

Privatesourcing*, czyli partnerstwo publiczno-prywatne jako forma globalnego *sourcingu

1. Wprowadzenie

W gospodarce światowej od początku XXI wieku dochodzi do nieustannych zmian i fluktuacji. Proces globalizacji¹, integracji, rozwój technologii, wzrost poziomu wiedzy i świadomości globalnej ludzi domaga się nowych systemów zarówno światopoglądowych, jak i gospodarczych, mikro i makroekonomicznych. W tej rzeczywistości gospodarka światowa staje się przestrzenią gdzie powstają nowe trendy i koncepcje w jej zarządzaniu i organizowaniu. Każda z gospodarek krajowych jest bezpośrednio związana z tymi globalnymi przemianami. Nie można pozostać „pod kloszem”, separując się od tych zagadnień. Co więcej, każda z gospodarek krajowych również wpływa na globalną gospodarkę. Polska gospodarka w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat przeszła drogę gruntownych przemian i restrukturyzacji, od gospodarki planowej do wolnorynkowej. Proces „polskiej” globalizacji gospodarczej i społecznej doprowadził, i wciąż jeszcze prowadzi, do nieustannych zmian, za którymi często jeszcze nie potrafimy nadążyć. Zaszły istotne zmiany w kierunku wolnego rynku. W tej polskiej rzeczywistości makroekonomicznej istnieje wiele obszarów, które funkcjonują już zgodnie z globalnymi zasadami organizacji i zarządzania, ale są jeszcze jednak pewne przestrzenie w gospodarce, które musimy wypełnić światową i ekonomiczną logiką.

Jednym z obszarów, który domaga się rozwoju w kierunku światowych standardów, jest optymalizacja realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Metoda ta jest znana na świecie już od kilkudziesięciu lat. W Polsce to zagadnienie jest obecne od lat 90. XX wieku. Patrząc z perspektywy globalnej, partnerstwo publiczno-prywatne jest stosunkowo istotnym elementem w gospodarkach krajowych, mającym wpływ na ich wskaźniki makroekonomiczne. W tym świetle autorzy chcieliby spróbować wpisać partnerstwo publiczno-prywatne w proces globalizacji, zaproponować nowe pojęcie, którego znaczenie zostanie wyjaśnione w niniejszym opracowaniu. Mowa o *privatesourcingu*, czyli partnerstwie publiczno-prywatnym (PPP) w procesie

¹ W. Bołkunow, Prawne aspekty fuzji i przejęć na rynku kapitałowym UE, Polska w UE – strategie rozwoju, perspektywy i problemy, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005.

globalnego *sourcingu*. Postawiona teza brzmi następująco: czy *privatesourcing*, jako PPP, wpisuje się w rzeczywistość globalnego *sourcingu*?

Wyjaśnienie zagadnienia procesu *privatesourcingu* wymaga omówienia dwóch głównych procesów ekonomicznych, których bezpośrednio dotyczy. W pierwszej kolejności mowa jest o partnerstwie publiczno- prywatnym. Jest to najważniejszy element postawionego zagadnienia. Dlatego najpierw odpowiemy na pytanie: czym jest partnerstwo publiczno- prywatne, na czym polega, jakie ma cechy charakterystyczne? Opisując ten proces realizacji inwestycji publicznych, opieramy się przede wszystkim na nowej polskiej ustawie z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno- prywatnym (Dz.U. 2009, Nr 19, poz. 100). W tym opracowaniu koncentracja skupia się na polskiej rzeczywistości gospodarczej. Zaprezentowana została rzeczywistość gospodarcza, w którą partnerstwo publiczno- prywatne miało zostać w sposób metodologiczny wpisane. Proces globalnego *sourcingu* to zagadnienie, które będzie tu omówione. Autorzy pokazują kilka definicji tego procesu, w jaki sposób wpisuje się on w światową globalizację, ukazują również swoisty dynamiczny model globalnego *sourcingu*, który bezpośrednio został wykorzystany do uzasadnienia procesu *privatesourcingu*. PPP, jako formuła realizacji określonych zadań, została ukazana w pryzmacie zasad i reguł rządzących procesem globalnego *sourcingu*. Rozważaniom przyświecało pytanie: czym jest *privatesourcing*?

2. Partnerstwo publiczno- prywatne

Partnerstwo publiczno- prywatne w polskiej rzeczywistości istnieje już od kilkunastu lat. Jest to niestety tylko, i wyłącznie, egzystencja teoretyczna. Od 2005 roku w Polsce obowiązywała pierwsza ustawa o partnerstwie publiczno- prywatnym². Miała ona stworzyć swoistą przestrzeń legislacyjną w polskiej rzeczywistości, na bazie której miały być realizowane przedsięwzięcia publiczne w ramach współpracy między sektorami publicznym i prywatnym. Rzeczywistość polityczna, gospodarcza, a także mentalność polskiej polityki bardzo szybko skorygowała te założenia. Doprowadziło to do tego, że nie zrealizowano żadnego przedsięwzięcia w formule partnerstwa publiczno- prywatnego w czasie obowiązywania tej ustawy. Wbrew tym negatywnym doświadczeniom istniała grupa ludzi, w tym przedstawiciele polskiego biznesu, którzy poprzez doświadczenia innych państw chcieli doprowadzić w Polsce do umożliwienia realizacji zadań publicznych w tej formule. W tym kontekście powstał najpierw projekt, a później nowa ustawa

² Por. Ustawa z dnia 28 czerwca 2005 roku o partnerstwie publiczno- prywatnym (Dz.U. 2005, Nr 169 poz. 1420), (dalej StUPPP).

o partnerstwie publiczno-prywatnym³. Akt ten dzisiaj stanowi ramy prawne, tworząc swoistą przestrzeń legislacyjną, która w polskiej rzeczywistości ma ogromne szanse umożliwić zrealizowanie wielu zadań publicznych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.

Nowa ustawa: *określa zasady współpracy podmiotu publicznego i partnera prywatnego w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego [którego] przedmiotem ... jest wspólna realizacja przedsięwzięcia opartego na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym*⁴. Po dokładniej i gruntownej analizie nowej ustawy, po wysłuchaniu wielu wypowiedzi i uczestnictwu w licznych konferencjach, a także na podstawie własnych przemyśleń autorzy doszli do pewnych wniosków na temat istoty partnerstwa publiczno-prywatnego. *Partnerstwo publiczno-prywatne jest długookresową współpracą podmiotu publicznego i partnera prywatnego, mającą na celu wspólną realizację przedsięwzięcia o charakterze użyteczności publicznej, opartą na umówionym podziale zadań i ryzyk we wspólnie skonstruowanej strukturze organizacyjnej*⁵. Definicja ta pokazuje istotę idei samego partnerstwa oraz najważniejsze jego elementy. Istotą naszego partnerstwa jest bez wątpienia fakt współpracy. Jest to swoisty aksjomat istotowy partnerstwa. Bez niego nie można mówić o partnerstwie w kontekście nowej ustawy. Współpraca ta jednak nie może być wyobcowana od pozostałych elementów tego procesu.

Co zatem jest przyczyną naszego partnerstwa publiczno-prywatnego? Co nadaje ruch dalszym kolejnym elementom tego schematu? Ustawa mówi nam, że: *przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego jest wspólna realizacja przedsięwzięcia*⁶. Przedsięwzięciem zaś, według ustawy, jest budowa lub remont obiektu budowlanego, świadczenie usług, wykonanie dzieła bądź też inne świadczenia połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym⁷. Definicja partnerstwa publiczno-prywatnego mówi jednak o wspólnej realizacji przedsięwzięcia o charakterze publicznym. Bardzo mocno podkreśla się owy charakter użyteczności publicznej. Dlaczego? Otóż, dlatego że to właśnie jednostki samorządu terytorialnego (dalej JST) są podmiotem, od którego w praktyce wszystko się zaczyna. *Niezależnie bowiem od posłużenia się pojęciem „zadania publicznego” w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym, każdy podmiot publiczny będzie mógł angażować się w partnerstwo tylko w zakresie, w jakim mieści się ono w jego zakresie działalności. Najczęściej, zatem – ze względu na charakter*

³ Por. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 2009, Nr 19 poz. 100), (dalej UPPP).

