

Arkadiusz Borowiec

Outsourcing jako instrument poprawy konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw biorących udział w zamówieniach publicznych w Polsce

Ekonomiczne Problemy Usług nr 34, 251-258

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ARKADIUSZ BOROWIEC

Politechnika Poznańska

OUTSOURCING JAKO INSTRUMENT POPRAWY KONKURENCYJNOŚCI MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW BIORĄCYCH UDZIAŁ W ZAMÓWIENIACH PUBLICZNYCH W POLSCE

Wprowadzenie i metodyka badań

Wartość udzielonych zamówień publicznych w 2007 roku wyniosła ponad 103,1 mld zł. Wciąż jednak relatywnie niewiele firm sektora MSP korzysta z tego rynku, mimo iż co roku jego wartość znacząco się podnosi. Jak podaje PARP¹, statystycznie około 2/3 małych i średnich firm nie bierze udziału w przetargach. Najczęściej nie przystępują do nich firmy mikro (71%), a także przedsiębiorstwa założone po 2005 roku (82%). W opinii 39% badanych, znaczącym problemem w przystępowaniu do przetargów jest zbyt mała wielkość firmy. Kolejne 27% jest zdania, że utrudnieniem są zawiłe procedury administracyjne i biurokracja. Firmy wskazują także na zbyt wysokie koszty przygotowania oferty (13%). Zwłaszcza ostatnie dwie bariery sugerują, iż większość wymienionych podmiotów nie ma szans i perspektyw uczestnictwa w przyszłości w rynku zamówieniowym. Należy więc zastanowić się nad instrumentami poprawiającymi dostępność tego rynku dla małych i średnich podmiotów. Propozycją taką są usługi outsourcingowe wypełniające lukę w przypadku braku kompetencji właściciela małej firmy, a także często w przypadku braku czasu, związanego z przygotowaniem oferty oraz uczestnictwem w zawiłych i długich procedurach przetargowych.

Wykorzystanie outsourcingu w działalności firmy, polega nie tylko na oszczędności w kosztach zatrudniania pracowników, ale często jest dla wielu firm sprawą kluczową: bardziej efektywne jest zatrudnienie zewnętrznej firmy do wykonania określonych zadań (które na przykład powtarzają się cyklicznie) niż zatrudnianie na stałe specjalistów. To pogarsza racjonalność gospodarowania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie, powiększa koszty – co w rezultacie zmniejsza jego konkurencyjność na rynku. Zlecenie zadań firmom zewnętrznym jest również atrakcyjne dla jednostek budżetowych, administracji lokalnej, dla

¹ *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2006–2007*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008.

osób i komórek odpowiedzialnych za zarządzanie domami spółdzielczymi i komunalnymi. Dzięki outsourcingowi menadżerowie mogą znacznie obniżyć koszty osobowe i skupić się na pracy zadaniowej, którą wykonywać będą firmy zewnętrzne – czy będzie to ułożenie rur na terenie osiedla, pomalowanie klatek schodowych czy stworzenie i wdrożenie skomplikowanego systemu informatycznego.

Istoty outsourcingu nie można sprowadzić wyłącznie do obniżania kosztów osobowych. Należy pamiętać, że z zatrudnieniem pracownika w nowoczesnej firmie łączą się określone koszty inwestycyjne, na przykład koszty sprzętu komputerowego, klimatyzacji, wynajmu powierzchni, utrzymywania łącz internetowych, koszty szkoleń specjalistycznych i wiele innych. Dodatkową zaletą zatrudniania firm zewnętrznych jest możliwość dokładnego planowania wydatków. Firma outsourcingowa zobowiązuje się bowiem do wykonywania zadań w ramach ustalonego budżetu, a ryzyko jego przekroczenia bierze na siebie (chyba, że umowa wykonania usługi formułuje tę kwestię inaczej)².

