

Andrzej Arendarski
Prezes

Warszawa, 6 lutego 2019 r.

GPI 19/2019

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelaria Sejmu

Szanowny Panie,

W odpowiedzi na pismo GMS-WP-173-342/18 z 20 grudnia 2018 r., dotyczące poselskiego projektu ustawy o Sieci Badawczej Łukasiewicz, przedstawiam opinię Krajowej Izby Gospodarczej na temat wspomnianego projektu ustawy.

Opinia została przygotowana przez Komitet ds. Innowacji, Technologii i Różnorodności, działający przy Krajowej Izbie Gospodarczej.

Z poważaniem

Arendarski

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 12.02.2019



KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA

Komitet ds. Innowacji, Technologii i Różnorodności

Warszawa, 31 stycznia 2019 r.

Opinia Komitetu ds. Innowacji, Technologii i Różnorodności Krajowej Izby Gospodarczej

dotycząca wybranych aspektów poselskiego Projektu ustawy o Sieci Badawczej Łukasiewicz

Na podstawie treści opublikowanej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji

Komitet ds. Innowacji, Technologii i Różnorodności Krajowej Izby Gospodarczej w reprezentacji Przewodniczego i Wiceprzewodniczącego Komitetu pozytywnie ocenia intencje projektu ustawy złożonego przez grupę posłów w trybie inicjatywy poselskiej, który przyjęty został po pierwszym czytaniu do dalszego procedowania w Komisjach Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Gospodarki i Rozwoju.

Wstęp:

Projekt opiniowany w niniejszym piśmie stanowi drugie podejście legislacyjne mające na celu powołanie Sieci Badawczej Łukasiewicz. Pierwszy Projekt **wpłynął** do Sejmu RP 05.01.2018 r. z inicjatywy Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Dnia 08.01.2018 r. Projekt skierowany został do pierwszego czytania, które odbyło się na posiedzeniu nr 57 Sejmu VIII kadencji dnia 25.01.2018 roku. Projekt następnie skierowany został do Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Gospodarki i Rozwoju i **wycofany** przez Ministerstwo 22.11.2018 roku.

Jego podstawowym celem było utworzenie sieci badawczej unifikującej i koordynującej pracę badawcze różnych instytutów badawczych i naukowych w Polsce. Powodem głównym przedstawianym przez Ministerstwo w druku nr 2148 była potrzeba „uniknięcia realizowania tych samych lub podobnych badań przez różne instytuty” co ułatwić miałyby koordynację w ramach jednej instytucji zarządzanie projektami, wiedzą i zasobami różnych instytutów – jak wskazano –

Krajowa Izba Gospodarcza

ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa, tel.: +48 (22) 630 96 00, e-mail: kig@kig.pl, www.kig.pl

Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego
KRS: 000121136, REGON: 006210187, NIP: 526 000 17 08

często prowadzących podobne lub tożsame projekty niezależnie od siebie. W ramach Projektu zakładano powołanie Centrum Łukasiewicz (dalej: Centrum), które opracować miało procedurę udostępniania specjalistycznych narzędzi zarządczych i innej infrastruktury managersko-intelektualnej podmiotom zewnętrznym, takim jak jednostki naukowe i przedsiębiorstwa, w tym startupy technologiczne.

W Projekcie zadania Centrum sprowadzone zostały do:

- wspierania komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych w Polsce,
- koordynacji realizacji projektów przez instytuty skupione w Sieci Badawczej Łukasiewicz (dalej: Sieć), oraz
- Podejmowania samodzielnych projektów badawczych o węzłowym znaczeniu dla polityki gospodarczej kraju;

Różnice pomiędzy pierwszym projektem (rządowym) a drugim projektem (poselskim) można podzielić na te natury proceduralnej i merytorycznej.

Uwagi i komentarze Komitetu ds. Innowacji, Technologii i Różnorodności Krajowej Izby Gospodarczej (dalej: KITIR KIG) podzielone zostały stosownie do tych dwóch wymiarów.

1. Uwagi natury proceduralnej

1.1. Wiodąca rola Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w kreowaniu polityki naukowo-badawczej kraju.

Na tle różnic natury proceduralnej w obrębie obu projektów należy zaznaczyć, że ścieżka legislacyjna projektu tzw. poselskiego ma przyśpieszony charakter i nie wymaga szeroko zakrojonych konsultacji środowiskowych. Te wprawdzie odbyły się na etapie „rządowym” prac nad niniejszą reformą, niemniej zaznaczyć należy, że dla jakości stanowienia prawa w obszarach strategicznych i ściśle eksperckich, gdzie zmiany w prawie wymagają dostępu do pełnego statystycznego jak i sprawozdawczego dorobku z danego obszaru znajdującego się w dyspozycji administracji centralnej, standardem legislacji uprawdopodobniającym wyższą jakość prawa i jego większą doskonałość egzekucyjną jest pozostawienie inicjatywy legislacyjnej w gestii Rządu. To Rząd dysponuje ekspertyzą, a także siłami analitycznymi i prawnymi pozwalającymi przedstawić Posłom rozwiązanie optymalne, zwłaszcza, gdy jednym z atrybutów reformy jest – jak można odczytać ambicje tego projektu - silniejsze powiązanie instytutów z zapotrzebowaniami naukowymi ze strony twórców polityki gospodarczej kraju.