⁴ Art. 1 UPPP.

⁵ A. Derkacz, Partnerstwo publiczno-prywatne w kontekście nowej ustawy, www.arkadiuszderkacz.prv.pl

⁶ Art. 1 ust. 1 UPPP.

⁷ Por. art. 2 pkt 4 UPPP.

*podmiotów publicznych – przedmiotem partnerstwa będzie wykonywanie zadań publicznych*⁸. W konkretnej gminie istnieje konieczność zaspokojenia zbiorowej potrzeby społeczeństwa w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym⁹. To jest początek wszystkiego – zadanie publiczne. Nie inwestycja komercyjna, ale przedsięwzięcie użyteczności publicznej. Uproszczając trochę i opierając się na praktyce, w formule partnerstwa publiczno-prywatnego należałoby zrealizować np. zakład przetwarzania odpadów, a zaoszczędzony w ten sposób kapitał zainwestować na drodze np. zamówienia publicznego w budowę parku wodnego.

Do realizacji tak rozumianego przedsięwzięcia w formule partnerstwa publiczno-prywatnego podmiotowi publicznemu konieczny jest partner prywatny. Ważne jest, że to JST wybiera partnera z sektora prywatnego. Sposób wyboru jest też jasno określony. Wyboru partnera prywatnego dokonuje się na dwa możliwe sposoby. Mowa jest o tym w art. 4 ust. 1 i 2 UPPP. Stąd wiemy, że wyboru partnera prywatnego dokonuje się według nowej ustawy o koncesjach¹⁰ bądź też zgodnie z PZP¹¹. Uzależnione jest to od sposobu wynagradzania partnera prywatnego za jego wkład w realizację przedsięwzięcia. Jeżeli partner prywatny otrzymuje wynagrodzenie w formie prawa do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa, bądź też samo prawo wraz z zapłatą sumy pieniężnej, to wyboru dokonuje się na podstawie przepisów ustawy o koncesjach. W pozostałych przypadkach w sprawie wyboru mają zastosowanie przepisy PZP. To odniesienie do innych aktów prawnych ma zastosowanie jedynie co do formy samego wyboru. Kryteria, które tutaj obowiązują, są określone w art. 6 nowej ustawy. Najlepsza oferta potencjalnego partnera prywatnego powinna przedstawiać najkorzystniejszy bilans wynagrodzenia oraz bilans innych kryteriów odnoszących się do danego przedsięwzięcia¹². Jest to najistotniejsze kryterium wyboru partnera prywatnego. Wynika to jednak z różnych przesłanek. Należy tu wymienić, za nową ustawą o PPP, dwie zasadnicze kwestie. Podział zadań i podział ryzyk związanych z realizacją konkretnego zadania między podmiotem publicznym a partnerem prywatnym¹³. Ma to bezpośredni wpływ na ostateczny bilans również wynagrodzenia. Drugim istotnym kryterium będą terminy i wysokość potencjalnych płatności lub innych świad-

⁸ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej VI Kadencji, Uzasadnienie do projektu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, Druk sejmowy Nr 1180, Warszawa 2008, www.orka.sejm.gov.pl, s. 6, (dalej: Uzasadnienie do ustawy o ppp).

⁹ Por. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001, Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.).

¹⁰ Por. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 roku o koncesjach na roboty budowlane i usługi (Dz.U. 2009, Nr 19 poz. 101).

¹¹ Por. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2007, Nr 223 poz. 1655 z późn. zm.).

¹² Por. art. 6 ust. 1, Ustawa o ppp.

¹³ Por. art. 6 ust. 2, Ustawa o ppp.

czeń podmiotu publicznego, jeżeli oczywiście są one planowane¹⁴. Ustawodawca daje jeszcze możliwość korzystania z innych kryteriów oceny, którymi są:

- 1) *podział dochodów pochodzących z przedsięwzięcia pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym;*
- 2) *stosunek wkładu własnego podmiotu publicznego do wkładu partnera prywatnego;*
- 3) *efektywność realizacji przedsięwzięcia, w tym efektywność wykorzystania składników majątkowych;*
- 4) *kryteria odnoszące się bezpośrednio do przedmiotu przedsięwzięcia, w szczególności jakości, funkcjonalność, parametry techniczne, poziom oferowanych technologii, koszt utrzymania, serwis*¹⁵.

W ten sposób doszliśmy do jednego z najważniejszych elementów partnerstwa publiczno-prywatnego, którym jest umowa partnerska. Warto jednak podkreślić, że samą umowę nie można traktować, jako *sui generis* odrębny i kolejny element całej składanki, której na imię PPP. Cały proces negocjacji oraz praca nad ostateczną formą oferty partnerstwa, zmierzający do wyboru partnera prywatnego, ma swoją, naturalną kontynuację w formalnym już modelowaniu owego partnerstwa. To właśnie modelowanie, formalizacja idei konkretnego partnerstwa nosi znamiona umowy partnerstwa publiczno-prywatnego. Dokument ten nadaje swoistą i niepowtarzalną strukturę naszego partnerstwa. Umowa partnerska z jednej strony wiąże strony w celu osiągnięcia określonego celu, a z drugiej strony w sposób bezpośredni akcentuje aspekt współdziałania partnerów publicznego i prywatnego. Ta współpraca ma zaowocować osiągnięciem celu przedsięwzięcia. Istotny jest tu fakt, że nowa ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym daje nam możliwość w sposób praktycznie nieograniczony modelować samą współpracę. Wspólne najbardziej szczegółowe ustalenia, które zrodziły się w czasie całego procesu negocjacji, powinny znaleźć się w umowie partnerskiej. Jeszcze ważniejsze jest to, że ta właśnie możliwość poukładania współpracy doprowadzi do optymalnej wspólnej realizacji zadania publicznego, gdyż to jest cel partnerstwa publiczno-prywatnego. Umowa partnerska *implicite* tworzy oryginalny model i formę konkretnego partnerstwa.

Kolejnym istotnym elementem partnerstwa jest podział zadań i ryzyk pomiędzy partnerów. Ta cecha podkreśla i kurczowo koresponduje z istotowym aksjomatem naszego partnerstwa, jakim jest współpraca. Współpraca partnerów publicznego i prywatnego wymusza wzajemny kompromis i ustępstwo. Każda ze stron, w drodze negocjacji, określa wspólnie swoje zadania, obowiązki związane z realizacją inwestycji, co sprowadza się do ponoszenia określonych ryzyk powodne-

¹⁴ Por. art. 6 ust. 2 pkt 2, Ustawa o ppp.

¹⁵ Art. 6 ust. 3, Ustawa o ppp.

nia przedsięwzięcia. Mówiąc trochę kolokwialnie, istnieje potrzeba porozumienia się i podzielenia obowiązkami oraz ryzykiem z nich wynikającym, aby osiągnąć wspólny cel. Używając języka ekonomii, możemy powiedzieć, że podział zadań i ryzyk pomiędzy partnerów to koncentrowanie określonych działań z wykorzystaniem koncepcji kluczowych kompetencji.