Outsourcing przynosi zatem wymierne korzyści, spośród których należy wymienić: obniżenie kosztów (znikają koszty związane ze stworzeniem i utrzymaniem stanowiska pracy, koszty ubezpieczeń zdrowotnych, emerytalnych, szkolenia pracownika itp.) pozyskanie najlepszych fachowców na rynku, bardziej efektywne wykorzystanie czasu pracy, zadaniowość, możliwość pracy w soboty i niedziele; łatwy dostęp do najnowszych technologii; uwalnianie menadżerów od czasochłonnych pobocznych czynności; pełną stabilność opieki nad powierzonym majątkiem i organizacją; obejście blokady etatów; utrzymanie optymalnego zatrudnienia przy możliwości zapewnienia odpowiedniej liczby specjalistów, zmniejszenie wysokości inwestycji.

Celem artykułu jest wskazanie perspektyw w zakresie szerszego wykorzystania usług outsourcingowych w małych i średnich przedsiębiorstwach. Punktem wyjścia jest stwierdzenie, że polskie firmy sektora MSP tylko w niewielkim stopniu korzystają z usług firm zewnętrznych. W celu weryfikacji tej hipotezy, przeprowadzono badania na 168 oferentach, biorących udział w procedurach przetargowych. W celu porównania stanu wiedzy i opinii na ten temat, przebadano także 43 zamawiających. Ze względu na warunki doboru próby przyjęto, że badania dotyczyć będą podpoznańskich gmin. Ostatecznie dobór próby został dokonany ze względu na region i sektor podmiotów biorących udział w badaniu. Zastosowana metoda zapewnia wystarczająco duży udział obiektów w próbie, aby późniejsze analizy porównawcze i wnioski były istotne statystycznie. W celu weryfikacji wyników badań i określenia zależności, zastosowano test niezależności chi-kwadrat.

² M. Trocki, *Outsourcing. Metoda restrukturyzacji działalności gospodarczej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001.

Wykorzystanie outsourcingu w zamówieniach publicznych przez przedsiębiorstwa sektora MSP

Firmy outsourcingowe mogą aktywnie włączać się i organizować proces udzielania zamówienia publicznego. Należy jednak podkreślić, że firma taka nie zastąpi ani oferenta, ani zamawiającego, nie zwolni też ich z odpowiedzialności za udzielenie i wykonanie zamówienia publicznego. Jej udział może jednak wpłynąć na wyższą jakość postępowania w sytuacji, gdy oferent i zamawiający nie dysponują kadrami, będącymi w stanie sprawnie przeprowadzić dane postępowanie.

Badania nad stanem wykorzystania outsourcingu w zamówieniach publicznych przeprowadzone zostały na łącznie 211 podmiotach, z czego 168 należało do grona oferentów wywodzących się z sektora MSP. Jak wskazują wyniki badań własnych, największa część tych podmiotów wywodziła się z branży budowlanej. Taki dobór próby jest odzwierciedleniem badań przeprowadzonych w latach 2005–2006, które dowiodły, że branża budowlana najczęściej zaangażowana jest w proces udzielania zamówień publicznych w Polsce³. Wyniki te potwierdzone są też dodatkowo w sprawozdaniach Urzędu Zamówień Publicznych i stwierdzają dominację tej branży w postępowaniach przetargowych.

Na pytanie, czy przedsiębiorstwo korzystało kiedykolwiek z pomocy podmiotów zewnętrznych w celu przygotowania się do postępowania przetargowego, aż 137 (81%) podmiotów sektora MSP stwierdziło, że nigdy z takiej pomocy nie korzystało. Firmy, które na to pytanie odpowiedziały twierdząco, wskazały na następujące rodzaje pomocy outsourcingowej:

- wycena kosztów wykonania, sporządzenie kosztorysu (35%),
- przygotowanie i opracowanie dokumentacji przetargowej (26%),
- konsultacje prawne dotyczące szczegółów ustawy i procedur odwoławczych (18%),
- szkolenia dla pracowników przygotowujących oferty (10%),
- kooperacja lub podwykonawstwo (10%),
- dofinansowanie z Unii Europejskiej (1%).

