



L.p. 107/W/2012

Warszawa, dn. 31. 12. 2012 r.

**Minister Nauki
i Szkolnictwa Wyższego
Profesor Barbara KUDRYCKA**

**Opinia Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „SOLIDARNOŚĆ” o projekcie założeń zmiany
ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw (projekt założeń
z datą 28.11.2012).**

Uwagi ogólne.

Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „SOLIDARNOŚĆ” krytycznie oceniała poprzedni projekt ustawy o zasadach finansowania nauki (zfn) z roku 2012. Był on procedowany w Sejmie w ekspresowym tempie, jak się wydaje tylko dlatego, że był zasadniczym elementem tzw. reformy nauki. Po 2 latach okazuje się, że nasze środowisko miało rację, bo już teraz, AD 2012., zachodzi konieczność jej nowelizowania jak też nowelizowania wielu rozporządzeń do niej. Świadczy to zarówno o nadmiarze elementów regulacyjnych jak i przyjęciu nie do końca przemyślanych rozwiązań szczegółowych, których rozmaite braki teraz się ujawniają.

Warto też w tym miejscu przytoczyć część uzasadnienia dla projektu ustawy o zfn z r.2009: „Zaproponowane regulacje pozostawiają Ministrowi kompetencje do kształtowania polityki naukowej rządu oraz podejmowania strategicznych decyzji o wieloletniej perspektywie. W zakresie kompetencji Ministra pozostają przede wszystkim sprawy związane z finansowaniem działalności statutowej jednostek naukowych, inwestycji w zakresie dużej infrastruktury badawczej i inwestycji budowlanych. Dodatkowo Minister odpowiada za realizację współpracy międzynarodowej w sferze nauki oraz finansowanie specjalnych programów i przedsięwzięć na rzecz rozwoju nauki”. Proponuje się teraz dalsze szczegółowe regulacje w powyższym zakresie. Dlaczego?

Niepokojący jest zapis, że „wszystkie te zmiany, łącznie z tymi, które doprecyzowują i porządkują obowiązujące przepisy zapewnią większą koncentrację środków na finansowanie zadań związanych z podnoszeniem poziomu badań naukowych lub prac rozwojowych oraz zapewnią większe finansowanie najlepszych jednostek naukowych realizujących badania naukowe na najwyższym poziomie”. Środowisko naukowe obawia się, że wyższe finansowanie z budżetu państwa najlepszych instytucji zostanie zapewnione kosztem jednostek pozostałych. Przy obecnym systemie kategoryzacji oznacza to narastającą liczbę

jednostek które w ten sposób szybciej spadną do kategorii „C”, pozbawioną dotacji budżetowych (statutowych) zupełnie.

1. Uwagi szczegółowe.

O braku propozycji zmian art. 104 i 105.

w projekcie założeń o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw.

Postulujemy, za pracownikami Instytutów PAN, pilne ujednolicenie zasad wynagradzania w instytutach PAN i na uczelniach pracowników zatrudnionych na tych samych stanowiskach. i wprowadzenie następującej poprawki do ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. 2010 r. Nr 96, poz. 619 z późn. zm.)

1. 1) uchyla się art. 104;

2. Art. 104: *Zasady wynagradzania pracowników instytutów określa się w zakładowych układach zbiorowych pracy albo w zakładowych regulaminach wynagradzania.*
3. 2) art. 105 otrzymuje brzmienie:
4. "Art. 105. Warunki wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w instytutach naukowych, pomocniczych jednostkach naukowych i innych jednostkach organizacyjnych Akademii do czasu objęcia ich układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw nauki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, na zasadach określonych dla poszczególnych stanowisk w art. 151 pkt. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. nr 164 poz. 1365, z późn. zm.) z uwzględnieniem zasady, że wysokość indywidualnych stawek poszczególnych składników wynagrodzenia pracowników ustala dyrektor, przy czym dla grupy pracowników nie będących pracownikami naukowymi stosuje się zasady określone dla grupy pracowników nie będących nauczycielami akademickimi."

