraz o ich właściwościach finansowych i prawnych. Przykładowo, skopiowany z obecnej ustawy przepis (art. 53 ust. 3 projektu) „Instytut Akademii nie odpowiada za zobowiązania Akademii, a Akademia nie odpowiada za zobowiązania instytutu Akademii”, traci obecną klarowność

i wyrazistość, ponieważ nie wiadomo, jak określony jest związek całości (Akademia) i części (instytuty). W obecnej ustawie tego kłopotu nie ma, gdyż przez Akademię rozumie się w niej korporacyjną część PAN.

5. W tym zamkniętym gmachu Akademii nie ma już właściwego miejsca m.in. dla komitetów naukowych, które w obecnie obowiązującej ustawie współtworzą Korporację, a więc zgodnie z ustawą z 2010 r. – Akademia działa również poprzez komitety. W projekcie z 2023 r. ich status jest niejasny. Nie należą już do Korporacji; nie tyle Akademia przez nie działa, co one „działają przy Akademii” (art. 3 ust. 2); wreszcie nie wchodzi w skład Akademii, choć w skład Akademii wchodzi Korporacja, która z kolei współtworzy komitety. Dalsze ograniczanie ich roli polega zaś w projekcie na tym, że uchwały i decyzje komitetów oraz ich prezydiów podlegają zatwierdzeniu przez dziekana wydziału (art. 47 ust. 3). To jeden z licznych w tym projekcie przykładów filtrowania oddolnych treści przez wyższe Władze PAN.

6. Znaczące ograniczenie autonomii instytutów obserwowaliśmy również w „środowiskowym projekcie” reformy PAN. Miało zostać osiągnięte poprzez zwiększenie nadzoru Prezesa PAN i Korporacji PAN nad instytutami za pośrednictwem rozlicznych narzędzi kontrolnych i audytorskich, niosących niekiedy bardzo dotkliwe dla instytutów konsekwencje. Należy zauważyć, że wiele z tych narzędzi, zaczerpniętych z tzw. małej nowelizacji ustawy o PAN z 2019 r., w projekcie z 2023 r. jest nieobecnych lub są obecne w mniejszym nieco stopniu. Poluźnienie wymierzonych w instytuty rygorów okazuje się jednak całkowicie pozorne. Można nawet powiedzieć, że o ile projekt Prezesa Rowińskiego starał się w miarę precyzyjnie określić sytuacje, w których ten sztywny gorset kontrolny będzie instytutom zakładany, o tyle projekt obecny systemowo wyzbywa się tego dookreślenia, kompetencje nadzorczo-kontrolne władz PAN i Korporacji rzucając w niemal nieograniczoną przestrzeń arbitralności.

7. W szczególności Prezes PAN „sprawuje nadzór nad instytutami Akademii i innymi jednostkami organizacyjnymi Akademii w zakresie realizacji ich zadań statutowych i prawidłowości wydatkowania środków publicznych na zasadach określonych w art. 59” (art. 25 ust. 3 pkt 3). Ponieważ mowa tu o zadaniach statutowych instytutów, **Prezes PAN uzyskuje prerogatywę do ingerowania w ich działalność naukową, a nawet jej cenzurowania, faktycznie zaś – otrzymuje narzędzia nadzorczo-kontrolne w każdym możliwym obszarze działalności instytutu.** Stoi to w rażącej sprzeczności z obecną autonomią badawczą instytutów, których działalność podlega ocenie w ogólnokrajowej

ewaluacji jakości działalności naukowej. Przepis ten może poskutkować realną możliwością wprowadzenia w Akademii wewnętrznych mechanizmów ewaluacyjnych, o większej wadze niż ewaluacja na zasadach wspólnych z uczelniami i pod nadzorem KEN i MEiN. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na fakt, że na mocy ustawy z d. 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2018 poz. 1669), w obecnie obowiązującej ustawie o PAN pojawił się przepis (art. 50 ust. 4), który głosi, że wynik ewaluacji MEiN stanowi m.in. podstawę stwierdzenia zgodności działań naukowych instytutu ze strategicznymi kierunkami rozwoju Akademii i prawidłowości realizacji jego zadań. Przepis ten, formalnie związany z innym, i to obowiązującym ustawowym aktem prawnym, został usunięty z projektu.

