



# Nauka a biurokracja

KAZIMIERZ STĘPIEŃ

Przyczyn słabej kondycji polskiej nauki i edukacji wyższej jest wiele: niski poziom finansowania, zwłaszcza budżetowego, niespójna polityka naukowa (w ostatnich 7 latach mieliśmy około 10 wiceministrów odpowiedzialnych za naukę), złe zasady finansowania, błędna polityka kadrowa itd. Jest jednak jedna przyczyna, która, moim zdaniem, staje się dominująca. To rosnąca gwałtownie biurokracja, dławiąca coraz mocniej wszelkie inicjatywy i niepomiernie utrudniająca normalne funkcjonowanie zespołów i instytucji naukowych. Już teraz pożera olbrzymią ilość czasu i energii uczonych, a wkrótce może stać się najważniejszym czynnikiem hamującym rozwój naukowy i podnoszenie poziomu kształcenia studentów. Szkodliwa biurokracja rozrasta się, nieco upraszczając, na dwóch poziomach: na wyższym polega na mnożeniu zbędnych, coraz bardziej szczegółowych regulacji przez „twórczych” prawodawców (w tym, nierzadko, niestety, samych naukowców), a na niższym polega na sztywnym, czasem absurdalnym egzekwowaniu przez szeregowych urzędników formalnej zgodności pism interesantów z narzucenymi wymogami. Poniżej, ilustracja każdego z tych rodzajów na podstawie paru moich ostatnich, skromnych doświadczeń.

Najpierw o inflacji prawa. Otóż około dekady temu wziąłem udział, jako ekspert Państwowej Komisji Akredytacyjnej (PKA), w ocenie paru jednostek uczelnianych prowadzących studia na określonym kierunku. Ostatnio znów spotkałem się z podobną propozycją. Chętnie zgodziłem się, zwłaszcza że chodziło o uczelnię, którą wizytowałem 12 lat temu i byłem ciekaw, co się zmieniło. Niestety, nie miałem pojęcia, na co się godzę! Oto jak w ciągu tych lat zmieniły się reguły postępowania zespołów PKA.

Dwanaście lat temu dostałem do przeczytania przed wizytacją jeden dokument, tzw. raport autooceny jednostki. Znalazły się w nim, między innymi, napisane własnymi słowami przez wykładowców opisy zawartości poszczególnych wykładów. Były krótkie, ale w pełni informatywne. Ten raport, wraz z wynikami wizyty, pozwoliły wyrobić mi dostatecznie jasny pogląd o warunkach kształcenia na uczelni. Po wizytacji napisałem raport cząstkowy o objętości nieco ponad jedną stronę. Kolega, drugi ekspert, zapisał 2,5 strony. Raport końcowy,

przygotowany przez przewodniczącego i członka PKA, liczył stron siedem. Zawierał szczegółowy opis wizytacji oraz wszystkie nasze uwagi, spostrzeżenia, wnioski i zastrzeżenia wymagające poprawy. Kierunek uzyskał akredytację, a uczelnia wiedziała, co poprawić. Wtedy to wystarczyło. A teraz? Jako lekturę przed wizytacją dostałem około 80 (sic!) plików, w tym 14-stronicowy wzór raportu z wizytacji. W miejsce opisów zawartości przedmiotów powstały sylabusy – obszerne objętościowo, ale mało informatywne, przynajmniej dla oceniającego eksperta. Zadaniem zespołu jest m.in. ocena zgodności założonych efektów kształcenia z wzorcami przygotowanymi w ramach Krajowych Ram Kwalifikacji. A co można znaleźć w tych ostatnich? Oto parę przykładów z obszaru nauk ścisłych. Absolwent studiów I stopnia potrafi uczyć się samodzielnie, a II stopnia – potrafi określić kierunki dalszego uczenia się i zrealizować proces samokształcenia. Dalej, po I stopniu posiada umiejętność przygotowania prac pisemnych i (w innym punkcie) wystąpień ustnych, a po II stopniu posiada pogłębioną umiejętność tychże. Zestaw słów „umiejętność” i „pogłębiona umiejętność” jest zresztą nagminnie wykorzystywany w sylabusach, bo nawiązuje wprost do wzorca. Wśród efektów kształcenia nie ma za to przyswojenia przez studenta racjonalnego poglądu na świat. Kształceniem na ocenianej uczelni zajmuje się około 10 rad, komisji i zespołów działających na poziomie jednostki, wydziału i uczelni. Są ds. kształcenia, są też ds. jakości kształcenia, a nawet ds. oceny jakości kształcenia. Każda wydaje wytyczne, zalecenia, zarządzenia, sugestie, itp.

