

UZASADNIENIE

I. Część ogólna

Badania poznawcze, zwłaszcza w naukach humanistycznych, ścisłych i przyrodniczych, są istotnym elementem rozwoju cywilizacyjnego współczesnych społeczeństw, między innymi poprzez wpływ, jaki mają na kształcenie na poziomie wyższym.

Finansowanie badań poznawczych w rozwiniętych społeczeństwach jest domeną mecenatu państwowego. Z jednej strony związane jest z ich wysokimi kosztami, z drugiej zaś z powszechnym korzystaniem z pożytków, jakie one dają.

Jednocześnie, w krajach o ugruntowanych systemach demokratycznych, finansowanie badań poznawczych uwarunkowane jest dążeniem do osiągnięcia możliwie najwyższego ich poziomu, co wymaga poszanowania autonomii środowiska naukowego i jego ochronę przed naciskami politycznymi i korporacyjnymi.

Dla wprowadzenia w Polsce standardów obowiązujących w rozwiniętych krajach o demokratycznym systemie politycznym i gospodarce wolnorynkowej Rząd przygotował projekt ustawy o Agencji Badań Poznawczych, który realizuje postulat finansowania badań naukowych w oparciu o zasadę niezależności ocen eksperckich oraz chroniący środowisko naukowe od nacisków politycznych.

Zadaniem Agencji Badań Poznawczych jest selekcja i finansowanie projektów z zakresu badań poznawczych, prowadzonych dla pożytku ogólnego, a więc nie mających bezpośredniego odbiorcy. Utworzenie Agencji pozwoli na udzielenie wsparcia działalności badawczej prowadzonej na najwyższym możliwym poziomie merytorycznym. Pozwoli także na przyznawanie finansowania w przejrzysty sposób, według reguł zrozumiałych przez polskie środowisko naukowe. Dzięki przeniesieniu procesu decyzyjnego z obszaru administracji państwowej możliwe będzie

umocnienie jego niezależności od czynników politycznych oraz bardziej elastyczne reagowanie na zmiany zachodzące w sferze nauki.

Wybór projektów do finansowania przez Agencję będzie miał charakter konkursowy i będzie bazował na ocenach niezależnych ekspertów (peer review system). Procedura konkursowa zapewni finansowanie najlepszych projektów badawczych, a opinie niezależnych ekspertów pełną transparentność kwalifikowania. Eksperti oprócz poziomu naukowego projektu będą także oceniali możliwości zespołu wykonawców oraz warunki dla realizacji projektu. Wybór ekspertów będzie następował ze zwróceniem szczególnej uwagi na brak konfliktu interesów wobec ocenianych wniosków.

Działalnością Agencji będzie kierował jednoosobowo Dyrektor, co pozwoli uniknąć niejednoznaczności w zakresie odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Dyrektor będzie wspierany przez opinie Rady, której większość członków będzie wyłaniana w wyborach. Dyrektor, wybierany w postępowaniu konkursowym, będzie mógł pełnić swoją funkcję nie dłużej niż dwie następujące po sobie kadencje.

Działalność Agencji będzie finansowana z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji ministra właściwego do spraw nauki, w wysokości zgodnej z polityką naukową państwa. Utworzenie Agencji nie zwiększy obciążeń budżetu państwa, a spowoduje natomiast zasadniczo lepsze wykorzystanie dostępnych zasobów.

Agencja będzie prowadziła gospodarkę finansową według zasad obowiązujących państwowe osoby prawne, przy przestrzeganiu zasad racjonalnego oszczędzania środków budżetowych. Stosowanie rocznego planu finansowego umożliwi średniookresowe przyporządkowanie środków do poszczególnych zamierzeń oraz na stałą ocenę efektywności działania Agencji.

Nadzór nad Agencją będzie sprawować minister właściwy do spraw nauki. Nadzór dotyczyć będzie legalności, gospodarności i rzetelności działań podejmowanych przez Agencję. Minister, w ramach nadzoru, będzie posiadać możliwość uchylenia sprzecznych z prawem decyzji Dyrektora.