8. W liście Prezesa Konarzewskiego do dyrektorów wskazuje się jednak, że instytuty uzyskają możliwość „współdecydowania w sprawach dotyczących funkcjonowania Akademii”. Ma to zostać osiągnięte w sposób dwustopniowy: po pierwsze poprzez utworzenie nowych organów kolegialnych PAN, jakimi mają być Zgromadzenie Dyrektorów Instytutów Akademii oraz Prezydium Zgromadzenia Dyrektorów (art. 13 ust 1 pkt 3-4), po drugie zaś – poprzez włączenie wszystkich dyrektorów instytutów do Zgromadzenia Ogólnego Akademii (art. 14 ust. 2). Zgromadzenie Dyrektorów, pod inną nazwą, znalazło się już w „projekcie środowiskowym”, ale było tam jedynie organem pomocniczym i pozbawionym kompetencji.

9. Zgromadzenie Dyrektorów, również inaczej nazywane, wywodzi się z programu Porozumienia Instytutów Naukowych PAN. Przypomnijmy, że program PIN PAN zakłada znaczące zwiększenie samodzielności i podmiotowości instytutów, m.in. poprzez umożliwienie roboczych kontaktów Zgromadzenia Dyrektorów i Przewodniczącego jego Prezydium bezpośrednio z Ministrem Edukacji i Nauki jako dysponentem kierowanych do instytutów środków finansowych oraz osobą posiadającą m.in. instrumenty prawne do rozwiązywania bieżących spraw naukowych oraz problemów instytutów. Innymi słowy, Przewodniczący Zgromadzenia Dyrektorów miałby formalne umocowanie do bezpośredniego reprezentowania instytutów przed Ministrem. Tymczasem w proponowanym projekcie ustawy przewidziano rozwiązania, które są wręcz sprzeczne z tymi postulatami. Sprawy instytutów dyskutowane przez Zgromadzenie Dyrektorów i Prezydium Dyrektorów mają być przekazywane przede wszystkim do Zgromadzenia Ogólnego Akademii, gdzie dopiero zostaną rozpatrzone (art. 15 ust. 2 pkt 9). Jest to mechanizm pod wieloma względami opieszwały i niewydolny, który bez najmniejszych wątpliwości nie tylko nie ułatwi instytutom ich codziennej pracy, ale jeszcze ją utrudni i spowolni.

10. Jednocześnie dyrektorzy instytutów wchodzi z prawem do głosowania (które nie dotyczy wyboru członków PAN i członków Komisji rozjemczej) do Zgromadzenia Ogólnego PAN, najwyższego organu kolegiального PAN (art. 14 ust. 2). Ustanawia się więc tutaj wspólny mianownik dla dwóch zupełnie różnych grup osób, tzn. pochodzących z wyboru Korporantów oraz dyrektorów (tylko w nielicznych przypadkach dyrektorzy są Korporantami), przy jednoczesnym ograniczeniu, mimo formalnego uczestnictwa w tym samym organie, praw drugiej z tych grup, tzn. w kwestii wyboru Członków PAN i członków Komisji rozjemczej. Trzeba tu przypomnieć, że postulat wejścia dyrektorów do Zgromadzenia Ogólnego PAN nie jest nowy: pojawił się już w 2015 r. i wywołał sprzeciw samych dyrektorów. Zwrócić należy przede wszystkim uwagę, że udział dyrektorów w Zgromadzeniu Ogólnym PAN prowadzi do podwójnej sytuacji konfliktu interesów, w pierwszym przypadku w relacji Członkowie Akademii-dyrektorzy, w drugim zaś – Prezes PAN-dyrektorzy. W odniesieniu do pierwszej z tych sytuacji, Członkowie Akademii, w przeszło 70% wywodzący się ze środowisk uczelnianych, będą decydować o sprawach instytutów, z którymi na co dzień rywalizują m.in. na rynku grantowym i w ewaluacji, przy czym dyrektorzy będą stanowić w Zgromadzeniu Ogólnym PAN zdecydowaną mniejszość (maksymalna ustawowa liczba Członków krajowych PAN to 350, podczas gdy instytutów jest mniej niż 70). Z drugiej strony, dyrektorzy uzyskują wpływ na wybór Prezesa PAN, który podpisuje ich nominacje, ustala wysokość ich wynagrodzenia, decyduje o możliwości kandydowania na ew. trzecią kadencję, a nawet – jak się postuluje w projekcie – może nie zgodzić się z wynikami konkursu na dyrektora (art. 61 ust. 5: „może zarządzić powtórzenie konkursu”).

