



**POLITECHNIKA
GDAŃSKA**



WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I EKONOMII
POLITECHNIKA GDAŃSKA

Politechnika Gdańska
Wydział Zarządzania i Ekonomii
Katedra Przedsiębiorczości
i Prawa Gospodarczego

Autoreferat rozprawy doktorskiej

**WPLYW ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORSTW
W POLSCE**

Mariusz Zaborowski

Promotor:

dr hab. Julita Wasilczuk, prof. nadzw. PG – Politechnika Gdańska

Recenzenci:

prof. dr hab. Ewa Grzegorzewska-Mischka – Politechnika Gdańska

dr hab. inż. Arkadiusz Borowiec – Politechnika Poznańska

Gdańsk 2015

Spis treści

1. Geneza i uzasadnienie wyboru tematu	3
2. Cel rozprawy i hipotezy badawcze	5
3. Metodyka badań	6
4. Charakterystyka poszczególnych rozdziałów	8
4.1. Rozdział pierwszy	8
4.2. Rozdział drugi	9
4.3. Rozdział trzeci	13
4.4. Rozdział czwarty	17
4.5. Rozdział piąty	28
5. Weryfikacja hipotez i wnioski	29

1. Geneza i uzasadnienie wyboru tematu

Zamówienia publiczne obecne są od początku kształtowania się państwowości, gdzie poprzez wieki ewaluowały i zmieniały się, w zależności od potrzeb systemów politycznych i gospodarczych. Początki zamówień publicznych sięgają już starożytnego Egiptu, gdzie wiele inwestycji finansowanych było ze skarbca władcy z wykorzystaniem określonych procedur, które były załącznikiem zamówień publicznych. W starożytnej Grecji, uważanej za kolebkę cywilizacji europejskiej, większość budowli zleczanych przez władców realizowanych było w oparciu o wybór najkorzystniejszej oferty złożonej przez kupców, rzemieślników, budowniczych (wykonawców) w odpowiedzi na ogłoszenie..

Początki funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce datować można na okres między pierwszą a drugą wojną światową. Współcześnie zamówienia publiczne różnią się od tych które były w starożytności, czy też w międzywojennej Polsce, z wyłączeniem generalnej i niezmiennej zasady, że sektor publiczny wydatkuje środki którymi dysponuje, natomiast odbiorcą ich jest z reguły przedsiębiorca. W obecnych czasach państwo poprzez swoją administrację i organy dokonuje wydatków publicznych na dużą skalę¹. Ponoszenie wydatków bez wyraźnych obostrzeń, mogłoby spowodować katastrofę w finansach publicznych, ale również umożliwić wydatkowanie środków publicznych w sposób nieracjonalny i niegospodarny. To system zamówień publicznych ma być gwarantem jak najlepszego i przejrzystego wyboru wykonawcy do realizowania założonych zadań.

Zamówienia publiczne traktowane są jako nieodzowny element każdej gospodarki wolnorynkowej, z jednej strony będąc elementem wydatków państwa, z drugiej jako popyt na dostawy i usługi. Dlatego dla części przedsiębiorców kontrakty pochodzące z zamówień publicznych zajmują znaczące miejsce w ich funkcjonowaniu, a zwłaszcza dotyczy to przedsiębiorców branży budowlanej.

Zainteresowania tematyką zamówień publicznych, skłoniły autora do analizy piśmiennictwa na ten temat. Zdecydowana większość badań i opracowań dotyczy w głównej mierze analiz prawnych i interpretacji przepisów związanych z zamówieniami publicznymi. Natomiast problematyka wpływu zamówień publicznych na przedsiębiorstwa nie doczekała się dotąd wielu opracowań i nadal stanowi istotne wyzwanie tak w wymiarze naukowym, jak i praktycznym.

W pracy podjęto próbę zbadania bezpośredniego wpływu przystąpienia i uczestniczenia w zamówieniach publicznych na rozwój przedsiębiorstw będących uczestnikami zamówień

¹ Wartość wydatków z wykorzystaniem zamówień publicznych wyniosła w roku 2013 - 143,2 mld zł, natomiast w roku 2014 - 133,2 mld zł.

publicznych. Wymagało to zdefiniowania pojęcia rozwój firmy (nie należy go utożsamiać ze wzrostem) oraz wskazania jego mierników. Zdecydowano się na wybór zasobów ludzkich oraz rzeczowych jako przejawów rozwoju firmy. Dokonano także analizy wyboru strategii uczestnictwa w zamówieniach publicznych oraz wpływu tejże na rozwój przedsiębiorstwa. Jednocześnie podjęto próby zidentyfikowania największych problemów i barier dla firm uczestniczących w systemie zamówień publicznych oraz określono kierunek zmian, które powinny wpływać pozytywnie na przedsiębiorców i ich rozwój.

Podstawowe terminy wykorzystywane w rozprawie:

- **zamówienie publiczne** - należy przez to rozumieć umowy odpłatne zawierane między zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane²;
- **przetarg** - jeden ze zwyczajowych sposobów wyboru oferty w celu zawarcia umowy (ogólne zasady prowadzenia przetargów zawierają przepisy art. 70¹-70⁵ kodeksu cywilnego, w szczególności stanowiące o związaniu ofertą. Do szczególnych form przetargów należą m.in. przetargi na zbycie nieruchomości przez podmioty publiczne (regulowane przepisami o gospodarce nieruchomościami) oraz przetargi na nabycie robót budowlanych, dostaw lub usług finansowanych ze środków publicznych tzw. zamówienia publiczne, regulowane ustawą Prawo zamówień publicznych);
- **system zamówień publicznych** - to zbiór regulacji dotyczących sposobu w jaki sektor finansów publicznych pozyskuje dostawy, usługi, roboty budowlane;
- **rynek zamówień publicznych** - rynek to ogół stosunków zachodzących między podmiotami uczestniczącymi w procesach wymiany. Tymi podmiotami są zamawiający i wykonawca, którzy reprezentują podaż, popyt, a także wzajemne relacje między nimi;
- **sektor publiczny** - ogół podmiotów gospodarki grupujących własność państwową, jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów z przewagą kapitału podmiotów sektora publicznego;
- **wykonawca** - należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która ubiega się o udzielenie zamówienia publicznego, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego;
- **zamawiający** - należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej obowiązującą do stosowania ustawy.

² Ustawa *Prawo Zamówień Publicznych* z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164).

2. Cel rozprawy i hipotezy badawcze

Cel rozprawy wynika bezpośrednio z tytułu (*określenie wpływu uczestnictwa w zamówieniach publicznych na rozwój firmy*) któremu podporządkowano następujące cele cząstkowe:

- ☐ określenie kosztów uczestniczenia w zamówieniach publicznych
- ☐ strategie uczestnictwa w zamówieniach publicznych
- ☐ określenie barier związanych z uczestnictwem przedsiębiorcy w zamówieniach publicznych
- ☐ określenie motywów przedsiębiorców uczestniczenia w zamówieniach publicznych (konieczność czy chęć)
- ☐ określenie pożądanych zmian w systemie zamówień publicznych

Hipotezy badawcze

W świetle sformułowanych celów postawiono hipotezę główną oraz hipotezy pomocnicze.

Hipoteza główna

Przystąpienie do systemu zamówień publicznych sprzyja rozwojowi przedsiębiorstwa mierzonemu kapitałem ludzkim i kapitałem rzeczowym (zasobami technicznymi/infrastrukturą).

H.1. Przedsiębiorstwa budowlane realizujące kontrakty z zamówień publicznych częściej inwestują w infrastrukturę i kapitał ludzki niż przedsiębiorstwa pozostające poza rynkiem zamówień publicznych.

H.2. Wpływ na rozwój przedsiębiorstwa będzie uzależniony od strategii uczestniczenia w rynku zamówień publicznych.

H.3. Relatywne korzyści z uczestnictwa w rynku zamówień publicznych będą zależne od wielkości przedsiębiorstwa jak również od częstości uczestnictwa.

Wyniki weryfikacji przedstawionych hipotez badawczych omówiono w rozdziałach czwartym i piątym rozprawy. Weryfikacji hipotez dokonano za pomocą przyjętej metodyki badań, którą przedstawiono poniżej.

3. Metodyka badań

Badania zostały przeprowadzone w trzech etapach. Celem etapu pierwszego, makro było określenie udziału MSP na rynku zamówień publicznych w Polsce. Etap drugi, mezo, obejmował badania ankietowe przeprowadzone na Pomorzu, wśród firm MSP. Etap trzeci, mikro, koncentrował się na zachowaniach pojedynczych firm na rynku zamówień publicznych i objął zarówno badania ankietowe jak i wywiady pogłębione (tab. 1).

Tab. 1 Etapy badań

I Poziom makro	MSP na rynku zamówień publicznych w Polsce Metoda analizy danych wtórnych
II Poziom mezo	MSP a zamówienia publiczne na Pomorzu Metoda ankietowa
III Poziom firmy	Przedsiębiorstwa budowlane uczestniczące w RZP Metoda ankietowa
	Badania pogłębione – analiza przypadków

Źródło: opracowanie własne.

Etap I

W pierwszej kolejności przeanalizowano w oparciu o dane wtórne, z prowadzonych przez Urząd Zamówień Publicznych oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości badań, dotyczących uczestnictwa przedsiębiorstw sektora MSP w rynku zamówień publicznych, jak i przyjmowanych przez firmy strategii³. Był to wstęp do kolejnych etapów badań, składających się z dwóch ankiet oraz wywiadów osobistych.

Etap II

Etap II badań, to badanie ankietowe przeprowadzone wśród firm sektora MSP na Pomorzu, przeprowadzane w ramach Projektu Pomorskie Obserwatorium Gospodarcze. Zagadnienia związane z uczestnictwem w rynku zamówień publicznych stanowiły jedynie element większych badań dotyczących funkcjonowania firm na Pomorzu. Badaniami objęto

³ Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Nowe podejście do zamówień publicznych Raport z badań 2010/2011*, Warszawa 2011; Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *II Szansa dla przedsiębiorców. Raport z badań*, Warszawa 2011. Polska Agencja rozwoju Przedsiębiorczości, *Nowe podejście do zamówień publicznych Raport z badań 2013*, Warszawa 2013; Urząd Zamówień Publicznych, *Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2013 roku*, Warszawa 2014.