5. Uzasadnienie:

6. Wbrew deklarowanym przez ministerstwo celom pakietu ustaw o nauce, nie wprowadziły one ujednolicenia zasad zatrudnienia na uczelniach i w instytutach naukowych. Ustawa o PAN ujednoliciła nazwy stanowisk pracy, ale niespodziewanie wprowadziła całkowicie odmienne zasady systemu wynagradzania na analogicznych stanowiskach.
7. W przypadku pracowników instytutów PAN dramatycznie niski poziom finansowania i brak ustawowego powiązania z kwotą bazową doprowadził w latach 2001-2010 do znacznej dysproporcji w sferze wynagrodzeń. Na poszczególnych stanowiskach minimalne stawki wynagrodzeń były średnio o 1000 zł niższe.
8. Z wejściem w życie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk sytuacja pracowników instytutów PAN jeszcze się pogorszyła. Przestały obowiązywać rozporządzenia ministerialne dot. stawek wynagrodzeń. Wprowadzanie *Art 104 de facto* umożliwia dalsze obniżanie wynagrodzeń wysoko wykwalifikowanej kadry, nawet do poziomu ustawowej płacy minimalnej (1500 zł obecnie).
9. Wobec zapowiedzianej i wprowadzanej stopniowo 30 % podwyżki wynagrodzeń pracowników Uczelni, różnice w wynagrodzeniach na poszczególnych stanowiskach są jeszcze bardziej rażące.
10. Z drugiej strony możliwość negocjowania dobrych warunków wynagrodzeń w instytutach PAN pozostaje fikcją w zderzeniu z realnym poziomem ich finansowania.

11. Nakłady na badania naukowe w ramach działalności statutowej instytutów PAN są z roku na rok obniżane, a przy nie zmienionym (!) od wielu lat dramatycznie niskim poziomie nakładów na naukę z budżetu państwa, możliwość dodatkowego wynagrodzenia w systemie grantowym jest mocno ograniczona. Nie można więc przyjąć argumentacji, jakoby instytuty miały swobodę ustalania wynagrodzeń na drodze umów pracowników z dyrekcją. Poza wąską grupą najlepiej finansowanych jednostek taka swoboda nie istnieje.
12. Postulowane ujednolicenie jest szczególnie istotne dla młodych pracowników naukowych: doktorantów, asystentów i adiunktów, którzy przy obecnych regulacjach prawnych pozbawieni są jakichkolwiek mechanizmów obronnych wobec od lat dramatycznie niskich nakładów na Naukę w Polsce.
13. Ujednolicenie zasad systemu wynagradzania nie zmienia filozofii reformy nauki i nie kłóci się z zasadą konkurencyjności, przeciwnie wprowadza równe szanse konkurencji o dodatkowe środki, zapobiega dalszej pauperyzacji pracowników instytutów PAN i odpływowi kadry naukowej

2. Dalsze uwagi szczegółowe.

2.1 Inicjatywa sporządzenia Polskiej Mapy Drogowej Infrastruktury Badawczej (PMDIB) budzi sprzeczne emocje. Z jednej strony PMDIB stwarza okazję do refleksji nad kierunkami rozwoju polskiej nauki, z drugiej jednak robi wrażenie przerostu formy nad treścią. Dlaczego taki wykaz ma być w ustawie, skoro można go równie dobrze, a może nawet lepiej, prowadzić i bez wpisania do ustawy? Czy to nie jest przejaw przeregulowania? Jest to sprzeczne z deklaracjami rządu o potrzebie działań na rzecz deregulacji. Umieszczanie definicji PMDIB w ustawie, jest też o tyle ryzykowne, że jeśli będzie konieczna zmiana definicji, to będzie ona wymagać zmiany ustawy.

Kolejne pytania. Czy na PMDIB mogą być umieszczane inwestycje prowadzone poza Polską, finansowane przez polskiego podatnika? Jakie jeszcze podmioty oprócz wymienionych będą uprawnione do opiniowania wniosków o inwestycje w zakresie dużej infrastruktury badawczej? Czy ich opinie będą wiążące? Sformułowanie „Planuje się priorytetowe finansowanie inwestycji umieszczonych na PMDIB” wydaje się w praktyce eliminować pozostałe inwestycje albo - wręcz przeciwnie - otwierać furtkę dla finansowania inwestycji nigdy przez nikogo nie opiniowanych lub zaopiniowanych negatywnie.