3. Proces delokalizacji funkcji ekonomicznych

Obok partnerstwa publiczno-prywatnego na świecie od połowy XX wieku istnieje i wciąż mocno się rozwija inny proces gospodarczy. Proces, który w sposób wymierny wydatnie wspiera rozwój globalizacji w sferze ekonomicznej, a przede wszystkim w sektorze usług. *W nowych uwarunkowaniach rozwoju gospodarki światowej wraz z postępem technologicznym rozwijają się nowe rynki i powstają nowe zasady ich organizacji. ... Coraz częściej mamy również do czynienia z outsourcingiem, czyli zlecaniem pracy, szczególnie usług, do krajów z niższymi kosztami pracy i z wysoko wykwalifikowaną siłą roboczą. Dotyczy to usług takich, jak księgowość, zarządzanie zespołami ludzkimi, zdalne centra obsługi klienta, zaplecze transakcji bankowych itp.*¹⁶ Procesem tym jest *outsourcing*. W związku z tym, że *outsourcing* jest zjawiskiem stosunkowo nowym i wciąż ulegającym istotnym zmianom, trudno jest znaleźć w literaturze fachowej ostateczną definicję tego procesu. Istnieją jednak próby opisowego przedstawienia *outsourcingu*, w których są akcentowane jego cechy charakterystyczne. Jedną z takich definicji podaje P. Bendor-Samuel, międzynarodowy autorytet w tej dziedzinie. Twierdzi on, że *outsourcing* występuje wtedy, gdy organizacja przenosi własność poprzez proces biznesowy do dostawcy. Kluczem tej definicji jest kwestia powierzenia przez organizację procesu (*process ownership*) usługodawcy, określając szczegółowo efekty, jakie zleceniodawca zamierza uzyskać, ale bez instrukcji dotyczących sposobów wykonania poszczególnych zadań, pozostawiając inicjatywę w tym zakresie zleceniobiorcy¹⁷. Innymi słowy, *outsourcing* jest procesem biznesowym,

¹⁶ Z. W. Puślecki, Nowoczesne formy świadczenia usług w skali międzynarodowej. Wprowadzenie do problematyki, w: A. Szymaniak (red.), Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services center, WAiP, Warszawa 2008, s. 156.

¹⁷ Por. What is outsourcing?, www.outsourcing-faq.com: Listen to the world's top outsourcing authority, Peter Bendor-Samuel, answer the question 'What is Outsourcing?' ... Outsourcing takes place when an organization transfers the ownership of a business process to a supplier. The key to this definition is the aspect of transfer of control. This definition differentiates outsourcing from business relationships in which the buyer retains control of the process or, in other words, tells the supplier how to do the work. It is the transfer of ownership that defines outsourcing and often makes it such a challenging, painful process. In outsourcing, the buyer does not instruct the supplier how to perform its task but, instead, focuses on communicating what results it wants to buy; it leaves the process of accomplishing those results to the supplier.

który sprowadza się do przeniesienia określonych funkcji organizacji do innego przedsiębiorstwa. Zleceniodawca określa cele, jakie chce dzięki temu procesowi osiągnąć, pozostawiając jednocześnie inicjatywę zleceniobiorcy, który jest wyspecjalizowanym partnerem w tym zakresie. Mamy tu do czynienia z partnerami biznesowymi, pomiędzy którymi nawiązuje się specyficzna współpraca w celu realizacji określonej funkcji organizacji zlecającej. Należy podkreślić istotną różnicę współpracy na płaszczyźnie *outsourcingu* do współpracy biznesowej w innych jej formach. Różnica ta wynika przede wszystkim z podziału zakresu kompetencji decyzyjnych w kwestii sposobu realizacji powierzonej funkcji biznesowej. W procesie *outsourcingu*, w rozumieniu P. Bendora-Samuela, dochodzi do przekazania tej kompetencji zleceniobiorcy. W pozostałych formach współpracy funkcjonujących w światowej gospodarce kompetencja decyzyjna pozostaje w organizacji zlecającej określoną funkcję gospodarczą na zewnątrz. *Rozwój międzynarodowego outsourcingu usług jest związany z wieloma czynnikami makro i mikroekonomicznymi, których konsekwencją stały się ilościowe i jakościowe zmiany w zakresie wydzielania i przekazywania na zewnątrz – do realizacji przez inne podmioty – różnego rodzaju usług tworzących wartość dodaną w przedsiębiorstwie. Zmiany te obecnie polegają na coraz szerszym przenoszeniu (delokalizacji) wykonania outsourcingu usług za granicę, w warunkach intensywnego wykorzystania IKT, przepływu informacji oraz komunikowania się przedsiębiorstw. Co istotne, nową jakością w tych procesach jest ścisłe ich powiązanie ze strategicznymi ich przeobrażeniami i modernizacją przedsiębiorstw, sektorów i gospodarek w oparciu o IKT, informację i wiedzę¹⁸.*

W celu swoistego metodologicznego wprowadzenia do dalszej części tego artykułu należy dokonać pewnego usystematyzowania procesu *outsourcingu*. Jest to stosunkowo nowy proces w światowej gospodarce, który nieustannie rozwijając się nabiera nowych znaczeń. *Zasadniczym czynnikiem dynamizującym delokalizację produkcji usługowej (niematerialnej) stało się wykorzystanie informacyjnych i komunikacyjnych technologii (IKT), zarówno w sektorze informacyjnym, jak też w tradycyjnych sektorach przemysłu i usług (istniejących przed powstaniem sektora informacyjnego). Chodzi tu nie tylko o nasylenie produktów i procesów produkcyjno-handlowych informacjami, wiedzą i technologiami informacyjnymi. Bardzo ważne jest również to, że szerokie zastosowanie IKT w zarządzaniu, organizowaniu i koordynowaniu działań przedsiębiorstw może uruchomić głębokie i kompleksowe przemiany w ich funkcjonowaniu i działalności, także w ekspansji*

¹⁸ A. Zorska, Outsourcing i przenoszenie usług w dobie globalizacji oraz informatyzacji, w: A. Szymaniak (red.), Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services center, WaiP, Warszawa 2008, s. 190. IKT – informacyjne i komunikacyjne technologie, spotyka się także skrót z języka angielskiego ICT – *Information and Communications Technologie*.

na rynku globalnym¹⁹. Zagłębiając się w tematykę i poszukując znaczenia procesu *outsourcingu* w dzisiejszej gospodarce światowej, spotykamy wiele określeń z nim związanych, jak: *offshoring*, *insourcing*, *nearshoring* i inne. Różne określenia procesu delokalizacji usług wynikają z charakterystyki konkretnego przypadku i sposobu zarządzania procesem biznesowym. W procesie tym mają znaczenie dwie funkcje: delokalizacja i forma własności. Funkcja delokalizacji może z kolei przyjąć strukturę geograficzną (przeniesienie funkcji biznesowej za granicę kraju) bądź organizacyjną (przeniesienie funkcji biznesowej poza organizację macierzystą).

Najprostszym podziałem procesu przeniesienia funkcji organizacji na zewnątrz sprowadza się do dwóch pojęć. Pierwszy z nich to *outsourcing*, który jest rozumiany jako przeniesienie określonych funkcji biznesowych do innej organizacji. Podkreślona tutaj jest funkcja delokalizacji organizacyjnej. Drugim pojęciem jest *offshoring*, który z kolei określa przeniesienie funkcji biznesowych organizacji poza granice kraju. W tej sytuacji najważniejsza jest funkcja delokalizacji geograficznej. W fachowej literaturze możemy spotkać bardziej rozbudowaną typologię procesu wydzielania funkcji biznesowych poza organizację macierzystą, którą reprezentują S. Gupta, P. Puranam i K. Srikanth z London Business School²⁰. *Autorzy [ci] posługują się pojęciem globalnego sourcingu, definiując je jako poszukiwanie właściwych kompetencji, za właściwe wynagrodzenie, z właściwego źródła, we właściwej lokalizacji. W tej pracy syntetycznie ujęto definiowanie pojęć w zależności od formy własności działalności przekazywanej poza obecną lokalizację firmy oraz od jej geograficznej lokalizacji*²¹ (patrz tabela 1). W fachowej literaturze tematu można znaleźć typologię globalnego *sourcingu* w swojego rodzaju dynamicznej strukturze. Cały proces wydzielania jakichś funkcji z przedsiębiorstwa odbywa się w czasie. Możemy więc mówić o realizacji procesu *outsourcingu*, który ma cztery główne etapy (rysunek 1). Każdy z nich ma charakterystyczne elementy, które różnią się pod względem zaangażowania podmiotów, form biznesu międzynarodowego, lokalizacji wytwarzania usług oraz międzynarodowego przepływu towarów i czynników²². Etap pierwszy całego procesu *sourcingu* ma swoje źródło w macierzystej organizacji. To tutaj, na podstawie analizy określonych czynników wewnętrznych i zewnętrznych, podejmuje się decyzję o wyodrębnieniu określo-

¹⁹ A. Zorska, *Outsourcing...*, op. cit., s. 189.

