

Jan Środoń

Dzień dobry Państwu. Jak wspomniał Pan Prezes, przypada mi rola zdiagnozowania sytuacji, w jakiej się znaleźliśmy, sytuacji, która wytworzyła się na skutek stosowania prawa zamówień publicznych w sferze nauki w Polsce. Zanim to zrobię, dwa słowa na temat celów i charakteru dzisiejszej sesji. Cele widzę dwa. Po pierwsze, chcemy zwrócić uwagę opinii publicznej i legislatorów na fakt, że prawo zamówień publicznych w obecnym kształcie stało się barierą dla rozwoju nauki w Polsce i powoduje obniżenie konkurencyjności polskiej nauki. Cel drugi to zaproponowanie środków zaradczych. Mamy wstępny projekt nowelizacji tej ustawy pod kątem potrzeb nauki, który pod koniec sesji będzie zaprezentowany.

Teraz dwa słowa o charakterze tej sesji. Wyobrażamy ją sobie jako nieformalne otwarte współdziałanie środowiska naukowego i instytucji państwowych. Sformułowanie „nieformalne, otwarte współdziałanie” zapożyczyłem z artykułu Zygmunta Baumana w Tygodniku Powszechnym. Jest to jedna ze współczesnych definicji solidarności, która mi się bardzo podoba. Nie chodzi więc nam o szukanie winnych sytuacji, w której się znaleźliśmy. To jest klęska, która jest sierotą. Chodzi o zdiagnozowanie tej sytuacji i wspólne zastanowienie się nad najbardziej skutecznymi drogami jej naprawy.

Układ sesji Pan Prezes już przedstawił, zatem przechodzę do diagnozy. Żeby to zrobić w sposób racjonalny, trzeba się najpierw zastanowić, o co chodziło ustawodawcom, jaki jest cel tej ustawy. Moim zdaniem chodziło o wymuszanie zachowań właścicielskich na urzędnikach państwowych, w szczególności po to, żeby utrudniać korupcje i obniżać wydatki poprzez obligatoryjne stosowanie konkurencji, która powinna generować oszczędności. Można powiedzieć inaczej, że intencją ustawodawcy było wprowadzenie dodatkowej motywacji do oszczędnego wydawania w sytuacji, gdy wydaje się nie swoje pieniądze na nie swoje potrzeby. To jest sytuacja urzędników państwowych, w odróżnieniu od sytuacji prywatnego właściciela, który wydaje swoje pieniądze na swoje potrzeby. Wtedy motywacja jest absolutnie oczywista. Posługuje się typologią Milтона Friedmana, który te rozróżnienia poczynił obserwując stosunki amerykańskie, zatem są one naprawdę uniwersalne.

Te cele są moim zdaniem poza dyskusją; to są dobrze postawione cele. Zastanówmy się jak te cele są realizowane, czy ustawa w obecnym kształcie prowadzi do realizacji tak postawionych celów. Moja diagnoza jest bardzo krytyczna. Uważam, że realizacja prawa zamówień publicznych w obecnej formie prowadzi często do naruszania ustawy o finansach publicznych, innymi słowy do niegospodarnego wydawania publicznego grosza. Zilustruję ten pogląd na dwóch przykładach. Pierwszy nazywam faktycznym przymusem agregatywacji drobnych zakupów. Wszyscy, którzy działamy pod rządami tej ustawy wiemy, o co chodzi: komputery, drukarki, tonery do drukarek, bilety lotnicze, hotele itp. drobne wydatki ta ustawa każe nam agregatywować i jeżeli suma wydatków danego rodzaju w skali instytucji i roku przekracza minimalny próg ustawowy, czyli dziś 14 tysięcy euro, musimy na całość robić przetarg. W moim przekonaniu ten obowiązek generuje pokusę korupcyjną. Przy kupowaniu pojedynczego biletu lotniczego przez internet nie ma szans na korupcję, natomiast jeżeli biuro

podróży chce wygrać ogromny przetarg na wszystkie bilety lotnicze dla wielkiej instytucji łatwo sobie wyobrazić, że rodzi się pokusa korupcyjna. Myślę, że to jest dla wszystkich dosyć oczywiste, czyli ustawa działa dokładnie wbrew swoim intencjom. Poza tym stosowanie ustawy generuje straty. O stratach powiem na dwóch przykładach, które mnie osobiście najbardziej boją. Zaczniemy od miejsc hotelowych. W tym roku moja instytucja przeprowadziła przetarg na miejsca hotelowe. Rok temu gdy jechałem na konferencję wchodziłem na stronę tej konferencji, znajdowałem hotel, na który było stać budżet mojego projektu i jednym naciśnięciem palca robiłem tę rezerwację. Dzisiaj robię to samo, czyli spędzam tę samą ilość czasu, po czym zwracam się do naszej sekretarki, tłumaczę, o co mi chodzi, ona kontaktuje się z firmą, która wygrała przetarg, czasami telefonicznie czasami mailem, czasami odbywa się do kilkunastu tego typu kontaktów, żeby to wreszcie załatwić i za to wszystko ta firma pobiera sowitą opłatę, czyli budżet państwa traci podwójnie: raz na tej opłacie, a drugi raz dlatego, że ja i nasza sekretarka tracimy czas na czynność całkowicie bezsensowną, która ja dawniej mogłem wykonać jednym naciśnięciem klawisza. Takich przykładów mogę Państwu w dyskusji podać wiele.