Gospodarka finansowa Agencji będzie kontrolowana przez powołanych przez ministra kontrolerów i biegłych rewidentów. Ważne narzędzie kontroli stanowić będzie całościowa ocena działalności Agencji przez ministra, na podstawie sprawozdań Dyrektora.

Zmiany wynikające z projektowanej ustawy, powodującej decentralizację systemu finansowania projektów badawczych w Polsce wychodzą naprzeciw oczekiwaniom zgłaszanym przez środowisko naukowe.

II. Uzasadnienie szczegółowe

Agencja Badań Poznawczych będzie państwową osobą prawną. Strukturę organizacyjną Agencji określi w jej statucie minister właściwy do spraw nauki. Do podstawowych zadań Agencji będzie należeć prowadzenie konkursów na realizację projektów badawczych, w tym organizacja naboru i prowadzenie oceny oraz wybór projektów do realizacji. Warunki i tryb realizacji projektów oraz kryteria, które powinny spełnić zgłaszane projekty, określi minister w drodze rozporządzenia.

Ważnym obszarem działania Agencji będzie finansowanie udziału polskich zespołów badawczych w programach międzynarodowych oraz przeprowadzanie konkursów na realizację projektów dla młodych badaczy.

Organy Agencji będą stanowić Dyrektor Agencji oraz Rada Agencji. Dyrektor będzie powoływany przez ministra spośród kandydatów wyłonionych w drodze konkursu przeprowadzanego przez Radę.

Rada Agencji będzie gwarantowała właściwy poziom kompetencji merytorycznych oraz wiarygodność dla środowisk naukowych. W skład Rady Agencji będzie wchodzić 28 członków wybieranych przez środowisko naukowe, 11 członków wskazanych przez ministrów właściwych do spraw: nauki, rolnictwa, zdrowia, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, oświaty i wychowania, środowiska, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, spraw wewnętrznych, finansów publicznych, kultury fizycznej i sportu, Ministra Obrony Narodowej oraz jeden wskazany przez Prezesa PAN. Rada będzie wyrażać opinie w sprawach dotyczących

konkursów na realizację projektów badawczych. Będzie także wypowiadać się w sprawie stanu badań naukowych objętych zakresem działania Agencji.

Obsługę administracyjną Agencji będzie prowadzić Biuro Agencji, którego struktura organizacyjna zostanie określona w regulaminie.

Dla zapewnienia wysokiego poziomu projektów badawczych finansowanych przez Agencję, ich wybór będzie następował w drodze konkursów rozstrzyganych na podstawie opinii ekspertów. Warunki konkursu, w tym kryteria oceny oraz indykatywna pula środków na sfinansowanie projektów, będą ogłaszane publicznie. Dyrektor będzie mógł przed podjęciem decyzji o przyznaniu środków na realizację projektu zasięgnąć opinii Rady.

Działalność Agencji będzie finansowana z dotacji ministra, subwencji przekazanych przez krajowe i zagraniczne podmioty finansujące programy badawcze. W ramach dotacji ministra wyodrębnione zostaną środki na sfinansowanie udziału w międzynarodowych projektach badawczych.

Utworzenie Agencji doprowadzi do zmniejszenia wydatków w administracji państwa. Aktualnie obsługą projektów badawczych w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego zajmują się 42 osoby zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy. Do oceny projektów wykorzystywanych jest około 3 000 ekspertów (recenzentów). Koszty recenzji wynoszą ok. 10 mln zł i będą przeniesione z budżetu państwa cz. 28 Nauka do budżetu Agencji.

Nakłady na działalność Agencji wyniosą w 2008 roku około 1 mln zł na siedzibę Agencji i jej pierwsze wyposażenie oraz około 2,5 mln zł na sfinansowanie płac dla około 40 pracowników.

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej oraz z systemem obowiązującym w większości krajów członkowskich.