Uzyskane wyniki świadczą o bardzo niewielkim wykorzystaniu przez firmy sektora MSP, przedsiębiorstw zewnętrznych w procedurach zamówieniowych. Interesujących wyników dostarcza jednak porównanie tych firm z odpowiedziami udzielonymi przez zamawiających. W tym przypadku 70% podmiotów nigdy nie korzystało z pomocy firm zewnętrznych. Dziwić może tu pozostały odsetek firm, które taką pomocą musiały się posiłkować, gdyż w każdym z tych podmiotów istnieją komórki ds. zamówień publicznych i specjaliści zawodowo zajmujący się problematyką przetargów. Taka sytuacja świadczyć może o braku kompetencji i zaradności. Jeśli zaś chodzi o formy pomocy udzielone zamawiającym, to zaliczono do nich: opracowanie dokumentacji przetargowej (61%), pomoc prawną w przygotowaniu dokumentacji (23%) oraz szkolenia (16%).

³ A. Borowiec, *Zamówienia publiczne jako instrument wspierania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Wyd. Politechniki Poznańskiej, Poznań 2008.

Wśród małych i średnich firm, które pozytywnie odpowiedziały na pytanie, dotyczące wykorzystania pomocy podmiotów zewnętrznych w postępowaniu przetargowym, aż 94% uważa taką pomoc za potrzebną i sensowną. Natomiast tylko 6% firm odpowiedziało negatywnie, mimo iż z takiej pomocy korzystało. Przedstawiona sytuacja świadczy o dużej użyteczności usług outsourcingowych i przekonaniu korzystających z nich przedsiębiorstw o płynących stąd korzyściach. Na potwierdzenie swojej tezy dotyczącej wykorzystania fachowej pomocy z zewnątrz, firmy sektora MSP podawały następujące argumenty:

- firmy zewnętrzne w bardzo dużym stopniu pozwalają na fachowe przygotowanie dokumentacji przetargowej, a co za tym idzie, dają większe szanse wygrania przetargu,
- przy dużym zakresie robót dają one możliwość dywersyfikacji wielu zadań, którym mała firma nie zawsze byłaby w stanie sprostać samodzielnie,
- pozwalają też one na eliminowanie wielu błędów popełnianych w procedurach zamówieniowych przez oferentów,
- zastępują osoby, które musiałyby zostać uwikłane w trudny i długi proces związany z pozyskiwaniem zamówień publicznych i ich obsługą,
- oszczędzają czas właściciela małej firmy, który niejednokrotnie wykonuje szereg bardziej złożonych działań niż to ma miejsce w dużej firmie,
- pozwalają skutecznie korzystać ze środków odwoławczych przysługujących oferentom w toku postępowania o zamówienie publiczne,
- oszczędza się również pieniądze, gdyż zatrudnienie firmy zewnętrznej jest tańsze od zatrudnienia dodatkowego pracownika obsługi.

Zdanie przeciwne, dotyczące wykorzystania podmiotów zewnętrznych w procedurach przetargowych, podnosiło argument, że dobra, odpowiednio wykwalifikowana kadra jest w stanie poradzić sobie samodzielnie bez wykorzystania outsourcingu.

Wśród małych i średnich firm, które negatywnie odpowiedziały na pytanie dotyczące wykorzystania pomocy podmiotów zewnętrznych w postępowaniu przetargowym aż 52 (38%) uważa jednak taką pomoc za potrzebną i sensowną. Jednocześnie, w tej grupie 85 przedsiębiorstw (62%) podmiotów nie uważa za potrzebne wspieranie się pomocą firm zewnętrznych. Wśród argumentów uzasadniających wykorzystanie takiej pomocy pojawiały się bardzo podobne głosy, jak w grupie małych i średnich firm, które już z niej korzystały. Firmy wskazywały więc na większy profesjonalizm w przygotowywaniu ofert, większą konkurencyjność, możliwość uzyskania pomocy prawnej, oszczędność czasu i pieniędzy, lepszą skuteczność w wykorzystaniu środków ochrony prawnej, możliwość unikania błędów, szansę rozwoju, związaną z wykorzystaniem fachowej wiedzy w procesie pozyskiwania zamówień oraz możliwość wymiany doświadczeń.

Małe i średnie firmy, które kwestionowały konieczność wspierania się pomocą z zewnątrz, argumentowały ten fakt:

- posiadaniem odpowiednio wykwalifikowanej kadry bądź wiedzy, zapewniającej sukces w postępowaniach przetargowych,
- opanowaniem procedury przygotowywania dokumentacji w wąskiej specjalizacji jaką zajmuje się firma,
- zbyt małym zakresem działania i środków, aby korzystać z usług zewnętrznych,
- koniecznością zachowania tajemnicy handlowej,
- chęcią przewyciężania nowych wyzwań samodzielnie,
- przeświadczeniem, że postępowania niskiej wartości nie wymagają dużej wiedzy z zakresu zamówień publicznych.