11. W związku z powyższym uczestnictwo dyrektorów z prawem głosu w pracach Zgromadzenia Ogólnego Akademii nie gwarantuje im sprawczości, będzie prowadzi do sytuacji konfliktowych. W odniesieniu do kwestii formalno-prawnych należy też zwrócić uwagę na fakt, że dochodzi tu do strukturalnego powielenia dwóch różnych organów: Zgromadzenia Dyrektorów i Zgromadzenia Ogólnego Akademii, w taki jednak niefortunny sposób, że przedstawiciele organu niższej rangi wchodzi również do organu rangi wyższej, gdzie będą podejmować decyzje, co do których zgodzili się już na wcześniejszym etapie. **W konsekwencji włączenie dyrektorów do Zgromadzenia Ogólnego Akademii jest wytworzeniem złudnej podmiotowości i decyzyjności, a także złudnego pojęcia wspólnoty i jedności PAN.**

12. Nie skutkuje też większą sprawczością instytutów wprowadzenie 5 członków Prezydium Zgromadzenia Dyrektorów do Prezydium PAN (art. 17 ust. 1 pkt 3). Dyrektorzy ci, w stosunku do liczby Korporantów, będą stanowić znaczącą mniejszość (mniej niż 1/3).

13. Wspomniane wyżej narzędzia nadzorcze Prezesa PAN zostają powtórzone i wzmocnione w art. 59 ust. 1 pkt 2, gdzie mówi się, że w ramach nadzoru Prezes Akademii „z własnej inicjatywy albo na wniosek dziekana wydziału, do którego przypisany jest instytut Akademii, lub na wniosek rady naukowej instytutu Akademii, może zarządzić kontrolę realizacji zadań statutowych oraz gospodarki finansowej instytutu Akademii”. Istnieją więc 3 różne instancje, które mogą wnieść o kontrolę w instytucie, w tym sam Prezes, wydział – który zresztą ma własne, wyszczególnione w innej części projektu, narzędzia kontrolno-nadzorcze, oraz rada naukowa. Niejako rozszerzając wcześniej już obecne w projekcie przepisy, narzędzia te, stosowane do całości działalności instytutów, definiuje się w sposób jeszcze bardziej arbitralny, a niekiedy zostają one swoiście zdublowane, np. kontrole Prezesa dotyczą zadań statutowych i gospodarki finansowej (art. 59 ust. 1 pkt 2), a audyty „przestrzegania przepisów prawa i dyscypliny finansów publicznych w instytucie Akademii” (art. 59 ust. 1 pkt 3). **Jest ewidentne, że proklamowana w liście przewodnim do ustawy, w jej preambule, a także w dalszej części projektu samodzielność instytutów staje się całkowicie pozorną; zostają one pozbawione obecnie przysługujących im praw oraz podlegają nieustannym czynnościom nadzorczym w zakresie nawet zwykłych spraw przez nie prowadzonych.**

14. Artykuł 59 ust. 2, będący spadkiem po małej nowelizacji i „projekcie środowiskowym” głosi, iż „W przypadku gdy w ramach czynności, o których mowa w ust. 1, zostaną stwierdzone nieprawidłowości, Prezes Akademii kieruje do instytutu Akademii wystąpienie nadzorcze zawierające opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wskazanie sposobu i terminu ich usunięcia”. Kontrola, o której się tutaj mówi, ma związek z nadzorem wymienionym w ust. 1. Prezes PAN uzyskuje zatem wyraźną kompetencję do wpływania również na charakter badań naukowych prowadzonych w danym instytucie. Zalecenia muszą być obligatoryjnie zaimplementowane, a jedyny przysługujący dyrektorowi środek odwoławczy to skierowanie sprawy do Komisji rozjemczej (ust. 3). Jest ona, zgodnie z art. 13, nowym organem kolegialnym PAN (art. 38 wprowadza tu pewną niejasność, ponieważ Komisja rozjemcza definiowana jest jako jedna z „komisji stałych”) i liczyć ma 10 członków wybieranych w równej liczbie przez Zgromadzenie Ogólne PAN i Zgromadzenie Dyrektorów. Ciało po połowie składa się więc z dyrektorów i Korporantów, choć tylko w teorii, ponieważ projekt nie bierze pod uwagę, że dyrektorzy-Korporanci mogą wziąć udział w wyborach na obu etapach,