772 przedsiębiorstwa z sektora MSP. W etapie II poszukiwano odpowiedzi na pytanie o stopień uczestniczenia w rynku zamówień publicznych firm z różnych branż oraz skłonność do ewentualnego wejścia na ten rynek. Badania te w głównej mierze miały dać odpowiedź na ogólne podejście i postrzeganie zamówień publicznych oraz ich wpływ na firmę.

Etap III

Etap trzeci składał się z dwóch podetapów: badań ankietowych wśród firm budowlanych oraz wywiadów osobistych z właścicielami firm, którzy wyrazili zgodę po przeprowadzeniu drugiego badania ankietowego.

Szczegółowe badanie ankietowe dotyczyły uczestnictwa w rynku zamówień publicznych przedsiębiorstw sektora MSP branży budowlanej, określenia problemów i barier, które firmy w związku z tym napotykają, a także określenia strategii uczestnictwa w zamówieniach publicznych.

Uczestnikami tych badań były tylko przedsiębiorstwa branży budowlanej drogowej i instalacyjnej z Trójmiasta. Takie ukierunkowanie badań było o tyle ważne, że to właśnie te przedsiębiorstwa poprzez swoje uczestnictwo w zamówieniach publicznych dawały szansę uzyskania odpowiedzi na pytania badawcze, jak i realizację określonych celów. Kwestionariusz ankiety składał się z 17 pytań jednokrotnego wyboru, nieliczne dopuszczały udzielenia większej liczby odpowiedzi. Jednocześnie badane firmy, mogły przedstawić swoje spostrzeżenia i uwagi, jeżeli nie były one uwzględnione jako odpowiedzi i zamieszczone w ankiecie. Ankieta przeprowadzana metodą CAWI, została skierowana do 54 przedsiębiorstw branży budowlanej. Doboru próby dokonano spośród 1097 (Gdańsk - 706, Gdynia - 312, Sopot – 79) firm zarejestrowanych w roku 2012 na terenie Trójmiasta. Posłużono się bazami adresowymi stron internetowych branżowych, jak i katalogami firm budowlanych na terenie trójmiasta. Firmy objęte badaniem sklasyfikowane zostały według PKD w sekcji F, dziale 42. Badanie to zostały przeprowadzone w roku 2013. Może nie jest to imponująca próba, niemniej jednak dotarcie do firm nie było łatwe, zwłaszcza że wiele z nich nie posiadało adresu mailowego, na który można było przesłać link do formularza ankiety, bądź nie wykazywały zainteresowania badaniem. Mimo to badania te można uznać za miarodajne i wiarygodne, gdyż postrzeganie tematyki zamówień publicznych, wpływu ich na rozwój, barier i problemów, postrzegane będą podobnie przez uczestników zamówień publicznych.

Badania pogłębione – analiza przypadków

Elementem spajającym całość było przeprowadzenie wywiadów osobistych z właścicielami przedsiębiorstw, którzy wyrazili na nie chęć po przeprowadzonej, w trzecim etapie badań ankiecie szczegółowej. Były one najbardziej znaczące w procesie poznawczym, a ich celem było uzyskanie odpowiedzi na szczegółowe pytania badawcze. Wywiady miały charakter rozmów i dyskusji, nie zaś odpytywania rozmówców. Tym samym to rozmówcy byli kreatorami wywiadu, a swobodny charakter wypowiedzi pozwalał im na nieskrępowane wyrażanie swoich myśli. Istotą wywiadów było uzyskanie wypowiedzi nie obciążonych w żaden sposób sugestiami, czy też podpowiedziami. Tego typu zabiegi nie były potrzebne, gdyż tematyka wywiadów była bliska rozmówcom, a jej znajomość była na wystarczającym poziomie. Wywiady osobiste są często nacechowane dość emocjonalnym podejściem osób z którymi taki wywiad jest przeprowadzany. Dało się zauważyć, że przedsiębiorcy pomimo ograniczonego czasu, żywo reagowali na tematykę badań. Spowodowane było to z jednej strony dotychczasowym marginalizowaniem zagadnień związanych z wpływem rynku zamówień publicznych na funkcjonowanie, w tym rozwój firm, z drugiej strony wagą samego tematu dla poszczególnych przedsiębiorców.

Uczestnikom rozmów indywidualnych zadawano te same pytania, dotyczące uczestnictwa w rynku zamówień publicznych, strategii uczestnictwa, organizacji wewnętrznej firmy w związku z jej uczestnictwem w przetargach publicznych, rozwoju i zmian po przystąpieniu do rynku zamówień publicznych, a także korzyści, problemów i obaw związanych z uczestnictwem w kontraktach publicznych.

Takie podejście badawcze, polegające na uzupełnianiu się metod ilościowych i jakościowych, pozwoliło na efektywniejsze zdobycie wiedzy dotyczącej tematyki rozprawy⁴.

4. Charakterystyka poszczególnych rozdziałów

4.1. Rozdział pierwszy

Praca składa się z pięciu rozdziałów, których treść wynika z zakresu rozprawy i analizowanych problemów badawczych oraz weryfikowanych hipotez.

W rozdziale pierwszym scharakteryzowano system zamówień publicznych jako zbiór regulacji dotyczących sposobu w jaki sektor finansów publicznych pozyskuje dostawy,

⁴ J.W. Creswell, *Projektowanie badań naukowcy Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2013, s. 30.

usługi, roboty budowlane (dalej SZP). Przedstawiono zamówienia publiczne, jako jeden z ważniejszych elementów w polityce budżetowej państwa i jako nieodzowny element każdej gospodarki wolnorynkowej.

Jednocześnie wskazano co należy rozumieć pod pojęciami zamówienia publiczne, wykonawca, zamawiający⁵.

W dalszej części rozdziału pierwszego przedstawiono rolę państwa w życiu społecznym i gospodarczym, oraz przedstawiono funkcje sprawowane przez państwo, które zmierzają do utrzymania i wzmocnienia istniejącego systemu społeczno – gospodarczego, przejawiającego się w działalności państwa na niwie ekonomicznej, gospodarczej, ideologicznej, politycznej.

Scharakteryzowano następujące funkcje:

- funkcję organizującą,
- funkcję sterującą,
- funkcję rozdzielczą,
- funkcję stabilizującą,
- funkcję ochronną.

W przedstawione funkcje, wpleciono historię zamówień publicznych która sięga czasów starożytnych, natomiast w sposób wyczerpujący omówiono historię zamówień publicznych w Polsce, od odzyskania niepodległości w roku 1918, do czasów współczesnych.

4.2. Rozdział drugi

Celem tego rozdziału było ukazanie możliwości rozwoju przedsiębiorstwa poprzez uczestnictwo w rynku zamówień publicznych. Przedstawiono wybrane teorie rozwoju przedsiębiorstwa, które wpisywać się mogą w relacje przedsiębiorstwo – rynek zamówień publicznych. Istotne znaczenie miały teorie związane z relacją państwo – przedsiębiorca, gdzie na styku tych relacji działa uczestnik rynku zamówień publicznych. Dotyczyło to zwłaszcza teorii wyboru publicznego, która zakłada, że jakość instytucji publicznych przesądza o efektywności funkcjonowania sfery politycznej, ale także ekonomicznej⁶.

Pojęcie rozwoju jest powiązane z takimi pojęciami jak: ewolucja, zmiana, ekspansja, wzrost, czy też postęp⁷. Zgodnie z definicją słownika języka polskiego PWN rozwój to:

⁵ Ustawa *Prawo Zamówień Publicznych* z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164).

⁶ G. Przesławski, *Ekonomiczna rola państwa w ujęciu nowej ekonomii politycznej*, W: *Ład Instytucjonalny w Gospodarce*, Toruń 2006, s. 36.

⁷ K. Wach, *Europeizacja małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2012, s. 17.

- proces przechodzenia do stanów lub form bardziej złożonych lub pod pewnym względem doskonalszych; też: stadium tego procesu,
- sposób rozwijania się zdarzeń w czasie,
- proces zmian zachodzących w organizmach w ciągu życia osobnika lub w kolejnych pokoleniach.

Tym samym pojęcie rozwój, najczęściej utożsamiane jest z pozytywnymi zmianami, co również będzie miało swoje miejsce w przypadku przedsiębiorstw. Dość często w zastępstwie pojęcia rozwoju, używa się pojęcia proces rozwojowy. Procesy rozwojowe zachodzące w przedsiębiorstwie są ściśle powiązane z ruchem, a zmiany układają się w sekwencje stanowiące proces. Podobnie ujęcie procesowe pojmuje Z. Pierścionek pisząc, że „*rozwój przedsiębiorstwa oznacza skoordynowanie zmiany systemów przedsiębiorstwa, dostosowując je do ciągle zmieniającego się otoczenia*”⁸. Rozwój przedsiębiorstwa odbywa się na trzech płaszczyznach: wprowadzenia nowych elementów do systemu przedsiębiorstwa, poprawie jakości istniejących w systemach elementów, zmianie struktur systemów.

Kolejne podejście dotyczące rozwoju, to podejście pragmatyczne ściśle związane z teorią i praktyką przedsiębiorczości. Na uwagę zasługuje koncepcja prezentowana przez E.T. Penrose, przedstawiona w książce *Teoria rozwoju przedsiębiorstwa*, w której Autorka definiowała pojęcie rozwoju jako: „*kompleksowe działanie zmian wewnętrznych, które przyczyniają się do zwiększenia rozmiaru i zmian w cechach danego procesu; następuje jako skutek zaburzenia równowagi wewnętrznej organizacji, a jego przyczyną jest staranie się przedsiębiorstwa o maksymalne wykorzystanie zdolności, które dotychczas były wykorzystywane poniżej oczekiwań*”⁹.