²⁰ Por. S. Gupta, P. Puranam, K. Srikanth, *Services sourcing In the banking and financial services industries. Exploding myths and describing empering best practice*, The Capital Markets Company N.V. and London Business School, 2006, s. 10, *Sourcing is defined as seeking the right competency at the right cost from the right source from the right shore.*

²¹ K. Rybiński, *Outsourcing i offshoring usług. Siatka pojęć, trendy i bariery rozwojowe*, w: A. Szymaniak (red.), *Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services center*, WAIp, Warszawa 2008, s. 171.

²² A. Zorska, *Outsourcing...*, op. cit., s. 193.

nych funkcji biznesowych. W tym kontekście uzasadnione jest przeprowadzenie procesu *outsourcingu* do innego przedsiębiorstwa w tym samym kraju. Na tym etapie podejmuje się także decyzję o wydzieleniu pewnych funkcji poza organizację macierzystą i poza granice kraju. Będzie to już proces nazywany *offsourcingiem*. W drugim etapie realizacji całego procesu dochodzi do rzeczywistego przeniesienia funkcji biznesowych poza organizację i poza granice kraju, realizuje się proces *offsourcingu*. Może być to realizowane na trzy różne sposoby. *Offsourcing* może przybrać formę handlową, kooperacyjną i inwestycyjną. Tak przechodzimy do trzeciego etapu, kiedy to następuje realizacja wydzielonych funkcji w procesie *offsourcingu* poza granicami kraju z udziałem różnych podmiotów gospodarczych. Skutkiem tego procesu jest uzyskanie nowej wartości. W czwartym etapie wytworzona usługa zostaje dostarczona do organizacji macierzystej. Dostawa jest skierowana od zleceniobiorców z poszczególnych form globalnego *sourcingu* do zleceniodawcy, co skutkuje wytworzeniem u niego wartości dodanej. Etap czwarty jest określany mianem *inshoringu*²³. Dostawy usług wytworzonych w ramach *offsourcingu* na rzecz odbiorców w wielu krajach stymulują rozwój międzynarodowego handlu usługami, a jego dynamikę podnosi pogłębiająca się specjalizacja różnych zagranicznych dostawców oraz włączanie nowych rodzajów usług do obrotu międzynarodowego. *Również wzrastają przepływy informacji, wiedzy, kwalifikacji i kapitału (BIZ) w skali globalnej ... Na etapach międzynarodowej produkcji wymiany usług ... rozwijają się ponadgraniczne sieci biznesowe koordynowane przez KTN, skupiające różne podmioty zaangażowane w realizację i ponadgraniczne przepływy omawianych usług. Implikuje to tworzenie się przepływów i powiązań (handlowych, inwestycyjnych, kooperacyjnych, informacyjnych) pomiędzy gospodarkami krajów, gdzie mają siedziby firmy lub filie uczestniczące w międzynarodowym outsourcingu usług*²⁴.

Tabela 1. Różne formy procesu delokalizacji usług

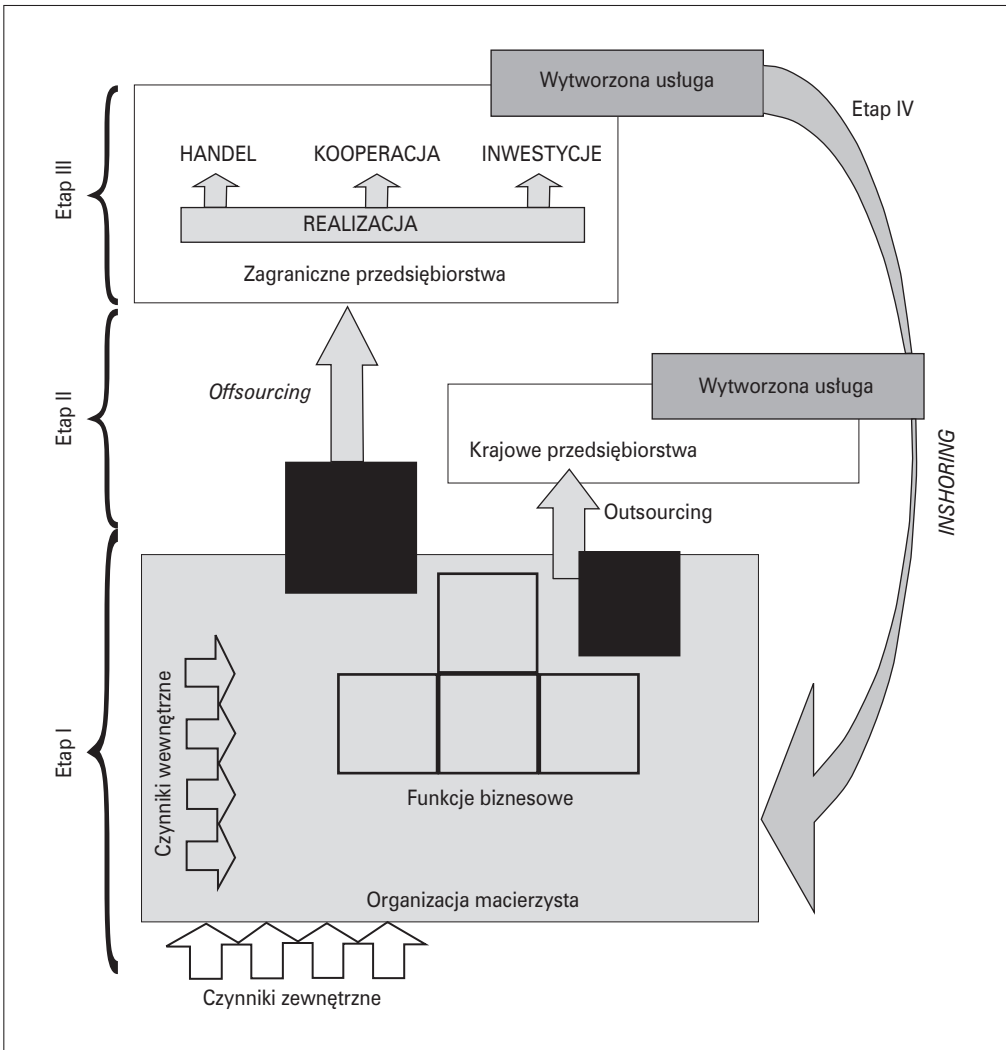
Własność	Lokalizacja bez zmian	Lokalizacja w nieodległym kraju	Lokalizacja za granicą, często w znacznej odległości
Pełna	<i>Status quo</i>	<i>Captive nearshoring</i>	<i>Captive offshoring</i>
Częściowa	<i>Joint venture outsourcing</i>	<i>Joint venture nearshoring</i>	<i>Joint venture offshoring</i>
Brak	<i>Outsourcing/ Insourcing</i>	<i>Nearshoring</i>	<i>Offshoring</i>

Źródło: opracowanie własne.

²³ Por. A. Zorska, *Outsourcing...*, op. cit., s. 194.

²⁴ *Ibidem*.

Rysunek 1. Schemat realizacji międzynarodowego *outsourcingu*



Źródło: opracowanie własne.