zarówno w odniesieniu do ich czynnych, jak i biernych praw wyborczych; prowadzi to do istotnych komplikacji. Udział w Komisji rozjemczej oznacza dla dyrektorów, że będą podejmować decyzje o zmianach merytorycznych i organizacyjnych w innych instytutach, niekiedy całkowicie różnych od ich specjalności naukowej, co stawia ich w sytuacji co najmniej niekomfortowej i trudnej. Jeżeli zaś sprawa będzie dotyczyć ich własnych instytutów, to powinni się, choć projekt nic o tym nie mówi, z głosowania wyłączyć, ale wówczas dojdzie do złamania przynajmniej tej teoretycznej równowagi liczebnej pomiędzy dyrektorami i Korporantami. Nie jest też jasne, jaki jest dalszy ciąg tej procedury w sytuacji, gdy Komisja zgodzi się z wynikami kontroli; logika projektu wskazywałaby tutaj powrót do konieczności zaimplementowania zaleceń pokontrolnych, co z kolei będzie równoznaczne z ingerencją Władz PAN w statutowy kształt instytutu.

15. Powyższej kompetencji nadzorczej Prezesa PAN nie można mylić z kompetencją wydziałów do oceny instytutów, ponieważ jest to osobna kompetencja wydziału (art. 35 ust. 2 pkt 1): „przeprowadzanie, na potrzeby Akademii i jej organów, co najmniej raz w okresie kadencji organów Akademii, oceny instytutów Akademii przypisanych do wydziału; ocena instytutu Akademii kończy się sformułowaniem wniosków i zaleceń”. Wydziały przejmują tu kompetencje rad kuratorów, które projekt, idąc śladem „projektu środowiskowego”, likwiduje. Widzimy zatem, że jedną – przynajmniej jedną w kadencji – ewaluację wewnętrzną przeprowadza wydział, a jednocześnie prezes ma kompetencję do przeprowadzania kontroli działalności naukowej (i wszelkiej innej). W obu przypadkach powinny być sformułowane zalecenia, i w obu przypadkach dyrektor jest zobowiązany do ich wprowadzenia w życie, w przypadku ocen wydziałów jest to sformułowane nawet mocniej (art. 35 ust. 4): „Wyniki oceny instytutu Akademii wraz z zaleceniami, są przekazywane dyrektorowi instytutu. Dyrektor instytutu Akademii jest zobowiązany do wykonania zaleceń oraz do poinformowania dziekana o sposobie ich wykonania”, przy czym zwraca uwagę fakt, że zasady i tryb oceny będą miały charakter pozaustawowy, tzn. będą określone statutem PAN i regulaminami zatwierdzonymi przez Prezydium PAN, co może przynieść regulacje bardzo arbitralne i dla instytutów niebezpieczne. W obu też przypadkach, tzn. kontroli zleconej przez prezesa i przez wydział, przysługuje dyrektorowi odwołanie do komisji rozjemczej. **W każdym razie instytuty są ewaluowane i kontrolowane podwójnie, przez Prezesa i wydziały, przez Prezesa również na wniosek samych wydziałów, sumarycznie mogą być kontrolowane wielokrotnie (do skutku?) w jednej kadencji organów Akademii, z jednoczesną sankcją obligatoryjnego wprowadzania zaleceń pokontrolnych.** W rezultacie, jak to już zostało przedstawione wcześniej, obecne narzędzia nadzorcze Prezesa PAN i korporacji stają się, wbrew idei autonomii wpisanej w ustawę z 2010 r., faktycznymi narzędziami

zarządzania i kierowania instytutami PAN. Jest to sumarycznie zebrane w art. 25 ust. 3 pkt 1, który stanowi, że Prezes Akademii „reprezentuje interesy ogółu instytutów Akademii i innych jednostek organizacyjnych Akademii wobec podmiotów zewnętrznych”. Projekt w żadnej mierze nie precyzuje, co oznacza możliwość reprezentowania interesów instytutów, a zatem czy wynikają z niej kompetencje do podejmowania jakichś decyzji, również administracyjnych, prawnych i finansowych, w imieniu instytutów i bez konieczności uwzględniania woli samego instytutu, jego dyrekcji czy rady naukowej.