2.2 Zwiększenie stopnia koncentracji środków finansowych przeznaczonych na upowszechnianie nauki oznaczać będzie zaprzestanie wydawania części czasopism naukowych oraz monografii, o czym zresztą w założeniach jest mowa. Dlaczego pisze się o tym enigmatycznie i czy nie chodzi tu o likwidację części spośród nich? Godzi się w tym miejscu przypomnieć, że nawet w tak szacownym czasopiśmie jak „Nature” co czwarta (!) praca nie doczeka się choćby jednego cytowania w pierwszym roku od publikacji.

Zastanawia też rozległość celów i zadań (zmiany mają prowadzić do, cytuję: „*bardziej intensywnego wspierania działalności towarzystw naukowych i fundacji działających na rzecz nauki.*”), w sytuacji, gdy rezygnacja z dotychczas wspieranej działalności upowszechniającej naukę - wydawanie czasopism lub monografii przyniesie oszczędności w wysokości zaledwie . 7,5 mln zł. Nie bardzo też wiadomo, na czym ma polegać koncentracja działań, gdyż zamiast dofinansowywania około 50 wydawców wspierana będzie działalność znacznie liczniejszej grupy towarzystw naukowych i fundacji działających na rzecz nauki, Polska Akademia Umiejętności oraz instytucje kultury prowadzące działalność upowszechniającą naukę, dla których organizatorem lub współorganizatorem jest minister właściwy do spraw nauki.

Wśród rozmaitych form upowszechniania nauki nie wymieniono olimpiad przedmiotowych, zarówno krajowych jak i międzynarodowych (tak, są takie!). Wprawdzie zadanie takie, jako dotyczące przede wszystkim uczniów szkół średnich, powinno przypadać Ministerstwu Edukacji Narodowej, jednakże MEN sprawa najwyraźniej nie interesuje. Tymczasem także Ministerstwu Nauki i Szkolnictwa Wyższego powinno zależeć na dobrze przygotowanych kandydatach na studentów. Działalność tego typu (olimpiady, konkursy) starają się prowadzić rozmaite towarzystwa naukowe, których próżno szukać w wykazie przytoczonym w punkcie 2.2, choć niezobowiązująco wspomina się o nich wcześniej.

2.3d Zapis „aby w przypadku, gdy w wyniku ponownej oceny (możliwa do przeprowadzenia po okresie nie krótszym niż 12 miesięcy od daty przyznania kategorii C) przyznana została ponownie kategoria C, jednostka nie mogła otrzymać żadnych środków na finansowanie działalności statutowej, aż do czasu podwyższenia jej kategorii naukowej” oznacza dalsze restrykcje w stosunku do jednostek naukowych, które podczas oceny parametrycznej uzyskają kategorię „C”. Jest to sprzeczne z deklaracją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego wyrażoną w trakcie procesu legislacyjnego ustaw tzw. reformy nauki w latach 2009-2010, że tak rządowi jak i ministrowi nauki nie chodzi o doprowadzanie do likwidacji jednostek. Z reguł ewaluacji znanych KSN wynika, że zbiór jednostek kategorii „C” nie będzie pustym, zatem zawsze w procesie oceny muszą się znaleźć takie jednostki, które zostaną przeznaczone do likwidacji. Jest to również sprzeczne z założeniami polskiej Strategii Europa 2020 i Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój mówiącymi o jak najlepszym wykorzystaniu polskiego potencjału naukowego.

2.3b – konsolidacja, restrukturyzacja i przekształcanie instytutów badawczych, instytutów PAN oraz uczelni już obecnie są możliwe na gruncie istniejących ustaw reformujących system nauki w Polsce. Procesy te powinny zachodzić w sposób naturalny, w miarę pojawiających się potrzeb i jest dużym błędem ich sztuczne przyspieszanie (zapisano: *W celu zapewnienia szybszych procesów konsolidacji i restrukturyzacji jednostek naukowych*). Każdy taki proces to nieuchronne obniżenie aktywności naukowej, przynajmniej do czasu ostatecznego zakończenia restrukturyzacji czy konsolidacji, co musi potrwać wiele miesięcy.