W literaturze dość często wzrost i rozwój używane są jako synonimy zwłaszcza, że „*rozwój jest traktowany jako synonim wzrostu, ale tylko wtedy, kiedy zmiany przedsiębiorstwa mają charakter zarówno ilościowy, jak i jakościowy*”¹⁰. Również w pracy jednym z najtrudniejszych do jasnego sprecyzowania i zdefiniowania było pojęcia rozwoju/wzrostu przedsiębiorstwa uczestniczącego w zamówieniach publicznych. Problem ten wynika z tego, że zmiany które dokonane zostaną w przedsiębiorstwie (np. zakup nowocześniejszej maszyny, zwiększenie kwalifikacji pracowników, wdrożenie nowych technologii) nie zawsze muszą się przełożyć na pozytywny efekt w postaci zdobycia nowych kontraktów, czy też zwiększenia obrotów przedsiębiorstwa lub jego zysku. Dlatego należy stwierdzić, że

⁸ Z. Pierścionek, *Strategie rozwoju firmy*, PWN Warszawa 2001, s. 11.

⁹ E. Penrose, *Teoria rozwoju przedsiębiorstwa*, 1959, s. 3.

¹⁰ R. Krupski, *Rodzaje strategii przedsiębiorstwa*, W: *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje – metody*. Wrocław 2003, s. 46.

dokonywanie zmian rozwojowych nie musi być gwarantem osiągnięcia wspomnianych efektów w związku z uczestnictwem w rynku zamówień publicznych, natomiast daje możliwość ubiegania się o kontrakty publiczne w ogóle, a zwłaszcza te o większym stopniu złożoności. Mimo tego, że dokładne zdefiniowanie rozwoju firmy uczestniczącej w rynku zamówień publicznych jest wielowymiarowe i niejednoznaczne, przyjęto zmiany w kapitale ludzkim oraz rzeczowym jako mierniki rozwoju firmy budowlanej uczestniczącej w rynku zamówień publicznych. Zmiany w kapitale ludzkim jako miernik rozwoju w aspekcie przeprowadzonych badań, należy utożsamiać ze zmianami wynikającymi ze specyfiki przedsiębiorstw budowlanych i rynku zamówień publicznych. Inwestycje w kapitał ludzki można przyjąć że odgrywają rolę w generowaniu wzrostu i konkurencyjności przedsiębiorstwa. Tym samym może to również wpływać na rozwój mierzony zmianami jakościowymi, a nie tylko ilościowymi. Wzrost/rozwój tym samym nie jest tylko utożsamiany z inwestycją w kapitał ludzki, ale także innowacje, sposób zarządzania, jak i działania mające poprawić funkcjonowanie firmy na rynku.

Zmiany w kapitale rzeczowym, uwidaczniają się poprzez wprowadzanie nowych maszyn, ale także w rozwiązaniach innowacyjnych umożliwiających realizację kontraktów coraz to bardziej złożonych.

W dalszej części rozdziału omówiono czynniki wewnętrzne i zewnętrzne mogące wpływać na rozwój przedsiębiorstwa poprzez uczestniczenie w rynku zamówień publicznych. Zmiany w przedsiębiorstwach, szczególnie tych mniejszych, będą determinowane zarówno przez otoczenie (czynniki zewnętrzne) jak i wszystko to, co dzieje się wewnątrz przedsiębiorstwa (czynniki wewnętrzne). Niemniej jednak, niezależnie od kształtowania się otoczenia zewnętrznego, które może sprzyjać, bądź też stanowić barierę dla ekspansji bez określenia przez przedsiębiorcę celów działania, metod ich osiągnięcia i następnie realizacji, powodzenie na rynku może być trudne ¹¹.

Najpełniejszym zestawem czynników wewnętrznych wpływających na firmę, jest opracowany przez D. Storeya. Na potrzeby pracy przyjęto jako najważniejsze czynniki wpływające na firmę między innymi:

- czynnik motywacyjny, który determinować będzie działania firmy do aktywnego uczestnictwa na rynku zamówień publicznych,
- wykształcenie właściciela, doświadczenie w sektorze,

¹¹ K. Wach, *Istota otoczenia regionalnego w funkcjonowaniu małych i średnich przedsiębiorstw*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004 s. 424.

- konkurencja, zasilanie zewnętrzne, przygotowanie pracowników oraz technologie jakimi dysponuje firma,
- sektor w którym firma działa, dopasowywanie się (elastyczność) do rynku,
- uwarunkowania prawne.

Należy podkreślić, że każdy z wymienionych czynników w określony sposób będzie wpływać na firmę. Z pewnością decyzje podejmowane przez menedżera/właściciela, strategie jakie podejmie w związku ze swoim uczestnictwem w rynku zamówień publicznych, będą znaczące w rozwoju firmy. Jednocześnie, istotne znaczenie będą miały czynniki stwarzające ramy funkcjonowania przedsiębiorstwa. Najczęściej będzie to czynnik – otoczenie prawne w postaci ustaw, decyzji podmiotów/instytucji za to odpowiedzialnych.

W rozdziale drugim omówiono również strategie uczestnictwa przedsiębiorców w zamówieniach publicznych. Wybór strategii uzależniony będzie od możliwości realizacji kontraktu przez przedsiębiorstwo, złożoności i stopnia skomplikowania kontraktu, kapitałochłonności, jak i warunków, które zamawiający ustala w celu wybrania jak najlepszego wykonawcy do realizacji przedsięwzięcia.

Te trzy sposoby, które umożliwia ustawa *Prawo zamówień publicznych* do wzięcia udziału w postępowaniu to:

- samodzielne ubieganie się o udzielenie zamówienia publicznego;
- wspólne ubieganie się o udzielenie zamówienia publicznego (konsorcjum);
- występowanie w postępowaniu w roli podwykonawcy u wykonawcy składającego ofertę.

Preferencje przedsiębiorcy wyboru strategii uczestnictwa w postępowaniu mogą być różne. Według W. Płóciennika, preferencje – strategie uczestnictwa są z reguły następujące:

- preferencje dotyczące trybów konkurencyjnych w udzielaniu zamówień – podmioty sektora MSP preferują zamówienia udzielane w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, jest to spowodowane tym, że są to podstawowe tryby udzielania zamówień publicznych, a także zamawiający w głównej mierze ogłaszają przetargi na roboty budowlane właśnie za pomocą tych trybów;
- preferencje dotyczące wielkości zamówienia – przedsiębiorstwa sektora MSP preferują zamówienia o relatywnie mniejszej wartości¹², a co za tym idzie zazwyczaj

¹² Tzw. zamówienia do progów unijnych, czyli do wartości szacunkowej robót budowlanych 5.186.000 euro, dostaw i usług 207.000 lub 134.000 euro liczonej po przeliczniku z rozporządzenia 4,2249 zł. Od stycznia 2016 obowiązują nowe progi dla robót budowlanych 5.225.000 euro, dla dostaw i usług 209.000 euro lub 135.000 euro oraz nowa wysokość kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych 4,1749 zł.

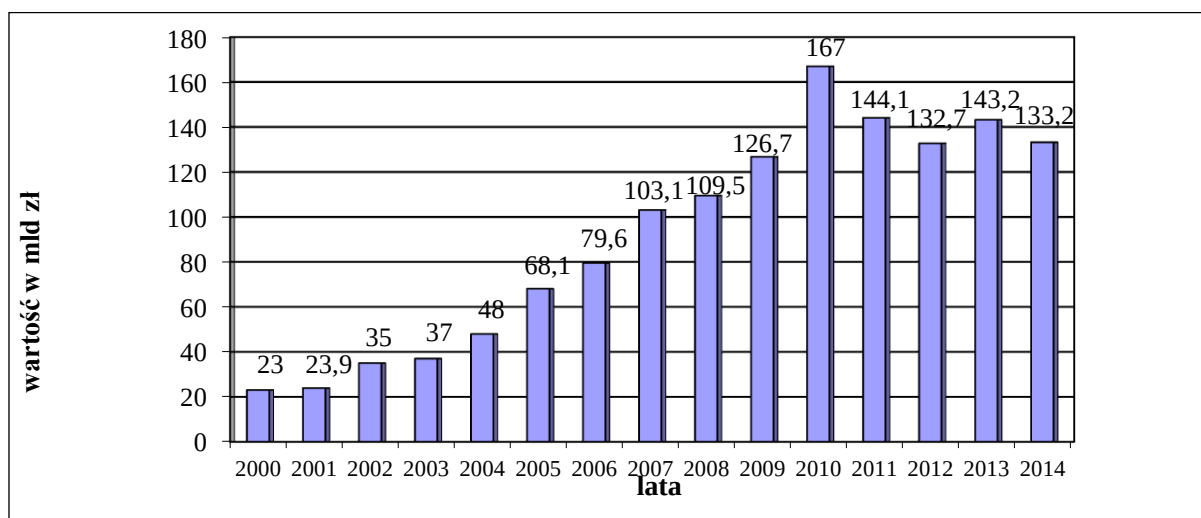
o mniejszej złożoności, jak również o mniejszych wymaganiach formalnych stawianych przez zamawiających w obszarach wiedzy i doświadczenia, potencjału technicznego i osób zdolnych do wykonania zamówienia oraz w obszarze sytuacji ekonomicznej i finansowej;

- preferencje dotyczące rodzaju zamawiającego – małe i średnie przedsiębiorstwa preferują postępowania wszczynane przez podmioty zlokalizowane geograficznie najbliżej swojej siedziby¹³.

4.3. Rozdział trzeci

W trzecim rozdziale pracy, omówiono rynek zamówień publicznych. Przedstawiono wartości rynku zamówień publicznych na podstawie corocznych sprawozdań Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w Polsce, które są publikowane przez Urząd Zamówień Publicznych (rys.1).

Rys. 1 Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 - 2014



Źródło: Urząd Zamówień Publicznych *Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2014 roku*, Warszawa 2015.

Do roku 2010 rynek zamówień publicznych charakteryzował się tendencją wzrostową, natomiast w roku 2011 i 2012 zaobserwowano spadek jego wartości. W roku 2013 wartość rynku wzrosła ponownie do poziomu z roku 2011, jednak w roku 2014 zanotowano spadek wartości rynku do poziomu z roku 2012.