Przedstawiony stan badań nad sektorem MSP warto porównać do opinii przedsiębiorstw, które w postępowaniach przetargowych pełnią rolę zamawiających. Wśród zamawiających, którzy pozytywnie odpowiedzieli na pytanie dotyczące wykorzystania pomocy podmiotów zewnętrznych w postępowaniu przetargowym, 85% uważa za potrzebną i sensowną taką właśnie pomoc. Wskazywali oni przy tym, przede wszystkim, na duże zróżnicowanie rodzajów zamówień (roboty budowlane, dostawy, usługi) i trudności w opanowaniu specyfiki każdego z nich.

Natomiast w grupie zamawiających, którzy negatywnie odpowiedzieli na pytanie, dotyczące wykorzystania pomocy podmiotów zewnętrznych w postępowaniu przetargowym, aż 60% taką pomoc uważa za potrzebną i sensowną. Świadczy to o dużo większej świadomości tych podmiotów w zakresie wspierania się fachowym doradztwem i pomocą z zewnątrz. Argumenty „za” i „przeciw” były bardzo zbliżone do wypowiedzi przedsiębiorców sektora MSP, wskazujących na potrzebę lub brak jej w zatrudnianiu firm zewnętrznych.

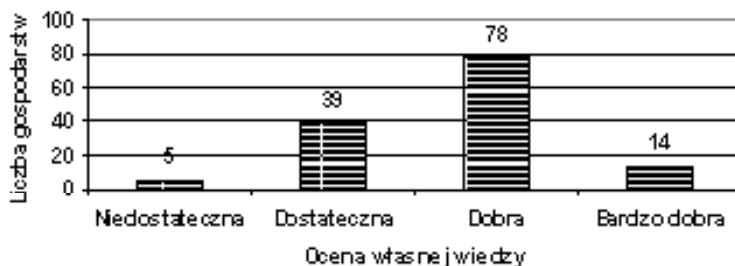
Interesujących wyników dostarcza porównanie stanu wiedzy przedsiębiorców na temat zamówień publicznych. Wśród małych i średnich przedsiębiorców, korzystających z pomocy podmiotów zewnętrznych tylko 2 firmy oceniają swoją wiedzę jako bardzo dobrą. Wyniki badań w tym zakresie przedstawiono na rysunku 1.



Rys. 1. Stan wiedzy na temat zamówień publicznych właścicieli MSP, korzystających z pomocy podmiotów zewnętrznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Mimo deklaracji, że wiedza w zakresie zamówień publicznych wspomnianych podmiotów jest wysoka (średnia 3,6) korzystają one jednak z outsourcingu usług przetargowych. Natomiast wśród małych i średnich przedsiębiorców, które nie korzystają z pomocy specjalistycznych firm, poczucie wiedzy jest jeszcze większe (średnia 3,74). Wyniki badań w tym zakresie przedstawiono na rysunku 2.



Rys. 2. Stan wiedzy na temat zamówień publicznych właścicieli MSP nie korzystających z pomocy podmiotów zewnętrznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Sytuacja ta w pewnym sensie wyjaśniałaby brak konieczności wspierania się tych przedsiębiorstw za pomocą usług outsourcingowych. Niemniej jednak, nie należy zapominać o barierach, które dotyczą całego sektora MSP. W tym przypadku, zwłaszcza takie bariery jak ekonomiczna i zarządzania⁴, wpływają często na fakt, iż firmy te nie korzystają z pomocy zewnętrznej. Zróżnicowane są też odpowiedzi wśród tych małych i średnich podmiotów, które nie korzystają z pomocy firm zewnętrznych, ale różni je opinia na temat wspierania się takimi usługami. W przypadku przedsiębiorstw, które widzą konieczność wspierania się outsourcingiem, średnia ocena wiedzy wynosi 3,5 i jest o 0,4 niższa niż w przypadku przedsiębiorstw, które takiej konieczności nie widzą. Widać więc silną korelację między stanem wiedzy a wspieraniem firmy za pomocą usług zewnętrznych.