Dla potrzeb zagadnienia *privatesourcingu*, czyli partnerstwa publiczno-prywatnego jako formy *outsourcingu*, autorzy na podstawie własnych doświadczeń oraz fachowej literatury spróbują ujednoczyć typologię globalnego *sourcingu*. Typologia w głównej mierze opiera się na schemacie definicji przedstawionej na rysunku 1, przy jednoczesnym akcentowaniu dynamiki procesu globalnego *sourcingu*. Z wszystkich opisowych definicji globalnego *sourcingu* bezpośrednio bądź pośrednio wynika kilka istotnych elementów, których współlistnienie

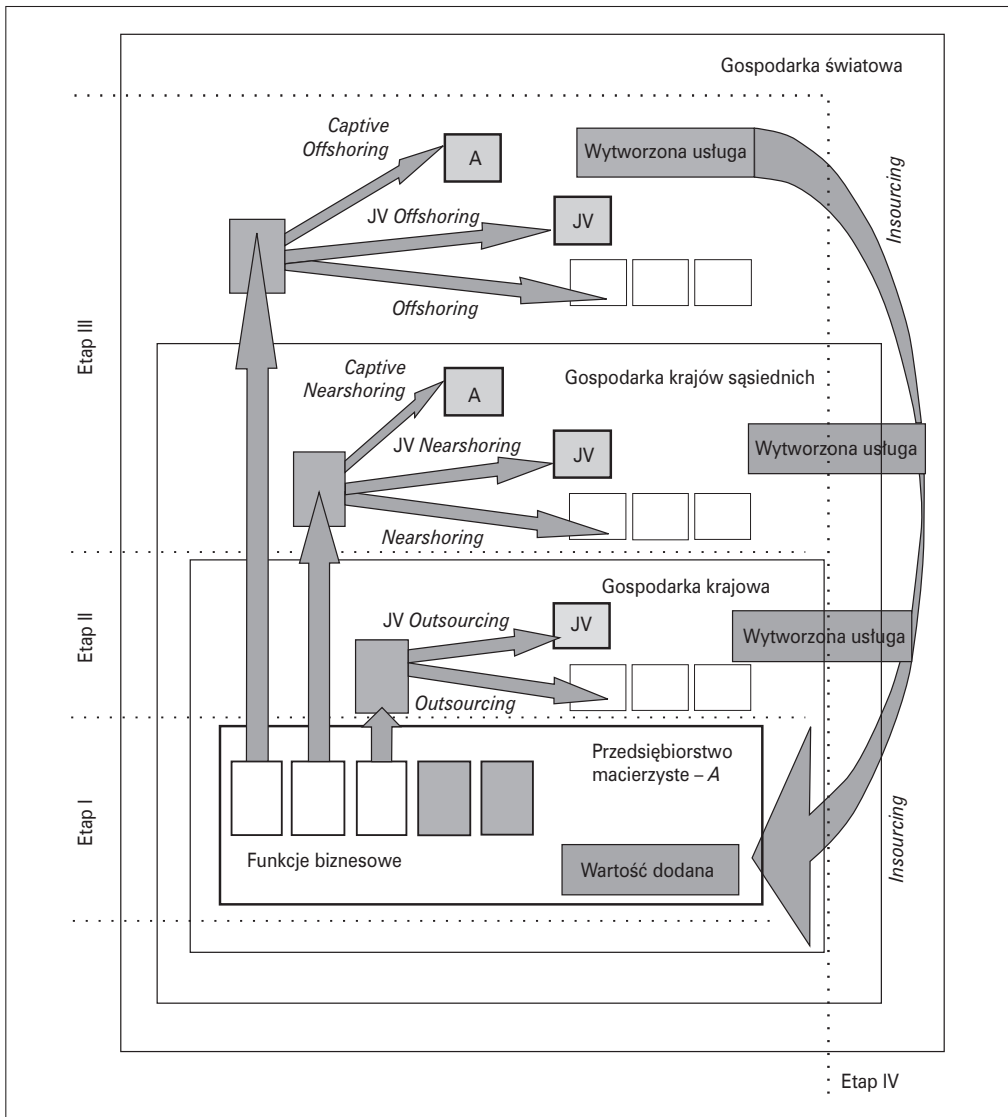
w określonej strukturze stanowi istotę procesu delokalizacji usług. W pierwszej kolejności należy wspomnieć tu parterów biznesowych. Z jednej strony występuje organizacja macierzysta, która w całym procesie przyjmuje funkcję zleceniodawcy, z drugiej zaś istnieje przedsiębiorstwo, które przyjmuje do realizacji określone funkcje biznesowe. W zależności od polityki zarządzania organizacją zlecającej zleceniobiorcą mogą być przedsiębiorstwa niezależne, spółki częściowo powiązane kapitałowo (*joint venture*) bądź też samodzielne oddziały zagraniczne lub spółki w pełni powiązane kapitałowo z organizacją macierzystą. Ponadto każdy z tych potencjalnych parterów biznesowych, w stosunku do zleceniodawcy, może być przedsiębiorstwem gospodarki krajowej, gospodarki krajów sąsiednich bądź też gospodarki globalnej. Zróżnicowanie rodzajów potencjalnych przedsiębiorstw przyjmujących funkcje biznesowe do realizacji będzie skutkowało odpowiednim zdefiniowaniem procesu delokalizacji usług. Definiowanie *sourcingu* opierać się będzie zatem na funkcji delokalizacji organizacyjnej lub geograficznej oraz funkcji formy własności. Proces ten zostaje zainicjowany przez organizację, która została powołana dla określonych celów. Mówiąc o celach przedsiębiorstwa, mamy na myśli m.in. zrównoważone funkcjonowanie, które prowadzi do maksymalizacji zysku i budżetu, wytwarzanie społecznie użytecznych dóbr i usług poprzez realizację konkretnych zamierzeń, działań, zadań i przedsięwzięć. Ponadto można powiedzieć, że każda organizacja gospodarcza będzie zmierzała do optymalizacji swoich celów. W taki sposób ukazuje się nam drugi istotny element procesu delokalizacji usług – celowość takiego działania. Organizacja macierzysta podejmuje zatem współpracę z partnerem biznesowym w celu osiągnięcia i optymalizacji swoich celów. W procesie *sourcingu* realizowane jest to poprzez delokalizację określonych funkcji biznesowych. Podejmuje się decyzję o wydzieleniu określonych usług poza organizację do wyspecjalizowanych przedsiębiorstw. Nawiązuje się w tym momencie współpraca pomiędzy organizacją macierzystą a partnerem biznesowym w określonych strukturach procesu *sourcingu*.

Współpraca partnerów biznesowych ukierunkowana na proces delokalizacji określonych funkcji biznesowych na zewnątrz macierzystej organizacji przejawia swoisty dynamizm. Proces ten można ukazać w czterech etapach, które podkreślają dynamikę procesu wynikającą z polityki zarządzania w organizacji gospodarczej (por. rysunek 2).

Etap pierwszy sprowadza się do zarządzania przedsiębiorstwem i podejmowania określonych decyzji według wewnętrznych i zewnętrznych przesłanek ekonomicznych. Na podstawie odpowiednich analiz wszystkich istotnych czynników dokonuje się wyboru tych funkcji ekonomicznych organizacji, których delokalizacja na zewnątrz zoptymalizuje ich wytworzenie. Jest to w zasadzie najistotniejszy etap procesu *sourcingu*, który stanowi swoisty fundament dla kolejnych jego etapów.

To na tym etapie powstaje cała polityka przedsiębiorstwa związana z zarządzaniem w zakresie delokalizacji funkcji ekonomicznych tej organizacji. Pierwszy etap procesu *sourcingu* sprowadza się zatem do podejmowania strategicznych decyzji o wydzieleniu określonych funkcji ekonomicznych poza organizację gospodarczą oraz zarządzanie przedsiębiorstwem w taki sposób, który przygotowuje organizację do tego procesu.

Rysunek 2. Dynamiczna struktura globalnego *sourcingu*



Źródło: opracowanie własne.

Drugi etap procesu rozpoczyna faktyczną delokalizację funkcji biznesowych. Etap ten odzwierciedla w czasie i w rzeczywistości ekonomicznej wcześniej podjęte decyzje strategiczne. Ogranicza się on jednak do realizacji procesu *sourcingu* na rynku krajowym. Delokalizacja funkcji ekonomicznych może zostać skierowana w dwóch kierunkach. W pierwszej sytuacji funkcje ekonomiczne są przenoszone do przedsiębiorstw nie powiązanych w żaden sposób z macierzystą organizacją. Mamy tu do czynienia z procesem delokalizacji funkcji ekonomicznych poza macierzystą organizację do zewnętrznych przedsiębiorstw nie powiązanych na krajowym rynku. Proces ten nazywamy mianem *outsourcingu*. Druga sytuacja ukazuje nam proces, w którym funkcje ekonomiczne są przekazywane do przedsiębiorstw zewnętrznych częściowo powiązanych z macierzystą organizacją. Jest to proces definiowany jako *joint venture outsourcing*. W drugim etapie proces *sourcingu* został poddany w zasadzie tylko, i wyłącznie, delokalizacji po wektorze funkcji organizacyjnej. W trzecim etapie procesu *sourcingu* wchodzimy już w przestrzeń globalną. Funkcja delokalizacji organizacyjnej zostanie wzbogacona funkcją delokalizacji geograficznej.