Projekt ustawy został opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). W tym trybie uwag do projektu nie zgłoszono.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 z późn. zm).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt ustawy

Celem regulacji jest podniesienie konkurencyjności polskich zespołów naukowych w Europejskiej Przestrzeni Badawczej. Rozwiązania wprowadzone projektowaną ustawą będą miały wpływ na działalność jednostek naukowych oraz indywidualnych badaczy.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy w ramach konsultacji społecznych został skierowany do instytucji i organizacji reprezentujących środowisko naukowe:

- 1) Polskiej Akademii Nauk,
- 2) Polskiej Akademii Umiejętności,
- 3) Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego,
- 4) Rady Głównej Jednostek Badawczo-Rozwojowych,
- 5) Państwowej Komisji Akredytacyjnej,
- 6) Federacji Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych,
- 7) Krajowej Sekcji Nauki NSZZ "Solidarność",
- 8) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
- 9) Federacji Związków Nauczycielstwa Polskiego Szkół Wyższych i Nauki,
- 10) Związku Zawodowego Pracowników Polskiej Akademii Nauk,
- 11) Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich,
- 12) Rady Naukowej Konferencji Episkopatu Polski,
- 13) Fundacji na Rzecz Nauki Polskiej,
- 14) Centrum im. Adama Smitha - Fundacji Akcji Gospodarczej.

Projekt ustawy został umieszczony na stronach internetowych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Do projektu ustawy uwagi zgłosili partnerzy społeczni:

- Związek Zawodowy Pracowników Polskiej Akademii Nauk – pismo z dnia 5 września 2007 roku.

Koncepcja powołania nowej agencji jest znana członkom organizacji oraz całemu środowisku naukowemu w Polsce i cieszy się poparciem tych środowisk. Proponowano zwiększenie liczby zastępców Dyrektora Agencji do 3. Zmianę sposobu wyłaniania Rady Agencji i jej poszerzenie o przedstawicieli biznesu, marszałków województw i związków zawodowych. Uwagi w tym zakresie nie zostały uwzględnione, do Rady Agencji wchodzi przedstawiciele ministrów oraz przedstawiciele środowiska naukowego, którzy są wybierani w wyborach. Uwagi w zakresie wynagradzania stały się bezprzedmiotowe ze względu na przyjęty w projekcie sposób wynagradzania.

- Rada Główna Szkolnictwa Wyższego – uchwała z dnia 8 sierpnia 2007 roku.

Zaopiniowano pozytywnie projekt ustawy.

Zgłoszono, że Dyrektor Agencji powinien posiadać co najmniej stopień naukowy doktora. Uwaga nie została uwzględniona, ponieważ doświadczenie w zarządzaniu badaniami, które może posiadać wyłącznie pracownik naukowy, będzie elementem oceny kandydata w konkursie na Dyrektora Agencji.

Zgłoszono, iż Agencja powinna otrzymywać minimum 10% środków z budżetu państwa przeznaczanych na naukę. Uwaga nie została uwzględniona, ponieważ proporcja podziału środków pomiędzy Agencję a Narodowe Centrum Badań i Rozwoju będzie elementem polityki naukowej państwa i kompetencją ministra właściwego do spraw nauki.

- Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” – pismo z dnia 31 sierpnia 2007 roku.

Zgłoszono wątpliwości co do określenia, iż kandydat na Dyrektora Agencji "cieszy się nieposzlakowaną opinią" ze względu na niemożliwość weryfikacji. Weryfikacja będzie dokonana w trakcie konkursu na stanowisko dyrektora poprzez odniesienie się do opinii o kandydacie w środowisku naukowym.

Uwaga dotycząca uwzględniania wyników wcześniejszych badań nie została przyjęta. Uwzględnianie wyników wcześniejszych badań byłoby eliminacją z konkursu o przyznanie środków wnioskodawców startujących po raz pierwszy. Ten element oceny wniosku jest tylko jedną ze składowych oceny wynikowej i z dotychczasowej praktyki wiadomo, że finansowanie uzyskują także wnioski osób składających je po raz pierwszy.

W zakresie ustalenia limitu środków do angażowania się w projekty międzynarodowe, pozostawiono tę decyzję w kompetencji Dyrektora Agencji. Agencja będzie finansowała udział polskich zespołów w projektach międzynarodowych.

Zgłoszono uwagę do nadmiernych kosztów zarządzania. Koszty zarządzania będą wynikały z koniecznych kosztów obsługi Agencji.

- Prezes Naczelnej Organizacji Technicznej – pismo z dnia 21 sierpnia 2007 roku.

