



Opinie

Za wcześniej na radość

Stanisław Gasik 26-08-2014, ostatnia aktualizacja 26-08-2014 04:23



Stanisław Gasik

źródło: materiały prasowe

Mimo zmian ustawa o zamówienia publicznych dalej ma wady. Należałoby raczej stworzyć nowy system zarządzania projektami publicznymi – proponuje ekspert.

Uchwalenie kolejnej nowelizacji prawa zamówień publicznych (PZP) wywołało dyskusję na łamach „Rzeczpospolitej”. Łukasz Bernatowicz („Rz” z 21.08.2014 r.) twierdzi, że nowelizacja mówi o specyficznych działaniach, gdy „[cena] jest o co najmniej 30 proc. niższa od wartości zamówienia lub od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert”. Niestety, nowelizacja odnosi się wyraźnie do ceny, gdy „[cena] jest niższa o 30 proc. od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert” – a więc zapis nie odnosi się do sytuacji, gdy cena jest niższa np. o 31 proc.

Ustawodawca wskazuje też, kiedy cena może być jedynym kryterium, i wymaga wskazania w przetargu także innych kryteriów, gdy przedmiot zamówienia nie spełnia określonych wymagań. Każdy inteligentny urzędnik będzie wiedział, jak to ominąć: wystarczy dodać ze dwa wymogi, które wszyscy spełnią np. dostępność produktu na rynku polskim albo spełnianie polskich wymagań prawnych. Dajmy każdemu po 30 proc. wagi, cenie 40 proc. i sprawa załatwiona. Każdy startujący w przetargu dostanie maksymalną ocenę za dwa pierwsze kryteria, a decydować będzie cena.

Te dwa zapisy są przykładem bylejakości w stanowieniu prawa w Polsce.

Po pierwsze partnerstwo

Zachwalanie przez Łukasza Bernatowicza standardów umów zgodnych z dokumentami FIDIC dla wszystkich rodzajów zamówień publicznych świadczy o niezbyt dogłębnej znajomości tematu. Dokumenty te dotyczą wyłącznie projektów budowlanych. Ciekawe, w jaki sposób odnieśliby się do wymagań FIDIC związanych z przygotowaniem placu budowy urzędnicy przygotowujący projekty informatyczne. Druga uwaga jest związana ze stosowaniem tych dokumentów w Polsce. Przecież największy w kraju wykonawca projektów publicznych (GDDKiA) opiera swoje kontrakty właśnie na dokumentach FIDIC. Jakie są efekty, wszyscy wiemy.

Każdy inteligentny urzędnik będzie wiedział, jak ominąć wymóg dodatkowych kryteriów w przetargach

Rzeczywiste problemy związane z zamówieniami publicznymi w Polsce leżą zupełnie gdzie indziej. Zauważmy na początek, że w nowelizacji PZP ani w dyskusji na temat tej nowelizacji nie ma śladu odwołania się do wiedzy naukowej o przedmiocie ustawy. Szanowna komisja sejmowa czerpie z wiedzy swoich członków i powołanych ekspertów, ale w ich pracach trudno jest znaleźć ślady wykorzystywania wiedzy naukowej o współczesnych, skutecznych, stosowanych w wielu najbardziej rozwiniętych krajach metodach zawierania kontraktów czy realizacji projektów.

Co rzeczywiście należy zmienić w polskim systemie zamówień publicznych? Po pierwsze partnerstwo między zamawiającym a wykonawcą. Zamawiający nie może być wyłącznie tyranem – musi przyjąć założenie, że wykonawcy też zależy na sukcesie projektu i pomagać ze wszystkich sił. Prywatny wykonawca projektu odpowiada wyłącznie za dostarczenie produktów technicznych określonych w kontrakcie. Publiczne oskarżanie wykonawców o brak kwalifikacji czy niewłaściwe działanie to strzał w stopę.