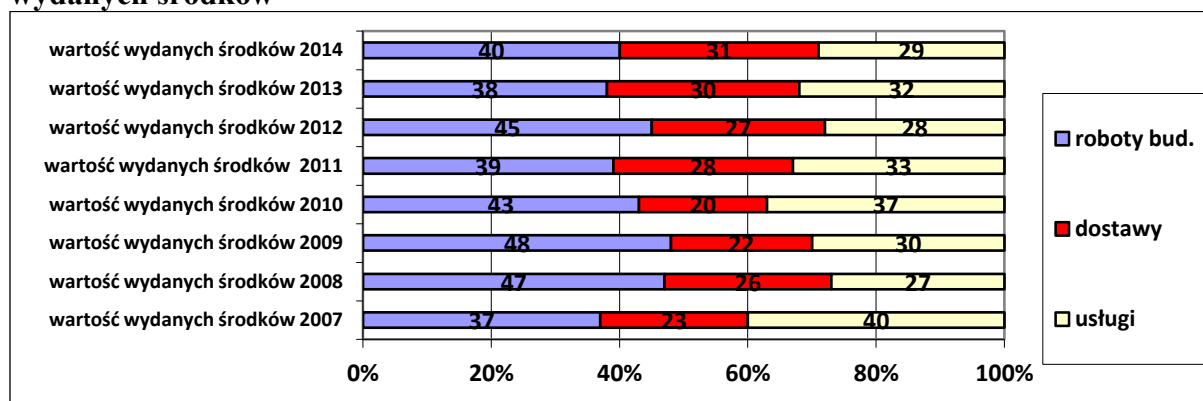
W rozdziale tym omówiono także różnice pomiędzy rynkiem zamówień publicznych, a rynkiem komercyjnym. Do największych różnic zaliczono ograniczoną swobodę zawierania

¹³ W. Płóciennik, *Dostępność rynku zamówień publicznych na roboty budowlane dla sektora MSP*, W: *XV lecie systemu zamówień publicznych w Polsce*, Toruń-Warszawa 2009, s. 140.

umów, zarówno co do formy jak i co do możliwości wyboru kontrahenta. Ograniczona jest także swoboda kształtowania treści umowy poprzez z góry narzucone warunki przez zamawiającego. Dlatego bardzo często uważa się, że uczestnicy rynku zamówień publicznych mają ograniczoną swobodę kontraktowania, co wyraża się właśnie w niepełnym stosowaniu zasad wynikających z swobody kształtowania umów zapisanych w art. 353¹ Kodeksu Cywilnego.

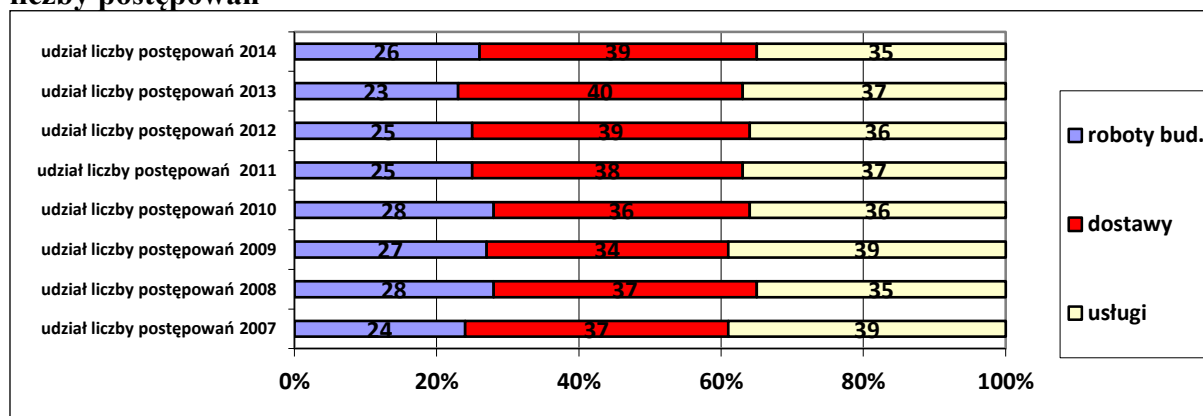
W dalszej części rozdziału trzeciego, przedstawiono strukturę rynku zamówień publicznych w odniesieniu do wartości wydanych środków i udziału liczby postępowań. Wykazano, że na przestrzeni ostatnich lat, wartość wydanych środków na roboty budowlane była największa, przy jednocześnie najmniejszej liczbie postępowań, co powodować może coraz większe trudności przedsiębiorców budowlanych uczestniczących w zamówieniach publicznych (rys. 2 i 3).

Rys. 2 Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia ze względu na wartość wydanych środków



Źródło: Opracowanie własne na podstawie, Sprawozdań systemowych Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych za lata 2007-2014.

Rys. 3 Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia ze względu na udział liczby postępowań



Źródło: Opracowanie własne na podstawie, Sprawozdań systemowych Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych za lata 2007-2014.

W następnej kolejności przedstawiono udział podmiotów uczestniczących w zamówieniach publicznych tak od strony zamawiających, jak i wykonawców.

Przedstawione w rozprawie wartości dotyczące liczby wykonawców którym udzielono zamówienia publicznego są danymi przybliżonymi, gdyż nie obejmują udzielonych zamówień do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, jak i zamówień powyżej tzw. progów unijnych. Tym samym liczba wykonawców którym udzielono zamówienia publicznego z pewnością jest znacznie wyższa, zwłaszcza że w roku 2013 udzielono 210 352 zamówień, co jest wynikiem lepszym w stosunku do roku 2012 i 2011 (odpowiednio 188 478 i 186 232 zamówienia). O potencjalnej skali uczestnictwa w rynku zamówień publicznych świadczyć może średnia liczba składanych ofert na jedno postępowanie o udzielenie zamówienia z podziałem na branże.

Tab. 2 Liczba składanych ofert w odniesieniu do branży w postępowaniu do progów unijnych

Lata	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi
2014	3,90	2,44	2,99
2013	4,36	2,48	2,95
2012	4,70	2,47	2,79
2011	3,88	2,39	2,65
2010	3,76	2,45	2,57
2009	4,16	2,51	2,29
2008	3,05	2,40	1,96
2007	2,57	2,35	1,94

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w latach 2007-2014*.

W postępowaniach na roboty budowlane konkurencyjność była znacznie większa niż w pozostałych branżach, bez względu na wartość postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Dlatego uznano, że to właśnie przedsiębiorstwa tej branży w najlepszy sposób ukażą, jaki wpływ mają zamówienia publiczne na ich funkcjonowanie i z jakimi problemami się borykają.

Jednocześnie przedstawiono na podstawie dostępnych danych, jakie wykorzystywano kryteria oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego zwłaszcza w odniesieniu do robót budowlanych, a także jakie są najbardziej popularne tryby udzielania zamówień publicznych. Kryterium najniższej ceny, było najmocniej krytykowane przez przedsiębiorców, jako kryterium oceny ofert decydujące o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Krytyka ta doprowadziła do zmian w ustawie w roku 2014, ograniczających stosowanie kryterium najniższej ceny przy wyborze oferty.

Tab. 3 Postępowania gdzie zamawiający zdecydowali się na zastosowanie ceny jako jedynego kryterium oceny ofert

Lata	Roboty Budowlane	Dostawy	Usługi	Ogółem
2014	92%	83%	76%	84%
2013	95%	93%	88%	92%
2012	95%	93%	87%	92%
2011	95%	92%	87%	91%
2010	95%	91%	85%	91%
2009	94%	87%	88%	90%
2008	93%	87%	86%	89%
2007	91%	85%	83%	87%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w latach 2007 - 2014*.

Po wejściu w życie zmienionych przepisów, tj. od 19.10.2014 roku, zamawiający najczęściej stosowali dwa kryteria oceny ofert, zarówno w przypadku zamówień o wartości poniżej progów UE (w 92% postępowań), jak i w przypadku zamówień o wartościach powyżej progów UE (w 82%). I tak, w zamówieniach, w których oferty miały podlegać ocenie według ceny oraz dodatkowych kryteriów (dane dotyczące postępowań o wartości poniżej progów unijnych pochodzących z ogłoszeń opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych), w roku 2014 zamawiający stosowali średnio 2,18 kryteria oceny ofert. Pomimo zmiany przepisów liczba ta zmniejszyła się w porównaniu do roku 2013 (2,54 kryteria) oraz do lat wcześniejszych, w których utrzymywała się na zbliżonym poziomie: w roku 2012 średnia liczba kryteriów oceny ofert wyniosła 3,53; w roku 2011 – 3,61 a w 2010 – 3,63 kryteria.

W dalszej kolejności przedstawiono udział przedsiębiorców polskich na rynkach zagranicznych, jak i udział przedsiębiorców zagranicznych na polskim rynku zamówień publicznych. Jak wynika z opublikowanych ogłoszeń¹⁴, polskim wykonawcom udzielono zamówień na kwotę ponad 309 mln euro w roku 2014 i 430 mln euro w roku 2013 (w roku

¹⁴ Między innymi takim Wykonawcom jak: Zakład Robot Górniczych Krosno Sp. z o.o., Krosno; Zakłady Wapiennicze Lhoist S.A., Tarnów Opolski; GfK Polonia Sp. z o.o., Warszawa; Solaris Bus & Coach S.A., Owińska; Studio W, Warszawa; Remontowa SA, Gdańsk; Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz SA, Bydgoszcz; Fabryka Maszyn "Famur", spółka akcyjna, Katowice.

2012 – 486 mln euro; w 2011 – 168 mln euro; w 2010 – 50 mln euro), natomiast w części przypadków zamawiający nie podali wartości udzielonego zamówienia, a więc należy przypuszczać że kwota ta może być większa. W porównaniu do firm zagranicznych realizujących kontrakty w Polsce, rodzime firmy nie wyglądają najgorzej. Ponad 97% zamówień na polskim rynku przypadło przedsiębiorstwom krajowym. Niecałe 3% zamówień na polskim rynku (704 przypadki) przypadło wykonawcom zagranicznym, tak więc rynek zdominowany jest głównie przez przedsiębiorców krajowych. Rozdział ten zakończono wymienieniem najczęstszych problemów i barier związanych z uczestnictwem w zamówieniach publicznych występujących w literaturze przedmiotu.