Po wizytacji napisałem 5-stronicowy raport cząstkowy, kierując się kolejnością zagadnień i kryteriów oceny podaną we wzorze raportu, ale używając własnych słów. Raport został odrzucony, gdyż nie trzymał się wzoru. We wzorcu są gotowe zdania typu: „Zakładane efekty kształcenia, treści programowe, formy zajęć oraz stosowane metody dydaktyczne tworzą spójną całość”, lub: „Dorobek naukowy i kwalifikacje dydaktyczne kadry... są adekwatne do realizowanego programu i zakładanych efektów kształcenia”, a potem trzeba ocenić, czy tak jest, stosując narzuconą skalę ocen. Użycie własnych słów stanowi niedopuszczalne odstępstwo. Dodam, że końcowy raport, przygotowany przez przewodniczącego na-

szego zespołu i trzymający się ściśle wzorca, liczy stron 47. Już sam jego początek jest imponujący, gdyż zaczyna się od podania podstawy prawnej wizytacji, która składa się z 18-tu dokładnie wyliczonych aktów prawnych. Uff! Zastanawiam się, jak będzie wyglądała akredytacja PKA za kolejną dekadę, bo prosta ekstrapolacja obecnego trendu jeży włos na głowie.

Drugi przykład dotyczy biurokracji na najniższym szczeblu urzędniczym, związanej z pozornie niewinnym wymogiem sprawdzenia dokumentu pod względem formalnym. To, kiedy ta zgodność zostaje osiągnięta, określa urzędnik przyjmujący dokument w imieniu swej instytucji, co oznacza, że dokument może być odrzucany wielokrotnie, zanim spełni jego oczekiwania. Konkretny przykład dotyczy Narodowego Centrum Nauki (NCN), co konstatuję ze szczególną przykrością. Utworzenie niezależnej od administracji centralnej instytucji rozdzielającej środki na badania i zarządzanej przez ludzi powiązanych z nauką miało między innymi na celu uwolnienie się od urzędników, którzy przesadnie formalistycznie traktowali pisma od naukowców utrudniając realizację grantów. Ponieważ służbowo podlegali swoim szefom, a nie przedstawicielom środowiska naukowego, nie byli skłonni do kompromisowego załatwiania spraw. Niech za przykład posłuży mój spór z czasów KBN, gdy urzędnik zakwestionował sprawozdanie, bo grantobiorca napisał w nim, że kupił notebooka, gdy w planie zakupów figurował laptop. Nie dał się przekonać, a przekreślenie jednego słowa i zastąpienie go innym nie wchodziło w rachubę. Inny przykład, to zakup dysku 10 GB, gdy w planie był 5 GB. W NCN została zatrudniona grupa osób z doktoratami po to by takie, czy inne podobne „odstępstwa” mogli akceptować zgodnie ze zdrowym rozsądkiem i swoją wiedzą, stosując kryterium czy, i w jakim stopniu, odstępstwo ma wpływ na realizację projektu. Nie wiem, czy spełniają takie zadania, bo zanim mogliby się zapoznać z problemem, pismo (wniosek czy sprawozdanie) musi być zaakceptowane pod względem formalnym. Z pierwszą sytuacją, gdy nie udało mi się pokonać tej przeszkody, spotkałem się od razu przy pierwszym konkursie grantowym ogłoszonym przez NCN. Poza zwykłymi danymi dotyczącymi uczelni należało wpisać jej numer EDG, liczący około 30 cyfr, w tym ciąg kilkunastu zer. Po starannym sprawdzeniu przez wszystkie osoby i instancje uczelniane oraz zebraniu choinki podpisów, wydrukowany w 5 egzemplarzach wniosek trafił do NCN. Natychmiast został zwrócony, bo był niepoprawny pod względem formalnym. Brakowało mianowicie jednego zera w numerze EDG. Całość trzeba było od nowa napisać, wydrukować, podpisać i wysłać. Procedura nie przewidywała (i nadal nie przewiduje), by urzędnik sam poprawił wniosek. Najciekawsze, że w następnych konkursach ten nieszczęsny numer w ogóle przestał być potrzebny.