Etap trzeci, podobnie jak i drugi, jest bezpośrednią wypadkową polityki zarządzania, która była istotą pierwszego etapu całego procesu *sourcingu*. W tym etapie proces *sourcingu* wychodzi już poza granice gospodarki krajowej macierzystej organizacji. Funkcja delokalizacji geograficznej jest jeszcze dodatkowo podzielona. Mówimy o dwóch geograficznych obszarach zewnętrznych: gospodarki krajów sąsiednich i gospodarki światowej. W tym obszarze mamy do czynienia z funkcją delokalizacji organizacyjnej. Organizacja macierzysta może przekazywać swoje funkcje ekonomiczne do trzech rodzajów podmiotów. Mowa jest tu o przedsiębiorstwach nie powiązanych z organizacją macierzystą, przedsiębiorstwach powiązanych częściowo oraz o podmiotach w pełni powiązanych z tą organizacją. Splecenie dwóch funkcji delokalizacji geograficznej i organizacyjnej w tych gospodarkach sprowadza się do wygenerowania kilku definicji *sourcingu* gospodarczego. Na pierwszym miejscu przeanalizujemy ten proces na przykładzie gospodarki krajów sąsiednich. W sytuacji, kiedy funkcje ekonomiczne zostaną przekazane do podmiotów nie powiązanych z macierzystą organizacją będziemy mieli do czynienia z *sourcingiem* w formie *nearshoringu*. Na tym samym obszarze geograficznym przekazanie określonych funkcji organizacjom częściowo powiązanych z organizacją macierzystą proces *sourcingu* zdefiniuje jako *joint venture nearshoring*. Trzecią formą *sourcingu* w obszarze gospodarki krajów sąsiednich będzie *captive nearshoring*, który przekazuje funkcje ekonomiczne do podmiotów w pełni powiązanych z organizacją macierzystą. Jak wspomniano już wcześniej, etap trzeci przewiduje także rozwój realizacji globalnego procesu *sourcingu* na obszarze gospodarek światowych. Na tym etapie globalny *sourcing* może rozwijać

się również w trzech definicjach. Pierwsza sytuacja przewiduje wydzielenie funkcji biznesowych do podmiotów nie powiązanych z organizacją macierzystą. Będzie to proces definiowany jako *offshoring*. W sytuacji, kiedy to funkcje ekonomiczne przedsiębiorstwa zostaną przekazane organizacji powiązanej częściowo, będziemy mieli do czynienia z *joint venture offshoringiem*. Wydzielenie pewnych funkcji organizacji macierzystej do organizacji w pełni powiązanej na tym obszarze sprawdzi się do procesu definiowanego jako *captive offshoring*. W taki oto sposób zostały zdefiniowane poszczególne etapy i rodzaje globalnego procesu *sourcingu*, uzależniając go od funkcji delokalizacji geograficznej i organizacyjnej.

W tym kroczącym procesie doszliśmy do optymalnego jego rozwoju. Dalszego, tak w sensie geograficznym, jak i w sensie organizacyjnym, rozwoju globalnego *sourcingu* nie jesteśmy w stanie poprowadzić. Pomimo tego, proces ten w sposób naturalny ewoluuje do następnego etapu. Logika *sourcingu* prowadzi nas teraz do konsumpcji wytworzonych usług. Każda z form globalnego *sourcingu* na etapie drugim i trzecim doprowadziła do wytworzenia określonych nowych funkcji biznesowych.

W czwartym, już ostatnim etapie dochodzi więc do przekazania wytworzonych usług do organizacji macierzystej. Jest to etap definiowany jako *insourcing*. *Insourcing* w efekcie prowadzi do zwiększenia wartości dodanej funkcji ekonomicznych przedsiębiorstwa, które podjęło się realizacji procesu globalnego *sourcingu*.

4. Partnerstwo publiczno-prywatne w procesie *sourcingu*

W kontekście powyższych rozważań autorzy spróbują postawić swoistą tezę. Tezę, która realizację inwestycji publicznych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego stawia w przestrzeni zarządzania inwestycjami. Przypomnijmy jednak sobie, dla pewnego metodologicznego porządku, definicje dwóch procesów ekonomicznych. Definicja partnerstwa publiczno-prywatnego mówi o długookresowej współpracy podmiotu publicznego i partnera prywatnego, mającej na celu wspólną realizację przedsięwzięcia o charakterze użyteczności publicznej, opartą na umówionym podziale zadań i ryzyk we wspólnie stworzonej strukturze organizacyjnej. Jest to formuła realizacji określonych inwestycji, w określonym kontekście finansowo-ekonomiczno-prawnym. Z drugiej strony został omówiony proces globalnego *sourcingu*, który można zdefiniować, mówiąc bardzo ogólnie, jako przeniesienie, delokalizację określonych funkcji ekonomicznych poza macierzystą organizację w celu uzyskania określonych korzyści. Jest to proces bezpośrednio związany z polityką zarządzania przedsiębiorstwem, która ma wymierny wpływ na wskaźniki mikro i makroekonomiczne.

Na pierwszy rzut oka można by powiedzieć, że te dwa procesy gospodarcze nie mają ze sobą praktycznie nic wspólnego. Nie odnoszą się do siebie wzajemnie na płaszczyźnie ekonomicznej, finansowej, prawnej, a nawet politycznej. Postrzeganie jednak partnerstwa publiczno-prywatnego przez pryzmat logiki globalnego *sourcingu* tworzy nam nową wartość w zarządzaniu inwestycjami, która bezpośrednio wpływa na wskaźniki mikro i makroekonomiczne.

Przyjrzyjmy się zatem szczegółowo temu procesowi (rysunek 3). Na początku należy założyć pewien aksjomat tych rozważań. W procesach globalnego *sourcingu* mieliśmy do czynienia z partnerami biznesowymi z sektora prywatnego, skąd wywodziła się również organizacja macierzysta. Otóż organizacją macierzystą w procesie *privatesourcingu* jest jednostka sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych. Dla pewnego uproszczenia będziemy posługiwać się tutaj określeniem – jednostki samorządu terytorialnego (JST). Takie założenie jest tu o tyle istotne, że fakt ten jest podstawą do dalszych naszych rozważań w kontekście partnerstwa publiczno-prywatnego²⁵. Podobnie jak w globalnym *sourcingu* to organizacja macierzysta stanowi zarzewie całego procesu ekonomicznego. JST jest więc organizacją inicjującą proces *privatesourcingu*. Etap pierwszy procesu realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego sprowadza się do zarządzania jednostką budżetową i do podejmowania określonych decyzji związanych ze sposobem wypełniania zadań publicznych. Zarządzanie to powinno opierać się na wewnętrznych i zewnętrznych przesłankach ekonomicznych i politycznych.

Na podstawie odpowiednich analiz wszystkich istotnych czynników dokonuje się wyboru tych zadań publicznych, których delokalizacja na zewnątrz zoptymalizuje ich wytworzenie. Jest to w zasadzie najistotniejszy etap procesu *sourcingu*, który stanowi swoisty fundament dla kolejnych jego etapów. To na tym etapie powstaje cała polityka organizacji związana z zarządzaniem w zakresie delokalizacji funkcji ekonomicznych.