Ponadto w przytoczonym katalogu przewidywanych (dopuszczalnych?) zmian nie przewidziano przekształcenia lub włączenia jednostki uczelnianej do instytutu PAN, choć ustawy dopuszczają i taki wariant.

2.3c – co to jest *status specjalnego urzędu badawczego*? Ograniczenie finansowania dostępu do baz danych wyłącznie do Wirtualnej Biblioteki Nauki, dostępnej w założeniach dla wszystkich pracowników naukowych i naukowo-dydaktycznych nie jest dobrym pomysłem, naszym zdaniem. Co w takim razie z bazą danych „Ludzie Nauki”, dostępną dla każdego obywatela, w tym m.in. dla dziennikarzy? System POL-on jej w żadnym wypadku nie zastąpi, chociażby ze względu na przewidywane ograniczenia dostępu. Porównanie zakresu dostępu do baz danych, jaki zapewnia w chwili obecnej na przykład Biblioteka Jagiellońska, z zakresem oferowanym przez Wirtualną Bibliotekę Nauki prowadzi do wniosku, że MNiSW chce ograniczenia dostępu do publicznie opłacanej informacji.

2.3d1 Środki Funduszu Nauki i Technologii Polskiej nie są zbyt wysokie (ok. 200 mln zł w br.); zapowiedź ich włączenia do wyodrębnionej części budżetu państwa – „Nauka” można odczytać jako wirtualne zwiększenie nakładów na naukę w celu pokazania wzrostu, którego tak naprawdę nie będzie.

2.3.e – zniesienie ograniczenia wysokości nagrody Ministra za osiągnięcia naukowe może być dobrym pomysłem, jednakże pod warunkiem, że zachowana zostanie kolejność: 1) rozporządzenie w sprawie aktualnej wysokości nagród, 2) zgłoszenia kandydatów, 3) zaopiniowane kandydatury, 4) przyznanie nagród. Lepszym pomysłem wydaje się jednak takie znowelizowanie istniejącego przepisu, aby wysokość nagrody była ustalona np. na wysokości 10, 12 czy nawet 20 aktualnych pensji profesorskich, zamiast kwotowo.

2.3f i 2.3g – Zapis ws. „wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy (odwołań) związanych z wysokością przyznanych środków finansowych”, w którym proponuje się modyfikację

przepisu dotyczącego wstrzymania wykonalności decyzji budzi obawę o chęć doprowadzenia do tego, że niezadowolony i odwołujący się podmiot nie uzyska środków aż do rozpatrzenia odwołania, co np. znacznie zmniejszy liczbę odwołań od decyzji o wysokości dotacji statutowej. W najgorszym wariancie można się spodziewać takiego ustawienia terminu rozpatrzenia odwołania, że samo jego zgłoszenie okaże się praktycznie równoznaczne z wygaśnięciem zaskarżonej decyzji ministra.

2.4– system informatyczny POL-on powinien rzeczywiście usprawnić obieg i dostęp do informacji niezbędnych dla finansowego zarządzania nauką oraz efektywnie ograniczyć dotychczasową biurokrację. Nie należy go jednak w żadnym wypadku mylić z dostępem do wyników badań naukowych *Open Access*, to jest coś zupełnie innego. Nie można przy tym przeoczyć faktu, że zwiększenie liczby informacji wprowadzanych do systemu POL-on przez jednostki naukowe to istotne dodatkowe obciążenie jednostek naukowych. KSN zgadza się w tej kwestii z autorem punktu 12 w „Teście regulacyjnym ustawy o zasadach finansowania nauki”

(patrz http://www.bip.nauka.gov.pl/gALLERY/21/27/21273/20121224_Test_regulacyjny_ustawa_o_zasadach_finansowania_nauki.pdf).