Druga sytuacja, gdzie moim zdaniem generowane są zupełnie ewidentne szkody, to stosowanie PZP w takich małych instytucjach jak moja. W naszym instytucie pracuje około stu osób. Zatrudniamy 3 osoby tylko po to, żeby obsłużyć tę ustawę, a pozostali poświęcają sporą ilość czasu na działania związane z ustawą. Według mojej oceny, koszt tej pracy jest tak znaczny, że przy naszym budżecie choćbyśmy korumpowali i marnotrawili tyle ile potrafimy, to nigdy nie zmarnowalibyśmy tylu pieniędzy, ile marnujemy poprzez fakt, że musimy tę ustawę stosować. Oczywiście radykalne rozwiązanie byłoby takie, aby zrobić porządnie taką symulację, jaką ja zrobiłem z grubsza i wyłączyć takie małe instytucje spod działania tej ustawy. Wiem, że to jest bardzo nierealny postulat, więc remedium, które proponuję Państwu pod dyskusję jest mniej radykalne, połowiczne, ale rozwiązujące dużą część problemu: znacząco podnieść dolny próg stosowania PZP.

Przechodzę do najbardziej nas dotyczącej części oceny obecnego kształtu ustawy, czyli jej działania z punktu widzenia specyfiki procesu badawczego. Chcę zwrócić Państwa uwagę na trzy aspekty tego zagadnienia. Pierwszy jest najprostsz: chodzi o niejednoznaczne wyłączenie ze stosowania ustawy analiz i innych usług badawczych. Ten zapis w ustawie jest, ale w związku z błędem, wynikłym z wadliwego tłumaczenia dyrektywy unijnej na język polski, ten zapis został tak sformułowany, że wiele instytucji boi się z niego korzystać. Żeby nie być gołosłownym: mój instytut w tym roku chciał przeprowadzić przetarg na analizy chemiczne. Ja się po prostu przeciwko temu zbuntowałem, to jest jedna z przyczyn, dla których tutaj dziś jestem. Powiedziałem, że dopóki się z tego nie wycofają, ja żadnej analizy nie zlecę, dlatego że nauka opiera się na zaufaniu. Żeby opublikować wyniki analizy chemicznej trzeba mieć zaufanie do jej autorów, to musi być laboratorium, które przetestowałem, znam i używam, a nie laboratorium, które wygrało przetarg. Ta sprawa jest na prawdę prosta do naprawienia: trzeba poprawić sformułowanie artykułu 4 punkt 3 litera e ustawy PZP zgodnie z angielskim tekstem dyrektywy unijnej i taka konkretna propozycja zostanie dzisiaj złożona.

Druga aspekt jest znacznie bardziej generalny i niezwykle dotkliwy. Cała filozofia tej ustawy jest sprzeczna z naturą nauki. Dlaczego? Ta ustawa narzuca wymóg planowania wszystkiego po to, aby się przekonać, które planowane zakupy przekraczają progi ustawowe, a które nie przekraczają. Nauka jest typem działalności nie poddającym się planowaniu, dlatego że to jest podróż w nieznaną. Jeżeli badamy rzeczywiście coś nieznanego, to po każdym kroku podejmujemy decyzje, co dalej. Wpływ PZP na naukę w moim przekonaniu jest taki, że ta ustawa zniechęca do innowacyjności i ryzyka badawczego, a zachęca do działań rutynowych, powtarzalnych, bo to, co już kiedyś robiliśmy jest łatwo zaplanować. Radykalne remedium na ten destrukcyjny wpływ PZP to wyjąć naukę w całości, z wyjątkiem wielkich inwestycji, spod działania tej ustawy. Wiem, że w polskich warunkach to jest remedium zbyt radykalne, więc proponujemy coś pośredniego, co rozwiązałoby większość problemów: podnieść limit dla nauki wzorem Belgii, która dla nauki stosuje po prostu limit europejski 130 tysięcy euro. To są warunki, w których da się uprawiać naukę. Druga możliwość to dopuścić traktowanie fragmentów budżetu danej instytucji, np. finansowanych z różnych źródeł, czy też budżetów wydziałów etc. jako odrębnych budżetów. Poddaję te pomysły pod Państwa rozważę, zaznaczając, że podniesienie progu jest remedium uniwersalnym i chyba w sumie najłatwiejszym do przeprowadzenia. Ten obecny niski próg 14 tys. euro to jest po prostu próba naprawiania Polski, która wyszła z okresu realnego socjalizmu bardzo zdemoralizowana, ale próba nieudana i z tego sobie powinniśmy tutaj dzisiaj zdać sprawę.