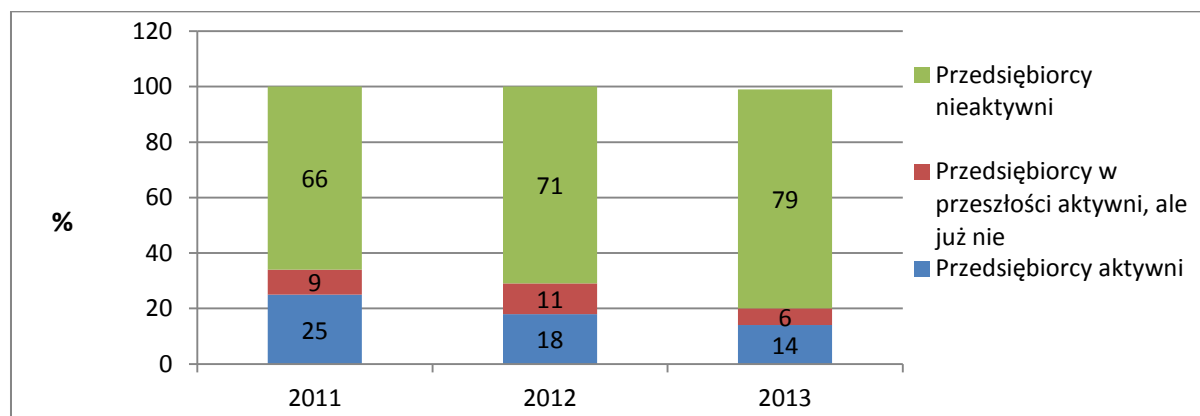
4.4. Rozdział czwarty

W kolejnym rozdziale, przedstawiono metodykę przeprowadzenia badań, oraz zaprezentowano wyniki badań.

Etap I - badań

W pierwszym etapie badań przeprowadzono analizę uczestnictwa przedsiębiorstw sektora MSP w zamówieniach publicznych. W analizie tej wykorzystano badania przeprowadzone przez PARP w roku 2011, 2012 i 2013¹⁵. Stwierdzono na podstawie wspomnianych badań, że aktywnych przedsiębiorców na rynku zamówień publicznych było około 14 % (rys. 4).

Rys. 4 Aktywność firm MSP na rynku zamówień publicznych w latach 2011 - 2013



Źródło: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Nowe podejście do zamówień publicznych Raport z badań 2013*, Warszawa 2013, s.39.

W 2011 roku obecność na rynku zamówień publicznych zadeklarowało 25% przedsiębiorców sektora MSP, w roku 2012 18% i w roku 2013 14%. W badaniu z roku 2013 spadek

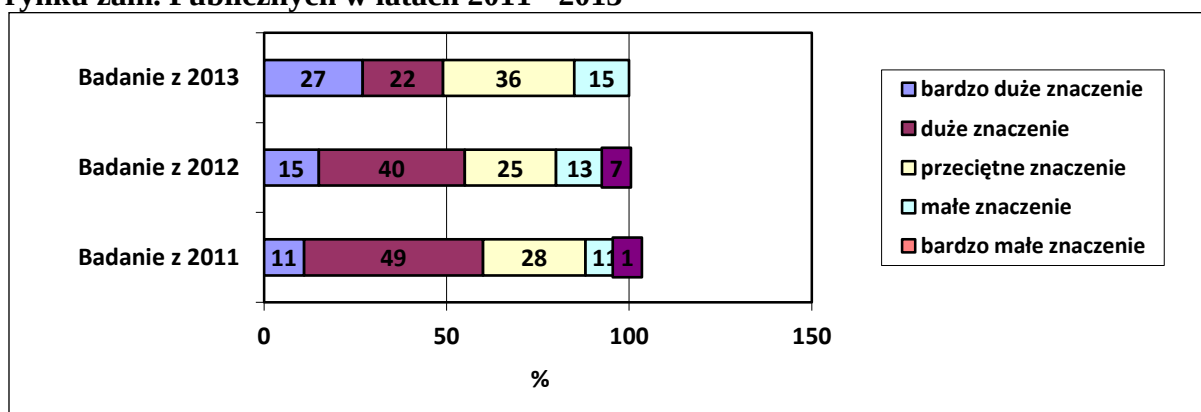
¹⁵ Wielkość próby badawczej wykonawców wyniosła w badaniu z 2011 roku – N=1091, w badaniu z 2012 roku – N=1007, w badaniu z 2013 roku – N=2003.

aktywności w największym stopniu był widoczny tak jak w roku 2012 w grupie firm średniej wielkości i wynosił również 24%.

Jak wskazuje raport PARP podmioty aktywne na rynku zdecydowanie rzadziej niż te, które z rynku się wycofały, odrzucały zamówienia niewielkiej wartości oraz te, w których o wyborze najlepszej oferty w 100% decydowała cena. Wśród przedsiębiorstw aktywnych na rynku zamówień publicznych doszło zatem do zasadniczej zmiany strategii i postrzegania zamówień. O ile w poprzednich latach około 50-60% z nich odrzucało zamówienia o niewielkiej wartości oraz te z kryterium 100% cena, to badanie zrealizowane w roku 2013 pokazuje, że odsetek przedsiębiorstw tak postępujących skurczył się od 2011 r. do 25%.

Również w roku 2013 odnotowano przeciwstawne zjawisko polegające na zmniejszeniu odsetka wykonawców przypisujących rynkowi duże lub bardzo duże znaczenie – z 60% w 2011 roku do 49% w 2013 roku, ale wzrósł odsetek przypisujących rynkowi bardzo duże znaczenie z 11% w 2011 do 27% (rys. 5).

Rys. 5 Znaczenie rynku zamówień publicznych dla wykonawców MSP aktywnych na rynku zam. Publicznych w latach 2011 - 2013



Zródło: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Nowe odejście do zamówień publicznych Raport z badań 2010/2011*, Warszawa 2011, *Nowe podejście do zamówień publicznych Raport z badań 2013*, Warszawa 2013.

Jak można zatem zauważyć, mimo ogólnego spadku atrakcyjności rynku, pojawiła się grupa przedsiębiorców w większym stopniu przywiązanych do rynku zamówień publicznych, niż miało to miejsce w latach ubiegłych. W największym stopniu z rynkiem publicznych zamówień były powiązane działające na nim firmy mikro – 28% spośród nich znaczenie rynku określiło jako bardzo duże (wśród firm małych – 16%, średnich – 10%).

Rosnąca ranga rynku wydaje się być skutkiem nie tyle „pozytywnego” wyboru, co osłabienia koniunktury na rynku.

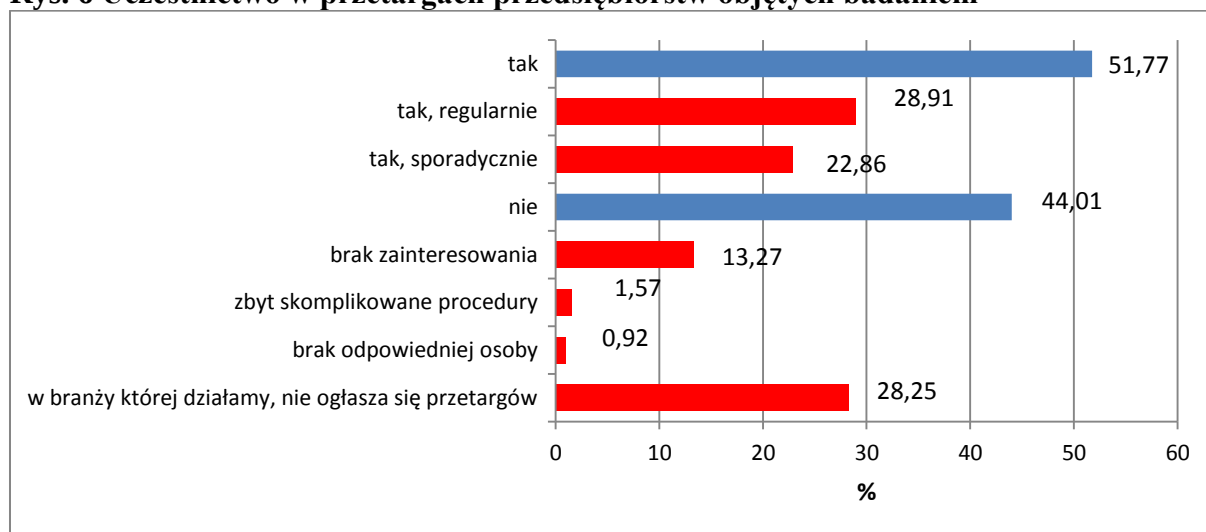
Taka aktywność firm mikro, jak i firm pozostałych przypisujących silne związanie z rynkiem, ale również ograniczenie przychodów z rynku komercyjnego spowodowało, że

w 2013 roku wzrósł udział zamówień publicznych w obrotach firm – z 23% w roku 2012 do 39%. Był on także wyższy niż w badaniu z 2011 roku, w którym wyniósł 32%.

Etap II - badań

W kolejnym etapie badań wykorzystano ankietę ogólną skierowaną do przedsiębiorstw różnych branż i wielkości, która miała na celu określenie zainteresowania rynkiem zamówień publicznych przez przedsiębiorstwa sektora MSP na Pomorzu oraz zapotrzebowania w zakresie doradztwa i szkoleń dotyczących tematyki zamówień publicznych. Badaniem objętych zostało 772 przedsiębiorstw. Badania te potwierdziły, że poziom uczestnictwa przedsiębiorstw w zamówieniach publicznych jest zróżnicowany i głównie uzależniony od branży w której przedsiębiorstwa działają (rys. 6). Potwierdzone zostało założenie, że to właśnie branża budowlana jest w największym stopniu związana z zamówieniami publicznymi, ponieważ to właśnie przedsiębiorstwa tej branży głównie udzieliły odpowiedzi potwierdzającej regularne uczestnictwo w zamówieniach publicznych.

Rys. 6 Uczestnictwo w przetargach przedsiębiorstw objętych badaniem



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań. Kolorem niebieskim zaznaczono sumaryczne odpowiedzi twierdzące oraz przeczące.

Jednocześnie usługi doradcze były jednymi z najbardziej pożądanymi przez przedsiębiorstwa regularnie uczestniczące w zamówieniach publicznych, na co wskazało 27% badanych. W przypadku usług szkoleniowych z zakresu zamówień publicznych zainteresowanie przedsiębiorstw regularnie uczestniczących w zamówieniach publicznych było na poziomie 17%.