16. Możemy tu jedynie zasygnalizować, że projekt zawiera również przepisy sprzeczne z innymi ustawami, np. z ustawą 2.0 w zakresie zgłaszania „przedstawicieli Akademii” do Komisji Ewaluacji Nauki i Rady Doskonałości Naukowej – projekt odbiera tu wyłączną ustawową kompetencję instytutów i przekazuje ją Prezydium PAN. Są tu również przepisy kuriozalne, takie jak art. 61 ust. 16 („W razie nieobecności dyrektora instytutu Akademii trwającej nie dłużej niż 6 miesięcy jego funkcję pełni zastępca dyrektora”), zgodnie z którym podczas nieobecności dyrektora trwającej np. 1 dzień lub tydzień (urlop, wyjazd naukowy) jego funkcję obejmuje z automatu zastępca dyrektora, co faktycznie oznacza, wbrew samej ustawie, że w instytucie jest dwóch dyrektorów. Na szczególną uwagę zasługują również te przepisy, które ograniczają kompetencje innych ciał w PAN oraz rad naukowych instytutów, w tym drugim przypadku m.in. w odniesieniu do uchwalania regulaminów komercjalizacji. Osobnej oceny wymagałyby również nowe przepisy dotyczące pracowników instytutów (rozdz. 12) i odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników naukowych i badawczo-technicznych (rozdz. 14). Projekt w różnych punktach nie rozwiązuje też komplikacji faktycznych i prawnych, które wiążą się ze stosowaniem ustawy obecnie obowiązującej. Dotyczy to m.in. sprawy wyboru członków rad naukowych czy przeprowadzania konkursów na stanowiska naukowe, mimo że związane z tym problemy interpretacyjne były zgłaszane do Akademii wielokrotnie. W odniesieniu do wyborów do rad naukowych wprowadzono natomiast przepis, którego pobudki nie są w pełni jasne, że składy rad zostaną poszerzone o członków Akademii Młodych Uczonych.

17. Niniejsza analiza tylko powierzchownie odnosi się do kwestii majątkowych i finansowych. Wymagałaby ona m.in. dużo precyzyjniejszego zbadania nowych przepisów dotyczących: bezprzetargowego zbywania mienia PAN; podwyższonych w stosunku do obecnej ustawy limitów kwotowych w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych PAN bez konieczności uzyskania zgody Prezesa Prokuraturii Generalnej; a także sprawy komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. Wyrażamy jednak stanowisko, że w związku z rozstrzygnięciami o charakterze definiującym, poczynionymi w projekcie, a o których była tutaj mowa, przede

wszystkim uznania, że instytuty wchodzą w skład Akademii, a także z permanentnego zacierania różnicy między korporacyjną częścią Akademii a instytutami, że instytuty nie mogą czuć się bezpieczne ani w zakresie dysponowania swoim mieniem, ani też w odniesieniu do obecnego modelu finansowania z MEiN, tzn. algorytmicznego podziału subwencji na obecnych zasadach (pod tym względem niepokoją zmiany wprowadzone do obecnie istniejących przepisów w art. 84 projektu). **Od strony logicznej, niezależnie od innych szczegółowych przepisów ustawy, nie do odparcia jest bowiem argument, że skoro instytuty wchodzą w skład Akademii, to i mienie instytutów wchodzi w skład Akademii.** Znajduje to m.in. potwierdzenie w bardzo niepokojącym art. 78 ust. 7 i 8 projektu, który uzależnia zarządzanie przez dyrektora składnikami aktywów trwałych instytutu od zgody Kanclerza PAN i Prezesa PAN. W tym kontekście przepis o wzajemnym nieodpowiadaniu przez instytuty i Akademię za swoje zobowiązania finansowe może być natomiast stosowany jako zabezpieczenie przede wszystkim Akademii przed jakimikolwiek roszczeniami finansowymi ze strony instytutów.

18. Niniejsza analiza nie odnosi się również w ogóle do postulowanych zmian dotyczących Korporacji PAN, w szczególności nowego statusu Członków Akademii. Uważamy, zgodnie z duchem tego tekstu, że Korporacja PAN powinna zachować wyłączne prawo do samostanowienia o swoich uprawnieniach, i że dyrektorzy instytutów nie powinni w te kwestie ingerować.