Trzecia generalna sprawa to ogólny wpływ tej ustawy na naukę. W moim przekonaniu sprowadza się on do opóźniania procesu badawczego, skutkując osłabieniem konkurencyjności polskiej nauki, bo w innych krajach ten problem został lepiej rozwiązany i nie ma tego typu barier. Efektem jest zniechęcanie badaczy do pracy w Polsce. Słyszę już od młodszych kolegów, że oni po prostu tego nie wytrzymają i poszukają sobie pracy w innych krajach. Żeby Państwu do końca uzmysłowić jak to jest poważny problem, który wynika z głębokiej struktury naszej psychiki, przypomnę o doświadczeniu, które gdzieś w latach 20tych XX wieku wykonał amerykański socjolog czy psycholog, który chciał sprawdzić odporność człowieka na prace bezsensowną. Wynajął grupę bezrobotnych i kazał im w swoim ogrodzie kopać rów, zasypywać ten rów, kopać ten rów z powrotem i tak cykl za cyklem. Po kilku albo kilkunastu cyklach takiej pracy bezrobotni bez środków do życia odmówili dalszej pracy, gdyż nie wytrzymali bezsensowności tego działania. W mojej ocenie znaleźliśmy się, jako środowisko naukowe w Polsce, w sytuacji robotników z tego ogródka, bo znaczną część naszego czasu pracy, który powinien być przeznaczony na badania, marnujemy na działania związane z tą ustawą, które uważamy za bezsensowne.

Ostatnia sprawa to ocena wpływu PZP poza obszarem formalnego oddziaływania tej ustawy, która stanowi, że stosuje się ją wyłącznie do zakupów powyżej progu 14 tysięcy euro. To nie jest prawda w tym sensie, że wpływ tej ustawy jest wszechogarniający, dlatego że ona narzuca wymóg planowania wszystkiego do najmniejszego drobiazgu, do najmniejszego ołówka, po to żeby się przekonać, co przekracza ten próg a co nie przekracza. Mało tego, efektem tej ustawy jest prawo mówione, stanowione ustnie, nawet nie powielaczowe jak w PRL, ale obyczaj narzucany przez kontrolerów *per analogiam* do PZP, te wszystkie

badania rynku i tego typu zabiegi, generujące praktyki niegospodarne, opóźniające proces badawczy i marnujące nasz czas. Remedium widzę stosunkowo proste, możliwe do wprowadzenia bez żadnych zmian ustawodawczych. Trzeba zmienić politykę instytucji kontrolnych w zakresie oceniania naszych poczynań. Gdyby NIK i inne instytucje kontrolne zamiast oceniać formalną zgodność naszych działań z literą PZP oceniały skutek ekonomiczny danego rozwiązania, czyli szacowały koszt pracy związanej z wprowadzeniem rozwiązania bardziej skomplikowanego niż prosty zakup i porównywały go z szacunkiem potencjalnych korzyści, to sytuacja uległaby wyraźnemu uzdrowieniu.

Na koniec dam Państwu przykład najbardziej radykalny, który mnie przyprowadził za ten stół. W ubiegłym roku mój instytut wprowadził nowy regulamin zamówień publicznych, przygotowany przez specjalistę prawnika, który wcześniej pracował z jednym z ministerstw, specjalnie wynajętego po to, żeby nam ułatwić życie pod rządami PZP. W myśl tego regulaminu, aby kupić pudełko zapalek należało wykonać następujące czynności: badanie rynku poprzez kontakt z trzema oferentami, porównanie ich ofert, sporządzenie notatki służbowej z tej czynności, wypełnienie 6 stron formularza formatu A4, wysłanie tego formularza do Warszawy faksem i oczekiwanie na decyzję dyrektora. Nic nie przesadzam i nic nie koloryzuję: znaleźliśmy się w takiej kabaretowej rzeczywistości. Gdy próbowałem naszym urzędnikom tłumaczyć, że to nonsens, oni mi powiedzieli, że to jest wynik strachu przed kontrolą, bo kontroler gdy zobaczy, jak starannie wydajemy publiczne pieniądze, to po prostu nas pochwali, a to, ile to kosztuje, to jego nie obchodzi. Ta sytuacja doprowadziła do tego, że ja się po prostu wewnętrznie zagotowałem i dlatego jestem dziś tutaj. Przez ostatnie 22 lata zajmowałem się wyłącznie mineralogią, 22 lata temu prowadziłem z tego samego miejsca zebrania Solidarności Polskiej Akademii Nauk w Krakowie jako szef tej organizacji. Potem wyłączyłem się z życia publicznego, ale jak wyżej opisana sytuacja mnie dotknęła, to doszedłem do wniosku, że czas ponownie na stare lata zająć się naprawianiem Rzeczypospolitej. To jest moja diagnoza, przedstawiam ją pod Państwa rozważę i debatujemy nad tym jak tę sytuację sprawnie zmienić. Dziękuję bardzo za uwagę.