Etap III

Etap III badań składał się dwóch podetapów. Pierwszy, to badanie z wykorzystaniem ankietowy szczegółowej dotyczącej uczestnictwa w rynku zamówień publicznych przedsiębiorstw sektora MSP branży budowlanej, określenia problemów i barier które napotykają będąc uczestnikiem zamówień publicznych, a także określenia strategii uczestnictwa w zamówieniach publicznych. Badaniem tym zostały objęte głównie przedsiębiorstwa budowlano drogowe i instalacyjne.

Zdecydowana większość firm objętych badaniem, to firmy które możemy zaklasyfikować do małych firm¹⁶ i stanowiły one 60% przedsiębiorstw udzielających odpowiedzi. Drugą grupę stanowiły średnie przedsiębiorstwa¹⁷ - 25% przedsiębiorstwa, natomiast trzecią grupę mikro przedsiębiorstwa¹⁸ - 15%.

Wszystkie przebadane firmy, poza trzema, były uczestnikami rynku zamówień publicznych. Powody braku uczestnictwa jakie wskazano to:

- w branży w której działamy rynek zamówień publicznych jest znikomy;
- z powodu niedostatecznych zasobów ludzkich;
- z powodu niedostatecznych zasobów technicznych;
- z powodu niedostatecznych zasobów finansowych;
- uczestnictwo w rynku zamówień publicznych niesie ze sobą zbyt duże koszty;
- na dzień dzisiejszy liczba kontraktów z poza rynku zamówień publicznych jest dla nas wystarczająca lecz w przyszłości nie wykluczamy uczestnictwa w niniejszym rynku;
- jesteśmy zbyt małym przedsiębiorstwem, które nie ma szans konkurować z innymi.

W celu weryfikacji hipotezy głównej firmy uczestniczące w badaniu miały określić, w jaki sposób realizacja zamówień publicznych przekłada się na rozwój firmy w obszarach takich jak:

- kapitał rzeczowy (*zasoby techniczne/infrastruktura*)
- kapitał ludzki.

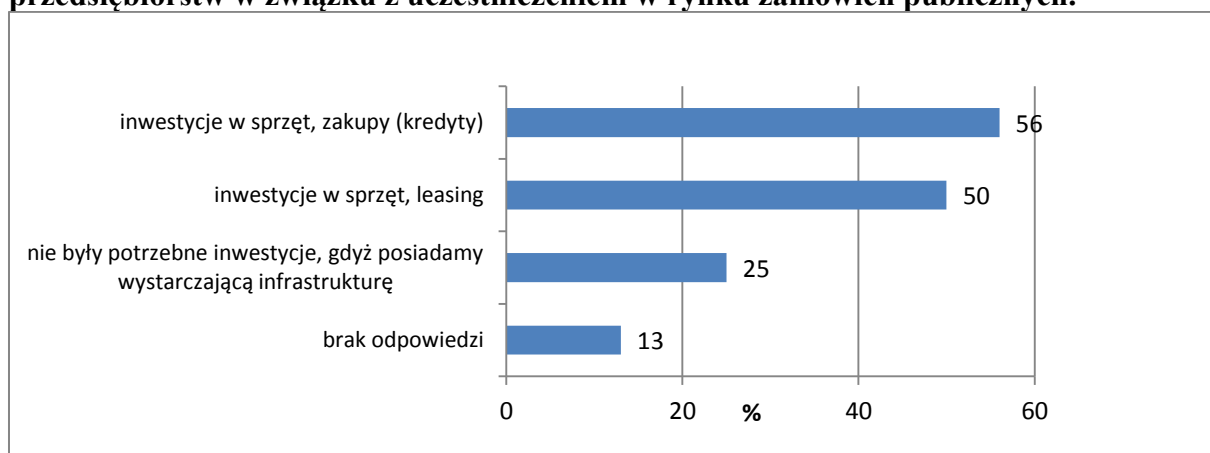
¹⁶ Art. 105 Ustawa z dnia 2 lipca 2004 *o swobodzie działalności gospodarczej*, Dz. U. 2004 Nr 173, poz. 1807 z późn. zmianami.

¹⁷ Art. 106 Ustawa z dnia 2 lipca 2004 *o swobodzie działalności gospodarczej*, Dz. U. 2004 Nr 173, poz. 1807 z późn. zmianami.

¹⁸ Art. 104 Ustawa z dnia 2 lipca 2004 *o swobodzie działalności gospodarczej*, Dz. U. 2004 Nr 173, poz. 1807 z późn. zmianami.

Ubieganie się o udzielenie zamówienia publicznego, wiąże się z koniecznością spełniania warunków uczestnictwa w postępowaniu, w obszarach takich jak: uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności; wiedzy i doświadczenia, potencjału technicznego i osób zdolnych do wykonania zamówienia, sytuacji ekonomicznej i finansowej, jak i nie podleganie wykluczeniu z udziału w postępowaniu. Strategia jaka zostanie przyjęta, będzie miała istotne znaczenie i wpływ na rozwój przedsiębiorstwa w obszarze kapitału rzeczowego (*zasoby techniczne/infrastruktura*). Od wybranej strategii (samodzielne ubieganie się o udzielenie zamówienia publicznego; wspólne ubieganie się o udzielenie zamówienia publicznego (konsorcjum); występowanie w postępowaniu w roli podwykonawcy u wykonawcy składającego ofertę) będzie uzależniona skala rozwoju i inwestycji we własne przedsiębiorstwo. Dlatego uzyskane dane w badaniu, trzeba analizować przez pryzmat strategii którą przedsiębiorstwo przyjmuje w uczestnictwie w rynku zamówień publicznych. Niezależnie od obranej strategii, badane przedsiębiorstwa w dużym stopniu zwiększały zasoby techniczne, co zobrazowano na rys. 7.

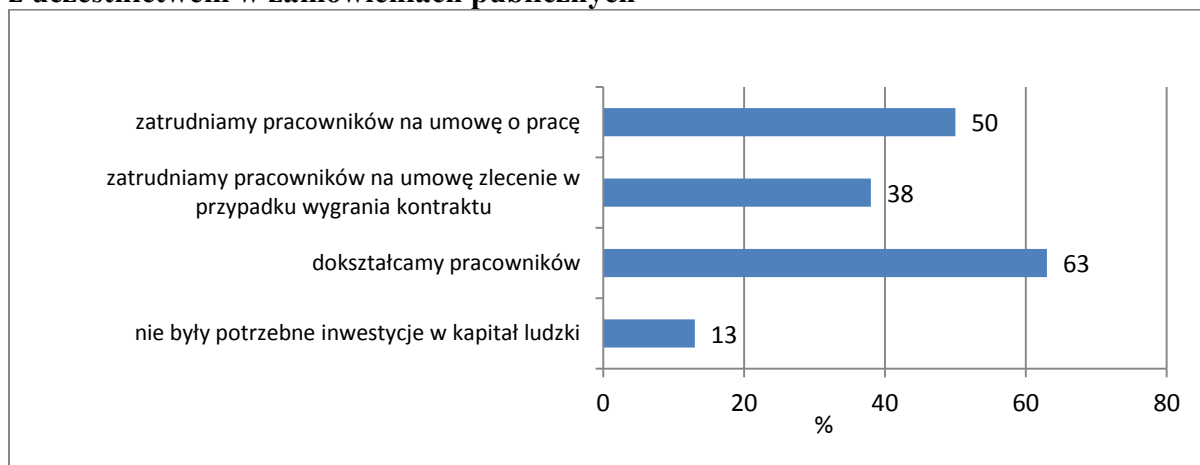
Rys. 7 Zmiany w kapitale rzeczowym (*zasoby techniczne/infrastruktura*) badanych przedsiębiorstw w związku z uczestniczeniem w rynku zamówień publicznych.



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Jak wykazały badania, przedsiębiorstwa uczestniczące w rynku zamówień publicznych rozwijały się także pod kątem kapitału ludzkiego. Jedynie 13% respondentów, nie odnotowało potrzeb w tym zakresie (rys. 8). Pozostali doksztalcali swoich pracowników (63%), lub zatrudniali nowych pracowników (na umowę o pracę – 50%, na umowę zlecenie – 38%).

Rys. 8 Rozwój przedsiębiorstwa w obszarze kapitału ludzkiego w związku z uczestnictwem w zamówieniach publicznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Wyniki badań przedstawione na powyższych rysunkach są potwierdzeniem Hipotezy pierwszej.

Kontynuacją weryfikacji hipotez było określenie strategii uczestnictwa i realizacji kontraktów. Badane przedsiębiorstwa uczestniczące w zamówieniach publicznych, w zdecydowany sposób przyjmują strategię samodzielnego uczestnictwa, rzadziej natomiast ubiegają się o zamówienie w ramach konsorcjum, czy też występując jako podwykonawca. Potwierdza to stosunek składanych ofert zaprezentowanych w tab. 4.

Tab. 4 Składane oferty w zamówieniach publicznych badanych przedsiębiorstw

Lata	Strategia		
	Liczba ofert składanych samodzielnie	Liczba ofert składanych jako uczestnik konsorcjum	Liczba ofert składanych jako podwykonawca
2011	953 (62,53%)	69 (4,53%)	502 (32,94%)
2010	914 (66,04%)	53 (3,83%)	417 (30,13%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Takie działanie spowodowane jest tym, że w większości przedsiębiorstwa starają się brać udział w takich postępowaniach, które mogą same zrealizować. Potwierdzają to także badania prowadzone przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, gdzie w grupie czynników relatywnie najczęściej stosowanych jako kryterium selekcji zamówień na pierwszym miejscu znalazła się zdolność do samodzielnej realizacji zamówienia.