W tym roku miałem złożyć pierwsze sprawozdanie roczne z prowadzonego grantu. Sam formularz jest dość prosty, więc wypełnienie go zajęło mi niewiele czasu. Niestety, „odbiło się” od razu ze względów formalnych. Poza dwoma drobiazgami, które natychmiast poprawi-

łem, wyszła dużo poważniejsza sprawa rozbieżności w zakupach aparaturowych. W planie były cztery komputery, a kupiłem trzy, w tym jeden w zestawie z dodatkowym monitorem. Zestaw taki spełnia rolę dwóch: stacjonarnego i przenośnego. Łączny koszt zakupów nie uległ zmianie. Sądziłem (i nadal tak sądzę), że tego typu zmianę może wprowadzić kierownik projektu, biorąc pod uwagę szybko zmieniający się rynek komputerów oraz fakt, że zmiana nie pogarsza warunków realizacji projektu, a w istocie je poprawia. Błąd! Jest rozbieżność z literalnym planem? Jest. Sprawozdanie nie trafi dalej, póki rozbieżność nie zniknie. Trzeba było napisać prośbę do rektora o akceptację dodatkowego zakupu, a potem uzyskać zgodę NCN na dodanie aneksu do umowy. Pismo do rektora zacząłem zwrotem: „Z zażenowaniem zwracam się ...”. Po akceptacji wypełniłem formularz aneksu i wysłałem do NCN. Szybko dostałem informację, że nie spełnia warunków formalnych, bo brak pisma przewodniego. Jak w PRL, gdzie najważniejszym pismem było podanie obywatela do władzy. Dostałem je w czerwcu. Piszę te słowa w połowie września i wciąż czekam na decyzję. Dopiero po (ewentualnej) akceptacji aneksu nastąpi formalna zgodność sprawozdania z umową, co pozwoli je dalej rozpatrzyć. Tymczasem, do czasu przyjęcia sprawozdania, NCN wstrzymuje finansowanie grantu. Jak dowiedziałem się w naszej administracji uniwersyteckiej, dział nauki jest zawałony odrzucanymi ze względów formalnych sprawozdaniami z grantów, które trzeba poprawiać, ponownie drukować i podpisywać. Koledze odrzucono sprawozdanie końcowe, bo gdzieś wpisał kropki zamiast przecinków. Też musiał wydrukować pięć nowych egzemplarzy i uzyskać wszystkie podpisy.

A przecież może być inaczej. Zawsze wspominał, jak to dawno temu, wyjeżdżając z USA, wypełniłem zeznanie podatkowe, by uzyskać tzw. „sailing permit”. Urzędnik przyjmujący formularz zapytał mnie o kilka szczegółów, po czym pokreślił zeznanie i wpisał poprawiony tekst oraz liczby. To wystarczyło. Podobnie kiedyś w Kanadzie pobierałem czekiem pieniądze z konta w banku. Wypełniając go pierwszy raz, pomyliłem się. Urzędnik zwrócił mi na to uwagę, po czym przekreślił błędy i wpisał poprawny tekst. Na moje pytanie, czy nie powinienem wypełnić nowego formularza (które, nawiasem mówiąc, leżały na stosie przy okienku) odpowiedział, że nie ma takiej potrzeby. W obydwu przykładach były to dokumenty finansowe! Dodam, że ostatnio nawet u nas coś się zmienia – już parę razy urzędniczką administracji samorządowej poprawiły od ręki składane przeze mnie papiery, tyle że musiałem na marginesie postawić parafkę.

Na koniec trzy retoryczne pytania:

– Czy istnieją u nas jakieś ogólne przepisy zabraniające upraszczać prawo i procedury, a urzędnikom pomagać interesantom, poprawiając, w razie potrzeby, uchybienia formalne?

– Czy instytucje działające na rzecz nauki nie mogłyby dać przykładu, jak ograniczać biurokrację, marnotrawstwo papieru, czasu i energii ludzkiej?

– Czy musimy się dusić w oparach absurdu?

KAZIMIERZ STĘPIEŃ