Projekt ustawy odebrano jako zwarty i czytelny. Celowość powołania Agencji Badań Poznawczych jest w pełni zasadna i wynika z rzeczywistych potrzeb polskiej nauki. Postulowano zatwierdzenie ekspertów przez ministra właściwego do spraw nauki (nie jest to konieczne) i dołączenie do Rady Agencji przedstawiciela FSNT-NOT. Uwaga nie została uwzględniona ze względu na ustalony sposób powoływania Rady.

- Rada Nauki Konferencji Episkopatu Polski – pismo z dnia 14 sierpnia 2007 roku.

Przyjęto z uznaniem propozycje legislacyjne związane z projektem ustawy. Zgłoszono pytania w zakresie stosowanych terminów

"środowisko naukowe" i "środowisko badawcze", "aktualna polityka naukowa państwa", przypadków utraty zdolności do pełnienia obowiązków, stawek wynagrodzenia członków Rady. Wskazano na naukę jako usługę poznawczą dla kultury. Uwagi zostały uwzględnione, w szczególności poprzez zmianę przepisów dotyczących wynagradzania oraz odwoływania członków Rady Agencji. Działalność agencji będzie dotyczyła także badań naukowych na rzecz kultury.

- Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej – pismo z dnia 3 września 2007 roku.

Fundacja w pełni popiera stanowisko zmierzające do utworzenia Agencji Badań Poznawczych. Nie zostały uwzględnione uwagi dotyczące autonomii i niezależności Agencji, w tym propozycja powoływania Dyrektora Agencji przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

- Prezes Polskiej Akademii Nauk – pismo z dnia 28 sierpnia 2007 roku.

Projekt ustawy nie jest spójny z ustawą o zasadach finansowania nauki w zakresie możliwości finansowania – uwagę uwzględniono. Nie uwzględniono postulowanego udziału przedstawicieli stowarzyszeń w Radzie Agencji oraz określenia procentu środków na naukę kierowanych do Agencji.

- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych – pismo z dnia 28 sierpnia 2007 roku.

Uwaga o wysokości miesięcznego wynagrodzenia członków Rady Agencji stała się bezprzedmiotowa ze względu na zmianę sposobu wynagradzania członków Rady – wynagrodzenie przysługuje za udział w posiedzeniu.

Reasumując uwagi partnerów społecznych zostały uwzględnione, jeżeli nie były sprzeczne z zakresem działania Agencji lub uwarunkowaniami finansowymi i organizacyjnymi.

3. Wpływ projektu ustawy na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżet samorządu terytorialnego

Utworzenie Agencji Badań Poznawczych spowoduje przesunięcie środków budżetowych przeznaczonych na realizację projektów badawczych do budżetu Agencji. Dotyczy to w szczególności kwoty około 420 mln zł przeznaczanej obecnie corocznie na finansowanie projektów badawczych. Koszty obsługi i zarządzania projektami, w wysokości 3-5% środków będących w dyspozycji Agencji odciążą część budżetu państwa będącą w dyspozycji ministra właściwego do spraw nauki. Aktualnie obsługą projektów badawczych w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego zajmują się 42 osoby zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy. Nakłady na działalność Agencji wyniosą w 2008 roku około 1 mln zł na siedzibę Agencji i jej pierwsze wyposażenie oraz około 2,5 mln zł na sfinansowanie płac dla ok. 40 pracowników.

Reasumując wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na wydatki i dochody sektora finansów publicznych, w szczególności na dochody i wydatki budżetu państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Ustawa nie będzie miała bezpośredniego wpływu na rynek pracy. Natomiast finansowanie projektów dla młodych badaczy ułatwi start zawodowy tej grupie zatrudnionych.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym, na funkcjonowanie przedsiębiorców

Z uwagi na organizowanie i finansowanie przez Agencję badań mających na celu rozwój nauki ustawa nie będzie miała bezpośredniego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Ustawa będzie miała pośredni wpływ na sytuację i rozwój regionalny. Przyczyni się do poprawy warunków prowadzenia działalności badawczej, także w mniejszych ośrodkach akademickich.

10/11/em