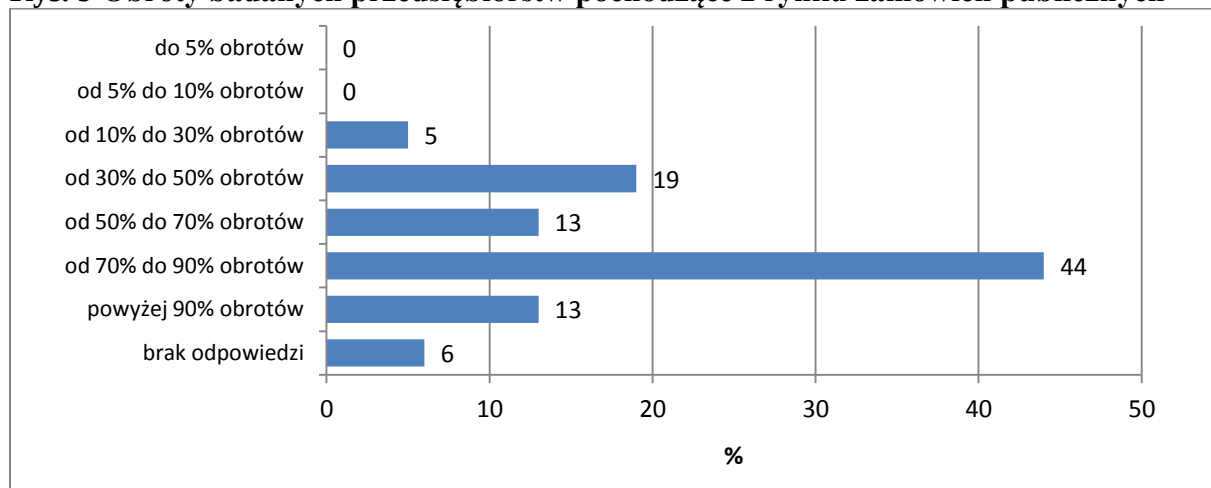
Wykazano zatem, że głównie poprzez samodzielne ubieganie się i realizację kontraktów, rozwój przedsiębiorstw w wskazanych obszarach będzie najbardziej widoczny, niż by to

miało miejsce w przypadku wykorzystywania pozostałych strategii. Tym samym H2 została zweryfikowana. Potwierdzają to wypowiedzi rozmów indywidualnych, które były przeprowadzone w ostatnim etapie badań.

W następnym kroku dokonano analizy korzyści płynących z uczestnictwa w zamówieniach publicznych. Wyniki badań wskazują, że największą korzyścią płynącą z uczestnictwa w zamówieniach publicznych jest utrzymanie się na rynku przedsiębiorstw, pewność zapłaty za realizację kontraktu oraz rozwój przedsiębiorstwa.

Jednocześnie dla badanych przedsiębiorstw kontrakty pochodzące z zamówień publicznych, stanowią istotną wartość w ich obrotach (rys. 9), co jest wynikiem ważnym dla częściowego potwierdzenia hipotezy nr 3. Natomiast należy zwrócić uwagę, że hipoteza ta nie została w pełni zweryfikowana i potwierdzona. Korzyści związane z przystąpieniem i uczestnictwem w zamówieniach publicznych nie są uzależnione tylko i wyłącznie od wielkości przedsiębiorstwa, ale w większym stopniu od przyjętej strategii tego uczestnictwa. Natomiast na pewno wielkość firmy będzie miała znaczenie w możliwościach udźwignięcia ciężarów kontraktu, jak i konsekwencji nie trafionych decyzji.

Rys. 9 Obroty badanych przedsiębiorstw pochodzące z rynku zamówień publicznych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Uczestnicy badania wskazali również największe ich zdaniem problemy związane z uczestnictwem w zamówieniach publicznych:

- ograniczenia zysku w związku ze zbyt niskimi ofertami konkurencji;
- brak dostatecznej kontroli realizacji zamówień przez zamawiających w przypadku ofert ze zbyt niską ceną;
- zamawiający nie odrzucają ofert z rażąco niską ceną;

- zdobycie kontraktu często bywa okupione stratą;
- zbytnia formalizacja i biurokratyzacja procedur.

Wyniki te są zbieżne z badaniami prowadzonymi przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości które wskazują, że jednym z największych problemów dla przedsiębiorstw będących uczestnikiem rynku zamówień jest przejrzystość procedur. Opinie na temat rynku zamówień publicznych nie różniła się znacząco w zależności od stopnia kontaktu z rynkiem – opinie ogółu przedstawicieli sektora MSP, jak również przedsiębiorców działających na tym rynku, są zasadniczo zbliżone. Wśród przedsiębiorców sektora MSP najbardziej wyrazistymi cechami rynku, okazały się jego biurokratyzacja i sformalizowanie. Uznano również, że minusem rynku jest brak możliwości budowania trwałych relacji z zamawiającymi. Jednocześnie wskazano, że rynek zamówień daje małe szanse na „dogadanie się” ze zlecającym w przypadku problemów, w przeciwieństwie do rynku komercyjnego, gdzie taka możliwość zawsze istnieje. Blisko połowa badanych przez PARP była zdania, że na rynku zamówień publicznych rządzi niska cena, w związku z czym zamawiane produkty/usługi są niższej jakości. Negatywne wyobrażenia o rynku dotyczyły także jego przejrzystości i transparentności. Warto podkreślić jest również to, że przedsiębiorcy działający na rynku, a więc mający z nim bezpośrednie doświadczenia, dostrzegali rangę rynku jako ważnej części gospodarki, a także rangę, jaką rynek daje funkcjonującym na nim przedsiębiorcom.

Etap III (podetap drugi)

Ostatnim etapem badań były rozmowy indywidualne z wybranymi uczestnikami badania ankietowego, które pozwoliły zweryfikować w sposób jeszcze bardziej dogłębny hipotezy badawcze. Zaprezentowane odpowiedzi przypisano poszczególnym hipotezom:

Hipoteza główna

Przystąpienie do systemu zamówień publicznych sprzyja rozwojowi przedsiębiorstwa mierzonemu kapitałem ludzkim i kapitałem rzeczowym (zasobami technicznymi/infrastrukturą).

Trudno jednoznacznie powiedzieć czy firma się rozwija teraz. Ogólnie coraz mniej zarabiamy, kontrakty jak są to na niskiej rentowności, zbyt duża konkurencja. (...) Mimo wszystko to zamówienia publiczne umożliwiły nam życie, rozwój i to na jakim poziomie jest firma i ilu ludzi zatrudnia.

Gdybyśmy kiedyś nie podjęli decyzji, że wchodzimy na rynek zamówień, to byśmy tylko obecni byli na komercyjnym, ale nigdy byśmy wtedy nie mieli tego, co mamy. Tak duża firma nie byłaby nam potrzebna, no i sprzęt też nie. Jak już, to może byśmy byli jakimś podwykonawcą dużych podmiotów, ale pewnie by nam nie zapłacili i już by nas nie było.

H1 Przedsiębiorstwa budowlane realizujące kontrakty z zamówień publicznych częściej inwestują w infrastrukturę i kapitał ludzki niż przedsiębiorstwa pozostające poza rynkiem zamówień publicznych.

Gdyby nie zamówienia publiczne, to pewnie firma nie byłaby taką jaką jest. (...) Kadrę podobnie jak zaplecze techniczne, rozwijamy pod konkretne kontrakty, np. szkolimy by zdobyli nowe uprawnienia, ale głównie to pod kątem kontraktu i wymogu zamawiającego

Powiem tak, bez nakładów nie da się przystąpić do zamówień publicznych, przynajmniej w naszym przypadku tak było. By uczestniczyć trzeba mieć coś na początek, a najlepiej własny sprzęt i ludzi. W miarę zwiększania się liczby kontraktów, to zaczynaliśmy kupować sprzęt i zatrudniać ludzi pozwalając im zdobyć nowe uprawnienia. (...) Teraz jest trudniej inwestować, a wielu bez niczego może brać udział i wygrywać. Ciężko być uczciwym, ale na pewno dzięki temu że ileś lat temu zdecydowaliśmy się przystąpić do rynku zamówień publicznych, firma jest na obecnym poziomie. Na pewno wejście w zamówienia publiczne rozwinęło nas do poziomu jaki jest. Pewnie firmom nowym jest trudniej się rozwijać, ale prawo teraz też jest bardziej liberalne niż kiedyś.

To co mam, to właśnie dzięki zamówieniom publicznym i dzięki temu że przystąpiłem do nich. Dla takiej firmy jak nasza nie ma alternatywy dla zamówień publicznych. Przecież sprzęt musi pracować, ludzie też. Tylko kontrakty z zamówień publicznych dają nam możliwość ewentualnego zagwarantowania dla nich pracy.

Zaczynają wchodzić nowe rozwiązania, technologie, co skutecznie też wykorzystują zamawiający w warunkach przetargowych, my też w miarę możliwości musimy nadążać za tego typu wymaganiami, by sprostać konkurencji która jest coraz większa.

H2 Wpływ na rozwój przedsiębiorstwa będzie uzależniony od strategii uczestniczenia w rynku zamówień publicznych.

Przez przepisy systemowe musisz mieć odpowiednią kadrę i sprzęt. Jak zaczynaliśmy zabawę w zamówienia publiczne to trzeba było kupować maszyny, samochody, kotły (...) Teraz jest łatwiej, ale my nadal sami startujemy, z innymi nie. Jak wykorzystujemy to tylko jako podwykonawstwo. Realizujemy głównie sami, to i musimy mieć własne zasoby ludzkie, jak i techniczne (...) Nie inwestuje się tyle ile by się chciało, ale coś zawsze trzeba, sam system na nas to wymusza, a my chcemy mieć własne zasoby, a nie korzystać z innych. Jak nie jesteśmy w stanie wymogów spełnić, to najczęściej nie startujemy.

Teraz może każdy wygrać przetarg, przecież wiele firm zagranicznych nie ma nawet pracowników i wygrywają wielkie kontrakty (...) My nie chcemy innych zasobów, wolimy sami, no chyba że ktoś zaprzyjaźniony z nami wykonuje inwestycje, to wtedy możemy korzystać z ich zasobów, jeżeli je posiadają. Poza tym zależy nam na postrzeganiu nas jako solidnej i dobrej firmy, a nie kombinatorskiej.

Ja tam wole mieć swój sprzęt, ten podstawowy, jakiś specjalistyczny, do jednorazowej roboty oczywiście wypożyczam.

Swoj sprzęt, to zawsze swój. I tak nie mamy tego co byśmy chcieli, ale staramy się jak możemy.