2.5b – rozszerzenie zadań Komitetu Polityki Naukowej o współudział w przeprowadzaniu ewaluacji programów i przedsięwzięć ustanowionych przez ministra, wyrażanie opinii w sprawach związanych z przyznawaniem aparaturze naukowo-badawczej lub miejscom pracy badawczej statusu specjalnego urzędu badawczego wydaje się mocno niespójny, a nawet wręcz niezgodny z przygotowywaniem cyklicznych raportów na temat stanu nauki w Polsce, barier w jej rozwoju oraz rekomendacji służących skutecznemu prowadzeniu polityki naukowej. Wydaje się nam, że KPN nie powinien łączyć obu funkcji. Nazwa Komitetu niedwuznacznie sugeruje, w jakiej roli powinien on występować

Nie dowiadujemy się, w jaki sposób zamierza się zmienić kompetencje Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Nie ma ich zbyt wiele – czyżby i te miała stracić? Dlaczego obydwie organy opiniotwórczo-doradcze Ministra, z których przynajmniej jeden (Rada) został powołany do istnienia zupełnie inną ustawą, niż ta, którą zamierza się nowelizować, występują w ogóle w tym projekcie? To przyczynia się jedynie do wzrostu bałaganu prawnego.

2.5.d1 – zmiana czysto kosmetyczna, ale pożądana od strony formalnej. Finanse nauki ani na tym nie zyskują, ani nie tracą.

2.5.d2 –Eliminacja audytów zewnętrznych - pożądana. Trudno jednak nie skomentować ostatniego zdania tego punktu, mówiącego o wzroście zaufania do działalności jednostek naukowych. Środowisko naukowe odczytało sam fakt wprowadzenia audytów zewnętrznych jako wyraz braku zaufania.

2.5d5 – Zmieniona definicja młodego naukowca będzie zgodna ze standardami europejskimi. Ograniczenie wiekiem (do 35 lat) zostanie zastąpione okresem czasu jaki upłynął od uzyskania stopnia naukowego doktora– 5 lat, przy czym do okresu tego nie będą wliczane urlopy macierzyńskie i wychowawcze udzielane na zasadach określonych w Kodeksie pracy. Wydaje się KSN, że dotychczasowe ograniczenie wiekowe były wystarczająco liberalne, ale nie oponujemy. Ostrzegamy wszakże, że taka zmiana może mieć dalsze poważne konsekwencje, jeśli MNiSW zechce utrzymać dotychczasowy preferencyjny system finansowania młodych naukowców.

2.5.d6 – dlaczego ograniczać się jedynie do zmian w art. 13 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki? Planowany krajowy rejestr ma przecież m.in. za zadanie ograniczenie liczby plagiatów, które „przytrafiają się” nie tylko doktorantom, ale bywa, że także wysoko postawionym osobom publicznym. Rejestr powinien zawierać także analogiczne dane o rozprawach habilitacyjnych, co oznacza konieczność modyfikacji także art. 17 przywołanej ustawy

Uwagi końcowe

Przedstawiony projekt założeń zmiany ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw (projekt założeń z datą 28.11.2012) zawiera szereg rozwiązań, które KSN NSZZ „Solidarność” uważa za błędne, ale też i takie, które są (lub mogą się stać, po niewielkich korektach) celowe. Jego najistotniejszym mankamentem wszakże jest brak propozycji poprawek do ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. 2010 r. Nr 96, poz. 619 z późn. zm.), a mianowicie uchylenia art. 104 oraz nadanie właściwego brzmienia art. 105. Artykuł 104 wyklucza możliwość zawarcia w instytutach PAN ponadzakładowych układów zbiorowych, które są znanym w cywilizowanym świecie mechanizmem rozwiązywania sporów pracowniczych z pracodawcami.

W świetle powyższych uwag, opiniowany projekt założeń uważamy za niepotrzebny i szkodliwy. To czego potrzebują instytuty PAN, instytuty badawcze i uczelnie akademickie - po permanentnej rewolucji prawnej w nauce od 2010 roku - to stabilizacja prawna i oczyszczenie ram prawnych ich funkcjonowania z oczywistych niedorzeczności i niedociągnięć.

Podsumowując, KSN NSZZ „Solidarność” negatywnie opiniuje przedstawiony projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw (projekt założeń z datą 28.11.2012)

Przewodniczący KSN NSZZ „Solidarność”



Profesor Edward Malec