2. Uwagi natury merytorycznej

2.1. Otwartość sieci i dobrowolny, uwarunkowany merytorycznie akces instytutów

Odnosnie do różnic matury merytorycznej, w projekcie rządowym Sieć Badawcza Łukasiewicz (dalej: Sieć) składać się miała z 38 instytutów badawczych, zaś w nowym, poselskim projekcie, oprócz instytutów badawczych członkiem sieci zostać ma także Polski Ośrodek Rozwoju Technologii. Jeśliby traktować zmianę w podejściu do kompozycji Sieci rozszerzająco – a więc w taki sposób, że do Sieci dołączyć mogłyby także spółki spełniające kryteria stawiane uczestnikom Sieci przez ustawę, zmiana ta z punktu widzenia celów i misji Komitetu miałaby neutralny, czysto operacyjny charakter. Istotne wydaje się, aby dobrowolnie pod zarządem Centrum Łukasiewicz, jednostki zarządzającej Siecią, dołączać mogły także inne instytuty badawcze, które nie zostały ujęte w pierwotnej kompozycji Sieci. Taką możliwość zakładał projekt rządowy, jednak w projekcie poselskim podobna procedura nie została zawarta. Skoro celem Sieci i Centrum jest koordynacja i lepsza alokacja środków w ramach należących do niej instytutów, otwarta możliwość dołączenia do sieci instytutów zainteresowanych lepszą synchronizacją badań naukowych i rozwojowych w Polsce powinna zostać utrzymana. Wydaje się to być elementem szczególnie istotnym, gdyby zmiany wprowadzone przez ustawę miały zredukować dotacje celowe przyznawane dotychczas tym instytutom, które po wejściu w życie ustawy znalazłyby się poza Siecią.

Jeśli Komitet prawidłowo odczytuje intencje wnioskodawców, utrata przez instytuty należące do Sieci możliwości promocji naukowej własnej kadry naukowej poprzez utratę uprawnień do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego nie powinna osłabić ich statutu naukowego, gdyż stanowiska typu PI oraz Co-I (odpowiednio: *principal investigator* oraz *co-investigator*) mając być w myśl projektu dodatkowo dofinansowane ze środków pochodzących z subwencji celowych i podmiotowych Ministerstwa, co stanowić powinno (przynajmniej w wymiarze uposażeń) o elitarności członków zespołów badawczych.

2.2. Elitarność Sieci a kwalifikacje zespołu zarządzającego

W uzasadnieniu do projektu ustawy wnioskodawcy wskazują intencję – słuszną w ocenie Komitetu – elitaryzacji Sieci względem stanu rozproszenia instytucjonalnego charakterystycznego dla obecnego krajobrazu badawczego w Polsce (którego liczne dysfunkcjonalności opisane zostały obszernie w uzasadnieniu). Jednocześnie Centrum uzyskuje w myśl nowego projektu znaczącą kontrolę nad dystrybucją środków finansowych do zespołów projektów prowadzących badania w ramach Sieci. Jest to podyktowane – jak podają wnioskodawcy – potrzebą orientacji działań instytutów Sieci na strategiczne obszary gospodarcze (wskazane, jak należy przypuszczać, przez Strategię Odpowiedzialnego Rozwoju – zwaną w

dalszej części dokumentu SOR). Choć projekt ustawy nie reguluje dokładnego kształtu mechanizmów kontroli merytorycznej decyzji władz Centrum (jego prezesa), ocenia się, że należyte procedury wprowadzające dobry standard zarządzania pracami badawczymi ustanowione zostaną aktami prawnymi niższego rzędu lub wewnętrznymi regulaminami organizacyjnymi. Uwagę zwracają jednak stosunkowo niewysokie wymagania zawodowe na stanowisko prezesa i pozostałych członków zarządu Centrum. Stopień doktora, język angielski i pięcioletnie doświadczenie w kierowaniu zespołami sektora finansowego, B+R lub w ramach „zwykłej” działalności biznesowej wydają się być odpowiednie dla członków zespołów projektowych instytutów należących do tej elitarnej Sieci, nie zaś dla dyrektorów instytutów, a w szczególności nie dla członków zarządu jej centralnej jednostki zarządczej. Wątek kwalifikacji managerów Centrum podejmowany był w toku konsultacji społecznych na etapie procedowania projektu rządowego, jednak na dalszą rekomendację zasługuje w związku z celem elitaryzacji Sieci dodanie pobocznych, dodatkowych kryteriów w ramach postępowania konkursowego na stanowiska zarządcze. Jego wprowadzenie dodatkowo wpływać może na jakość i kwalifikacje kandydatów. Powyższe podejście powinno mieć korzystne oddziaływanie na jakość zarządzania w jednostkach sieci także w przypadku dyrektorów tych jednostek (nominacje prowadzone przez zarząd Centrum).