Zarządzanie projektami

Jak powinien wyglądać system realizacji projektów publicznych? Po pierwsze, trzeba zauważyć, że system taki musi zaistnieć. Realizacja projektów publicznych powinna być uznana za jedną z głównych umiejętności, koniecznych do rozwoju kraju. Docelowo należy utworzyć Krajowy System Realizacji Projektów Publicznych (KSRPP), składający się z regulacji prawnych, instytucji i koniecznych procesów. Projekty muszą być uruchamiane wyłącznie w celu realizacji strategii uruchamiających je podmiotów. Musi istnieć niezależny nadzór nad projektami, weryfikujący ich przydatność i możliwość osiągnięcia stawianych przed nimi celów. Należy też opracować metody realizacji podstawowych typów projektów.

Ponieważ pracownicy instytucji publicznych, mający inne podstawowe zadania, nigdy nie osiągną kompetencji koniecznych do sprawnej realizacji projektów, należy utworzyć Biura Zarządzania Projektami Publicznymi. Będą one świadczyć usługi dla instytucji publicznych. Aby realizować najważniejsze dla państwa jako całości projekty, należy utworzyć Biuro Głównych Projektów.

Kolejną konieczną instytucją jest Rada Projektów Publicznych, określająca kierunki rozwoju KSRPP. Należy stworzyć mechanizm motywacji pracowników instytucji do efektywnego udziału w projektach, a także uruchomić system kształcenia kierowników projektów oraz oceny biorących w nim udział firm prywatnych.

Trzeba utworzyć jednostkę naukową badającą efektywność realizacji projektów publicznych i sugerującą Radzie kierunki zmian. Stworzyć mechanizmy wymiany wiedzy o sposobach realizacji projektów oraz mechanizmy informowania o projektach, także w fazie przygotowania i realizacji (a nie tylko informacji o przetargach).

Do przetargów należy obowiązkowo wprowadzić opis ryzyka zagrażającego projektom. Specyfika wielkich zadań nakazuje zezwolenie na dodefiniowywanie zakresu prac po podpisaniu kontraktu. No i trzeba też we właściwy sposób określić rolę ceny w przetargu, tak, żeby motywowała do dobrej pracy. Wprowadzenie tych zmian wymagałoby względnie niewielkiego budżetu – w porównaniu ze stratami ponoszonymi w wyniku niepowodzeń projektów publicznych. Zapewne pieniądze stracone na budowę korwety Gawron wystarczyłyby z nadwyżką.

Rozmiar koniecznych zmian każe rozważyć uchwalenie osobnego prawa projektów publicznych dla najważniejszych z nich. W końcu należy wykonać naukową analizę największych z nich, żeby wskazać główne bolączki. Nie rozumiem, dlaczego nie wykonano rzetelnej analizy przyczyn katastrofy polskiego systemu projektów infrastrukturalnych związanych z Euro 2012.

Wszystkie postulowane działania mają źródło w analizie systemów realizacji projektów publicznych w ponad 90 krajach. Polska powinna korzystać z najlepszych doświadczeń zagranicznych.

Autor jest adiunktem w Akademii Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie, realizuje projekt „Model dojrzałości krajowych systemów realizacji projektów publicznych” finansowany z funduszy Narodowego Centrum Nauki.

Pisaliśmy w „Rzeczpospolitej”

Łukasz Bernatowicz

O nowelizacji ustawy o zamówieniach publicznych można powiedzieć dużo, ale z pewnością nie to, że jest tylko kosmetyczna. 21.08.2014 r.
Rzeczpospolita

© Wszystkie prawa zastrzeżone

Żadna część jak i całość utworów zawartych w dzienniku nie może być powielana i rozpowszechniana lub dalej rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób (w tym także elektroniczny lub mechaniczny lub inny albo na wszelkich polach eksploatacji) włącznie z kopiowaniem, szeroko pojętą digitalizacją, fotokopiowaniem lub kopiowaniem, w tym także zamieszczaniem w Internecie - bez pisemnej zgody Gremi Business Communication. Jakiegokolwiek użycie lub wykorzystanie utworów w całości lub w części bez zgody Gremi Business Communication lub autorów z naruszeniem prawa jest zabronione pod groźbą kary i może być ścigane prawnie.