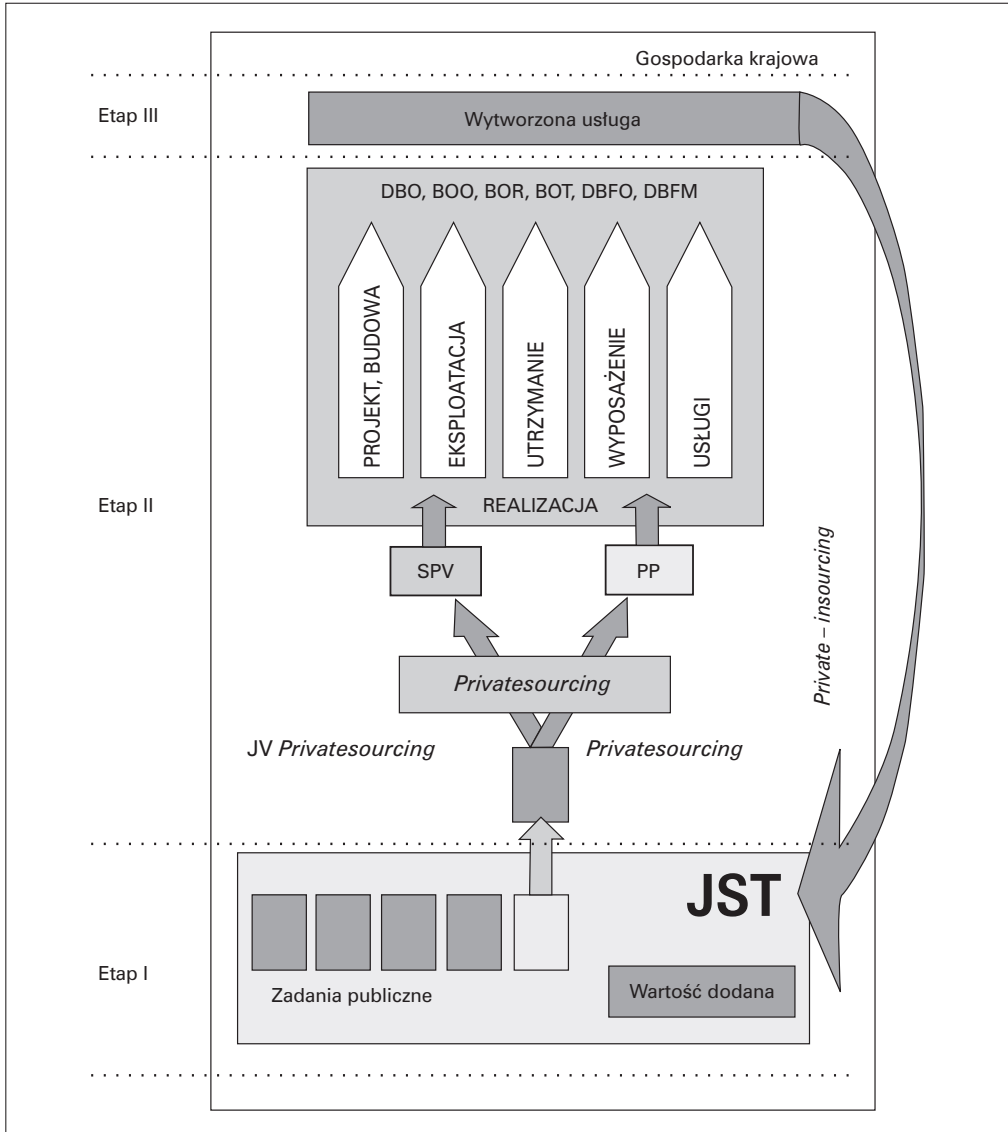
Pierwszy etap procesu *sourcingu* sprowadza się zatem do podejmowania strategicznych decyzji o wydzieleniu określonych funkcji ekonomicznych poza jednostkę samorządową oraz zarządzanie jej w taki sposób, który przygotowuje organizację do tego procesu.

Drugi etap procesu rozpoczyna faktyczną delokalizację zadań publicznych. Etap ten odzwierciedla w czasie i w rzeczywistości ekonomicznej wcześniej podjęte decyzje strategiczne. Tutaj trochę odmiennie, niż to miało miejsce w globalnym *sourcingu*, proces ten ogranicza się jedynie do rynku krajowego. Wynika to bez-

²⁵ Por. art. 1 ust. 1 oraz art. 2 pkt 1 UPPP.

pośrednio z charakteru zadań, które JST ma do zrealizowania²⁶. Nie jest możliwa delokalizacja geograficzna tych funkcji ekonomicznych.

Rysunek 3. Struktura *privatesourcingu*



Źródło: opracowanie własne.

²⁶ Art. 9 ust. 4, Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późn. zm. *Zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.*

Wydzielenie funkcji ekonomicznych po wektorze delokalizacji organizacyjnej może zostać skierowane w dwóch kierunkach. W pierwszej sytuacji funkcje ekonomiczne są przenoszone do przedsiębiorstw nie powiązanych w żaden sposób z JST. Mamy tu do czynienia z procesem delokalizacji funkcji ekonomicznych do partnerów prywatnych, krajowych i zagranicznych²⁷. Proces ten będziemy nazywali mianem *privatesourcingu*. Druga sytuacja ukazuje nam proces, w którym funkcje ekonomiczne są przekazywane do przedsiębiorstw zewnętrznych, jednak częściowo powiązanych z organizacją macierzystą. Proces ten będziemy definiować jako *joint venture privatesourcing*. Dla pewnego uproszczenia metodologicznego w praktyce może przyjąć się tylko określenie *privatesourcingu* dla obu tych procesów. Może to wynikać z tego, że realizacja zadań w formule partnerstwa publiczno-prywatnego będzie dokonywała się zawsze z udziałem przedsiębiorstwa, w którym JST będzie miała swoje udziały. Będą to najprawdopodobniej jakieś spółki celowe (SPV)²⁸. Realizacja procesu *privatesourcingu* na tym etapie dokonuje się we współpracy JST z partnerem prywatnym na wiele różnych sposobów. Jest to uzależnione w dużej mierze od charakterystyki zadania publicznego oraz od podziału zadań i ryzyk. To zaś z kolei jest wypadkową decyzji strategicznych podjętych przez organizację macierzystą w pierwszym etapie procesu. Realizacja zatem procesu *privatesourcingu* będzie się odbywała z wykorzystaniem dynamicznych modeli, które funkcjonują na światowych rynkach, gdzie inwestycje PPP są już realizowane. Autorzy mają na myśli takie modele, jak: DBO, BOO, BOT, BOR i inne. W gruncie rzeczy te wszystkie modele sprowadzają się do odpowiedniego usystematyzowania procesu *privatesourcingu*, w skład którego wchodzi: projektowanie, budowa, eksploatacja, utrzymanie, wyposażenie oraz świadczenie usług. W taki sposób realizacja wydzielonych funkcji ekonomicznych JST prowadzi do wytworzenia określonej usługi.

Dochodzimy w ten sposób do trzeciego etapu naszego procesu. Realizacja przedsięwzięcia doprowadziła do powstania nowej wartości ekonomicznej. Został osiągnięty cel, który był postawiony na samym początku procesu *sourcingu*. Jako zwieńczenie całej inwestycji partner przyjmujący do realizacji określone funkcje ekonomiczne – zadanie publiczne – przekazuje organizacji macierzystej wytworzoną w ten sposób usługę czy produkt, przez co zwiększa jej wartość dodaną. Etap ten możemy nazwać mianem *privateinsourcingu*.

Proces *privatesourcingu* jest metodą realizacji określonych zadań publicznych JST według logiki zarządzania i ekonomii globalnego *sourcingu*. W myśl powyższych rozważań, kładąc nacisk na przedstawione wcześniej definicje partnerstwa

²⁷ Por. art. 2 pkt 2, UPPP.