2.3. Ryzyka dla statusu praw własności intelektualnej wytwarzanej w warunkach podwójnej afiliacji (uczelnia-instytut)

Wątpliwości wzbudza przepis art. 29 projektu ustawy, zgodnie z którym nadzór nad spółkami typu spin-off powoływanymi przez instytuty sprawować będzie dyrektor instytutu zależny od Prezesa Centrum. Inwestorzy typu VC będą musieli wkalkulować w ocenę opłacalności finansowego wsparcia tego typu spółek ryzyko odwołania ze stanowiska prezesa lub członka zarządu spółki spin-off osoby, której kompetencje są kluczowe dla powodzenia projektu biznesowego w oczach dostawcy kapitału venture. Inwestorzy są zainteresowani maksymalnym związaniem kluczowego personelu i zarządu spółek technologicznych będących przedmiotem inwestycji z tymi spółkami oraz gwarancją autonomii operacyjnej zarządu spółek (autonomie względem władz instytutu).

2.4. Centralizacja instytutów badawczych w Polsce

Centralizację realizacji planów badawczych różnych instytutów, których w Polsce w zależności od zastosowania definicji ustawowej lub funkcjonalnej jest w granicach 111-114 w kontekście dzisiejszego rozproszenia nadzoru nad ich funkcjonowaniem pomiędzy szesnastą ministerstw ocenić należy pozytywnie. Na poziomie ustawy i pierwszych aktów prawa o charakterze wykonawczym nie sposób ocenić kultury organizacyjnej Sieci promowanej wśród instytutów przez Centrum. Ład

instytucjonalny danej organizacji zależy w znacznej mierze od tzw. miękkich czynników. Centralizacja, jak pokazują przykłady organizacji podobnych sieci badawczych w innych krajach, może być w równym stopniu przesłanką sukcesów na polu efektywności i produktywności struktury i jej personelu, jak i jej upolitycznienia, petryfikacji grup interesów i uznaniowości w przyznawaniu środków i ocenie ich wykorzystania.

Koordinacja badawczego zaplecza polityki gospodarczej oraz wyłączenie poza nawias pewnej części zadań administracyjnych związanych z działalnością instytutów wydaje się, niemniej, właściwym kierunkiem także ze względu na możliwość dokonania pewnych oszczędności w niebadawczej części funkcjonowania dzisiejszych instytutów. Dodatkowe powiązanie oceny funkcjonowania instytutu z wynikami wdrożeń i komercjalizacji wydaje się być konieczne, jeśli ambitne cele SOR mają zostać osiągnięte (podaż startupów czy spin-off'ów technologicznych posiadających znaczący potencjał monetyzacji jest bezpośrednio powiązana z gotowością inwestorów indywidualnych do uczestnictwa w inwestycjach portfelowych typu sieci aniołów biznesu czy fundusze VC – czynnik ten stanowi jedną z osi konstrukcyjnych SOR).

2.5. Skomplikowanie prawne ścieżki efektywnej komercjalizacji w warunkach podwójnej afiliacji twórców technologii (uczelnia-instytut).

Wątpliwość budzi efektywne rozdzielanie zadań instytutów znajdujących się w Sieci od infrastruktury laboratoryjnej czy intelektualnej przy jednoczesnym barku wyraźnego rozdzielania (lub nakładania na siebie) praw do własności intelektualnej wytwarzanej przez naukowców lub badaczy będących jednocześnie pracownikami uczelni i członkami zespołów projektowych w ramach instytutów należących do Sieci. W kontekście niedawnej nowelizacji Ustawy Prawo o Szkolnictwie Wyższym i Nauce precyzyjnie oznaczony status własności praw do rezultatów pracy intelektualnej jest kluczowy dla rozwoju przedsiębiorczości od-akademickiej opartej na oryginalnych opracowaniach naukowych i wynalazczości. Zwrócić należy uwagę, że w przypadku niedostatecznego rozgraniczenia lub pozostawienia wątpliwości co do faktycznej własności praw do wynalazków mogą mieć miejsce przypadki, gdy inwestorzy typu VC nie będą zainteresowani finansowym wsparciem komercjalizacji projektu ze względu na uzasadnione wątpliwości natury naruszenia praw stron trzecich (tu: instytutu należącego do Sieci lub uczelni macierzystej badacza). Wątpliwości natury prawnej w często zmieniającym się otoczeniu legislacyjnym najprawdopodobniej zwiększy percepcję ryzyka inwestycyjnego w oczach inwestorów. SOR bezpośrednio odwołuje się do potrzeby intensyfikacji podaży projektów technologicznych dla rodzimego rynku inwestycji wysokiego ryzyka, a każde potencjalnie utrudniające taką komercjalizację w sensie prawnym przepisy ograniczą dealflow rodzimych

projektów B+R. Podobne utrudnienia mogą pojawić się także na linii naukowiec – instytucja pośrednicząca w programach grantowych B+R.

Za Komitet ds. Innowacji, Technologii i Różnorodności KIG:

Przewodniczący Komitetu

Maciej Sadowski

Wiceprzewodniczący Komitetu

Piotr Murjas

Z up.

Sekretarz Komitetu


Marianna Wartecka

KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA
ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa
NIP 526-000-17-08