Jeśli zaś chodzi o zamawiających, którzy korzystali z pomocy firm zewnętrznych, to średnia ich wiedzy wynosi 3,85. W przypadku zamawiających, którzy nie korzystali z takiej pomocy, średnia ta wyniosła 3,77. Widać zatem ponownie tendencję odwrotną niż w przypadku małych i średnich firm, objętych badaniem.

Ostatnim zagadnieniem, na które musiały odpowiedzieć firmy, było pytanie, czy widzą one szansę na poprawę sytuacji swojego przedsiębiorstwa dzięki uczestnictwu w przetargach. Spośród wykonawców, którzy korzystali z pomocy podmiotów zewnętrznych 27

⁴ N. Daszkiewicz, *Barriere wzrostu małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] *Przetrwanie i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw*, F. Bławat (red.), Scientific Publishing Group, Gdańsk 2004.

firm (84%) odpowiedziało twierdząco. Odpowiednio 6 i 10% negatywnie lub nie miało w tej kwestii zdania. Spośród wykonawców sektora MSP, którzy nie korzystali z takiej pomocy 100 firm (73%) odpowiedziało twierdząco. Odsetek odpowiedzi negatywnych wyniósł 9 a 18% badanych nie miało zdania. Z oczywistych powodów na pytanie to nie musieli odpowiadać zamawiający. Tak duży odsetek pozytywnych odpowiedzi każe przypuszczać, iż ciągle zwiększający się rynek zamówień publicznych daje coraz większe szanse i możliwości rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.

Podsumowanie

Poszukując odpowiedzi na pytanie, w czym może pomóc przedsiębiorcom sektora MSP korzystanie z możliwości zlecenia i realizacji zamówień firmie outsourcingowej, należy stwierdzić, że:

- może ono pomóc przede wszystkim w przeprowadzeniu skomplikowanych zamówień – firma Y dostarczy instytucji X fachowców, których ona nie posiada,
- może zwiększyć przejrzystość ich udzielania – specjalistyczna firma, świadcząca taką usługę, kierować się bowiem będzie przede wszystkim względami profesjonalnymi (tak przynajmniej należy założyć) i nie będzie uwikłana w lokalne układy towarzyszące często udzielaniu zamówień,
- może obniżyć koszty przygotowania oferty i zwiększyć szanse na sukces w postępowaniu przetargowym.

Pomimo, że wiele małych i średnich firm dostrzega wymienione zalety, opierając się na wynikach badań własnych, należy stwierdzić, że tylko w niewielkim stopniu zauważają one dobrodziejstwa, płynące z zatrudnienia firm outsourcingowych w procedurze zamówieniowej. Zazwyczaj wynika to z przeświadczenia właścicieli o własnej nieomyślności, często z barier systemowych, które integralnie są związane z tym sektorem przedsiębiorstw, a nieraz po prostu ze zwykłej niewiedzy właścicieli małych firm. Wspierając sektor MSP, należy więc propagować wiedzę dotyczącą korzyści płynących z wprowadzenia usług outsourcingowych w systemie zamówień publicznych.

OUTSOURCING AS A DEVELOPING METHOD OF COMPETITIVNESS OF SME COMPETING OF PUBLIC ORDERS IN POLAND

Summary

The value of public orders on the Polish market is going up each year. In 2007 companies won the contracts for 103 billion PLN, that is 30% more than in 2006. However, according to data published by PARP over 66% of the companies from SME sector didn't try and aren't going to forestall to fight a public order soon. The reason for this is mostly the lack of well qualified staff, and financial problems referring to capital engagement. Outsourcing is the way of managing the company by the use of outer services. The most direct advantage of outsourcing is reduce of current activity of the company

and lowering its costs. Outsourcing can also be a developing solution for the system of public orders, as it is method of tender papers preparation in a company which doesn't have its own in public orders section, especially a small one, where there are not specialists for tender procedures. That is why this article presents the results of the research for introducing outsourcing in SME companies, which shows the rise in competitiveness of the companies in which this solution has been introduced.