Tak jak ludzi mam swoich, wolę mieć sprzęt swój, albo od kogoś zaprzyjaźnionego.

H3 Relatywne korzyści z uczestnictwa w rynku zamówień publicznych będą zależne od wielkości przedsiębiorstwa jak również od częstości uczestnictwa.

Znam firmy które nie mają brygad, sprzętu, tylko wszystko wynajmują. Takie problemy powodują zbyt małą naszą aktywność w inwestowaniu we własną firmę.

Na rynku komercyjnym można wszystko, konsekwencji praktycznie brak, tu (w zamówieniach publicznych) natomiast, jeżeli zanotujesz wpadkę wypadasz z obiegu i jest praktycznie twój

koniec. Musisz nad sobą non stop pracować i inwestować, by sprostać coraz to nowym wymaganiom zamawiającego.

Dzięki zamówieniom gram na skonkretyzowanych zasadach. Walka o kontrakt odbywa się na jasnych i sprecyzowanych zasadach. Wiem czego mogę się spodziewać, nie ma dowolnej uznaniowości, ale są zasady.

Do zagranicznych firm, nie mamy szans. Oni mają potężne zaplecze finansowy, my natomiast nie. Skupiamy się tylko na mniejszych zamówieniach i na rynkach lokalnych, ale i tak jest duża konkurencja.

Jak to jest możliwe że nasza firma zatrudnia 140 osób, a ma mniejszy przerób niż firmy co zatrudniają po 10-20 osób? Dlaczego? Bo są pośrednikami, wygrywają przetargi, a potem w ogóle tego nie realizują

Łapówek już nie ma, mam szansę uczciwie zdobyć kontrakt, co na rynku komercyjnym może być niezwykle trudne. Poza tym pewność zapłaty za zrealizowane zamówienie. Jak robisz wszystko dobrze to pieniądze na koncie się znajdują zgodnie z warunkami umowy. (...) Świadomość ludzi też jest inna, zdają sobie sprawę że zamawiający patrzy im na ręce i muszą trzymać pewien określony poziom. Dobrze zrealizowany kontrakt, dobre referencje, to potencjalna szansa na kolejny kontrakt.

Dzięki temu etapowi badań, można było przedstawić obszary systemu zamówień publicznych, które w znaczący sposób wymagają zmian i modyfikacji, co zostało zaprezentowane w rozdziale piątym.

Problemów jest pełno. Nasze zamówienia publiczne to nie walka o to kto ma lepsze doświadczenie i wiedzę, tylko kto da najniższą cenę.

My ludzi zatrudniamy na umowę o pracę, a ile firm zatrudnia na czarno i wygrywa przetargi, a zamawiający nie może tego sprawdzić. Przecież ich cena jest niższa, bo już na wstępie oszukują.

Jak mają się firmy MSP rozwijać, które ponoć gospodarkę napędzają, jeżeli duże firmy zabierają nam kontrakty. Startują na takie drobiazgi, że szkoda gadać.

W kraju w którym buduje się pełno dróg, najwięcej pada firm właśnie budowlanych drogowych.

Ja wiem że jest wolny rynek, ale mała, czy średnia firma na starcie przegrywa z kolosami, bo oni mogą sobie na stratę pozwolić, bo mają z czego pokryć, a my nie możemy.

Małe zamówienia powinny być dla firm lokalnych, przecież my tu dajemy miejsca pracy.

Polityki regionalnej brak, nie ma dla firm z regionu żadnych preferencji

4.5. Rozdział piąty

Rozdział piąty rozprawy to przedstawienie barier i problemów związanych z uczestnictwem w zamówieniach publicznych które wynikają z prowadzonych badań, ale również zostały wskazane przez takie organizacje jak Lewiatan oraz UOKiK. Na podstawie analizy barier, zaproponowano zmiany systemu zamówień publicznych w kontekście uczestnictwa przedsiębiorcy w zamówieniach publicznych. Część propozycji jest rozwiązaniem autorskim, część przedstawionych przez Lewiatan i UOKiK. O przydatności propozycji świadczy to, że część zmian została wprowadzona ostatnią nowelizacją, bądź też przewiduje się ich wprowadzenie w nowym prawie zamówień publicznych

- wprowadzono regulacje nakazujące zamawiającym korzystanie z kryterium ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia, w przypadku zamówień o skomplikowanej strukturze, większości robót budowlanych oraz zamówień na usługi intelektualne;
- uchylono przepis krytykowany w każdym środowisku dotyczący zatrzymania wadium w razie nie uzupełnienia dokumentów na wezwanie zamawiającego;
- wyartykułowano pojęcie rażąco niskiej ceny;
- planowane jest rozszerzenie możliwości składania odwołania na wszystkie działania i zaniechania zamawiającego.

5. Weryfikacja hipotez i wnioski

Wyniki weryfikacji hipotezy głównej oraz hipotez pomocniczych przedstawiono w tabeli nr 5.

Tab. 5 Wyniki weryfikacji hipotez

Lp.	Hipoteza	Wyniki weryfikacji
1	Hipoteza główna: <i>Przystąpienie do systemu zamówień publicznych sprzyja rozwojowi przedsiębiorstwa mierzonemu kapitałem ludzkim i kapitałem rzeczowym (zasobami technicznymi/infrastrukturą).</i>	Hipotez została potwierdzona Wykazano, że poprzez przystąpienie i uczestnictwo w rynku zamówień publicznych, przedsiębiorstwa rozwijają zasoby będące w ich posiadaniu. Wynika to z obowiązku wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Wykazano także, że skala rozwoju uzależniona będzie od strategii przyjętej przez przedsiębiorstwa dotyczącej uczestnictwa w zamówieniach publicznych.
2	Hipoteza pomocnicza 1: <i>Przedsiębiorstwa budowlane realizujące kontrakty z zamówień publicznych częściej inwestują w infrastrukturę i kapitał ludzki niż przedsiębiorstwa pozostające poza rynkiem zamówień publicznych.</i>	Hipotez została potwierdzona System zamówień publicznych nakłada na firmę obowiązek spełnienia warunków udziału w postępowaniu określonych i opisanych przez zamawiającego, co jest jednym z najważniejszych elementów wpływających na decyzje dotyczące rozwijania zasobów. Kontrakty publiczne nacechowane są złożonością, oraz wykorzystują coraz częściej rozwiązania innowacyjne, do których uczestnicy zamówień publicznych muszą być przygotowani, by móc się o nie ubiegać i realizować.
3	Hipoteza pomocnicza 2: <i>Wpływ na rozwój przedsiębiorstwa będzie uzależniony od strategii uczestniczenia w rynku zamówień publicznych.</i>	Hipotez została potwierdzona Badania wykazały, że przedsiębiorstwa nie wykazują chęci do kooperacji. Taka postawa dotyczy nie tylko współpracy w ramach konsorcjum, ale również dotyczy podwykonawstwa. Potwierdzeniem tego jest niska liczba składanych ofert w ramach konsorcjum, podwykonawstwa, gdzie wyraźnie ustępują one miejsca samodzielnej realizacji kontraktów publicznych przez badanych. Zostało to potwierdzone w badaniach indywidualnych w których podkreślono, że strategia uczestnictwa i realizacji zamówień jest zdecydowanie samodzielna. Strategia taka, wpływa na rozwój własnych zasobów.
4	Hipoteza pomocnicza 3: <i>Relatywne korzyści z uczestnictwa w systemie zamówień publicznych będą zależne od wielkości przedsiębiorstwa jak również od częstotliwości uczestnictwa w niniejszym systemie.</i>	Hipotez nie została w pełni potwierdzona Wykazano, że korzyści związane z przystąpieniem i uczestnictwem w zamówieniach publicznych nie są uzależnione od wielkości przedsiębiorstwa, ale w większym stopniu od przyjętej strategii, konkurencyjności i częstości uczestnictwa. Jednocześnie nie ma znaczenia wielkość przedsiębiorstwa w kontekście zysków związanych z realizacją zamówienia publicznego, jak i obrotami. Wielkość przedsiębiorstwa będzie miała znaczenie w możliwościach udźwignięcia ciężarów realizacji kontraktu, jak i konsekwencji nie trafionych decyzji.

Źródło: Opracowanie własne

Na podstawie weryfikacji hipotez przedstawionych w pracy należy przyjąć za słuszną hipotezę główną. Wykazano, że przystąpienie do zamówień publicznych i realizacja kontraktów publicznych, sprzyjać powinna rozwojowi przedsiębiorstwa budowlanego. Rozwój ten w zdecydowany sposób uzależniony będzie od strategii uczestnictwa w zamówieniach publicznych przyjętych przez jego uczestników, zwłaszcza w przypadku samodzielnego uczestnictwa i posługiwania się własnymi zasobami.

Na podstawie przeprowadzonych badań wykazano, że przedsiębiorstwa by spełniać warunki udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego inwestują w posiadane zasoby, aby wykazywać spełnienie warunków, jak i by móc realizować coraz to bardziej złożone kontrakty. Jednocześnie korzyści osiągane z zamówień publicznych, w głównej mierze uzależnione będą od osiągnięcia przewagi konkurencyjnej na rynku zamówień publicznych, jak i przyjętej strategii uczestnictwa. Równocześnie wpływ na osiągane korzyści będzie miała skala uczestnictwa, ale także liczba kontraktów na rynku. Wielkość będzie miała wpływ na udźwignięcie obciążeń.

Badania ukazały największe bariery i problemy związane z uczestnictwem w zamówieniach publicznych do których należą: zbyt częsty wybór oferty na podstawie kryterium cenowego, mało restrykcyjne warunki udziału w postępowaniach o dużych wartościach, brak regulacji dotyczących rynku lokalnego, brak odrzucenia ofert z niskimi cenami, korzystanie z zasobów innego podmiotu, zbyt otwarty rynek zamówień publicznych zwłaszcza w zamówieniach o nie dużej wartości,

Autor rozprawy zdaje sobie sprawę z faktu, że w świetle dynamicznie zmieniającego się otoczenia mającego wpływ na przedsiębiorstwo będące uczestnikiem zamówień publicznych, rynek ten, a zwłaszcza jego uwarunkowania powinny być tematem dalszych badań.