²⁸ Por. art. 14–16, UPPP.

publiczno-prywatnego i globalnego *sourcingu*, można by się pokusić o postawienie definicji procesu *privatesourcingu*. *Privatesourcing* będzie to długookresowy proces delokalizacji określonych funkcji ekonomicznych (zadań o charakterze użyteczności publicznej) podmiotów publicznych do zewnętrznych organizacji gospodarczych w celu zoptymalizowania efektywności ekonomicznych ich realizacji, oparty na wspólnym podziale zadań i ryzyk. *Privatesourcing* może stać się narzędziem zarządzania jednostki budżetowej w taki sposób, aby zrealizować zadania publiczne w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Może to być jedna z wielu możliwości zarządzania organizacją, podobnie jak dzieje się to w świecie biznesu, gdzie globalny *sourcing* staje się coraz bardziej popularnym ekonomicznie narzędziem zarządzania. Zarządzanie JST w strategii *privatesourcingu* koncentruje ją na tych działaniach, które stanowią podstawę i fundament ich funkcjonowania. *Władze publiczne, wraz z postępującą komplikacją stosunków społecznych i towarzyszącą im aktywnością regulacyjną, muszą sprostać coraz większej liczbie zadań związanych z zarządzaniem sprawami społeczności, które je powołały. Ograniczenie zasobów ekonomicznych i organizacyjnych pozostających w gestii władz publicznych jest racjonalną przesłanką poszukiwania płaszczyzny współpracy z sektorem prywatnym, przy podnoszeniu jakości usług publicznych, wymagających realizacji coraz nowszych inwestycji infrastrukturalnych*²⁹. Oznacza to konieczność skupienia się na kluczowych działaniach organizacji macierzystej tak, aby jej funkcjonowanie było w sposób optymalny zgodny z jej statutowymi założeniami. Taka koncepcja strategii zarządzania sprowadza się do koncentrowania działalności na kluczowych jej kompetencjach³⁰. W procesie *privatesourcingu* istotne jest to, że delokalizacji poddawane są te funkcje ekonomiczne organizacji, które dotyczą wyspecjalizowanych usług w ramach różnych funkcji tworzenia wartości. Ta charakterystyka *privatesourcingu* wpisuje go w proces globalnego *sourcingu*, gdzie w *przenoszeniu i przepływach różnego rodzaju usług implikuje to pogłębianie się specjalizacji o charakterze wewnątrzfunkcyjnym (tzn. w ramach poszczególnych funkcji tworzenia wartości), a nie tylko wewnątrzgałęziowym*³¹. *Privatesourcing* jest więc procesem *outsourcingu* w kontekście realizacji określonych funkcji poprzez partnerstwo publiczno-prywatne. W ten sposób *privatesourcing* może wpisywać się w globalny *sourcing* jako jego jeden z elementów charakterystycznych.

²⁹ E. Kornberger-Sokołowska (red.), *Partnerstwo publiczno-prywatne w samorządzie polskim na przykładzie regionów mazowieckiego i śląskiego*, Warszawa 2008, s. 9.

³⁰ Por. A. Marszałek, *Model kluczowych kompetencji jako instrument rozwoju firmy*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Nr 700(2006), Kraków 2006, s. 267–300.

³¹ A. Zorska, *Outsourcing...*, *op. cit.*, s. 197.

5. *Privatesourcing* w strukturach globalnego *sourcingu*

W dzisiejszych uwarunkowaniach mikro i makroekonomicznych rozwoju globalnej gospodarki dochodzi bardzo często do powstania nowych rynków, nowych przestrzeni dla biznesu, a także powstają nowe zasady organizacji, nowe metody zarządzania³². W tej rzeczywistości pojawiła się nowatorska koncepcja zarządzania kluczowymi kompetencjami, w której podkreślano bardzo mocno umiejętności wykorzystania wyposażenia firmy, a samo jej posiadanie stało się elementem wtórnym. Zarządzanie w myśl tej teorii sprowadzało się do określania unikatowych zdolności, które pozwalają optymalizować działalność operacyjną przedsiębiorstwa³³. W tym świetle powyższe rozważania skłaniają nas do swoistej implikacji procesu *privatesourcingu* w rzeczywistość globalnego *sourcingu*. *Privatesourcing*, jako proces gospodarczy, wpływa w sposób wymierny na wzrost wartości dodanej organizacji macierzystej. Jest to proces mający swoją specyfikę w stosunku do pozostałych definicji *sourcingu*. Mając na myśli stanowisko Gupta, Puranam i Srikanth, proces *privatesourcingu* może się wpisać w globalny proces *sourcingu*. Twierdzili oni, że globalny *sourcing* jest poszukiwaniem odpowiednich kompetencji za właściwe wynagrodzenie, z właściwych źródeł oraz we właściwej lokalizacji³⁴. Proces *privatesourcingu* w pryzmacie tej definicji będzie zatem poszukiwaniem przez JST odpowiednich kompetencji w sektorze prywatnym za właściwe wynagrodzenie, z odpowiednich źródeł, w określonej lokalizacji. Zróżnicowanie definicji globalnego *sourcingu* zakładają dwa wektory delokalizacji funkcji biznesowych (por. tabela 1). Mowa jest tu o delokalizacji geograficznej i organizacyjnej. Odpowiednie ulokowanie procesu *sourcingu* w tak powstałej matrycy metodologicznej pozwala na odpowiednie zdefiniowanie konkretnego procesu.

Chcąc wykorzystać tę typologię do umiejscowienia *privatesourcingu* w procesie globalnego *sourcingu*, musimy dodać jeszcze jeden wektor delokalizacji. Funkcję, która charakteryzuje odmienność *privatesourcingu* od pozostałych form globalnego *sourcingu*. Z pewnością taką cechą charakterystyczną będą zadania, których realizacja jest podstawowym celem *privatesourcingu*. Możemy więc przyjąć funkcję przedmiotową, która będzie trzecią formą delokalizacji w procesie globalnego *sourcingu* (por. tabela 2). W kontekście powyższych rozważań proces *privatesourcingu* możemy zlokalizować w strukturze definicji globalnego *sourcingu*. Proces ten można podzielić na dwa odmienne procesy, analizując go po wektorze funkcji organizacyjnej. Wydzielenie określonych funkcji po wektorze delokalizacji

³² Por. F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław 1997, s. 352.

³³ Por. A. Marszałek, *Model...*, *op. cit.*, s. 266.

³⁴ Por. S. Gupta, P. Puranam, K. Srikanth, *Services sourcing...*, *op. cit.*, s. 10.

organizacyjnej może zostać skierowane w dwóch kierunkach. W pierwszej sytuacji funkcje ekonomiczne są przenoszone do przedsiębiorstw nie powiązanych w żaden sposób z JST. Mamy tu do czynienia z procesem delokalizacji funkcji ekonomicznych do partnerów prywatnych. Proces ten będziemy nazywali mianem *privatesourcingu*. Druga sytuacja ukazuje nam proces, w którym funkcje ekonomiczne są przekazywane do przedsiębiorstw zewnętrznych, jednak częściowo powiązanych z organizacją macierzystą. Proces ten będziemy definiować jako *joint venture privatesourcing*. Analizując teraz umiejscowienie procesu *privatesourcingu* w tej rzeczywistości po wektorze delokalizacji geograficznej, trzeba zaznaczyć, że proces ten jest możliwy do realizacji tylko, i wyłącznie, w granicach gospodarki krajowej. Związane jest to bezpośrednio z formą zadań, które stanowią istotę tego procesu. Mowa jest tu o zadaniach o charakterze użyteczności publicznej zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa polskiego³⁵. Z perspektywy organizacji macierzystej, w myśl tego, nie możemy mówić o delokalizacji funkcji ekonomicznych procesu *privatesourcingu* poza geograficzne granice państwa.

Tabela 2. *Privatesourcing* w strukturze globalnego *sourcingu*

Własność	Lokalizacja bez zmian		Lokalizacja w nieodległym kraju		Lokalizacja za granicą, często w znacznej odległości	
	<i>Business</i>	<i>Public</i>	<i>Business</i>	<i>Public</i>	<i>Business</i>	<i>Public</i>
Pełna	<i>Status quo</i>		<i>Captive nearshoring</i>		<i>Captive offshoring</i>	
Częściowa	<i>Joint venture outsourcing</i>	<i>Joint venture privatesourcing</i>	<i>Joint venture nearshoring</i>		<i>Joint venture offshoring</i>	
Brak	<i>Outsourcing /Insourcing</i>	<i>Privatesourcing</i>	<i>Nearshoring</i>		<i>Offshoring</i>	

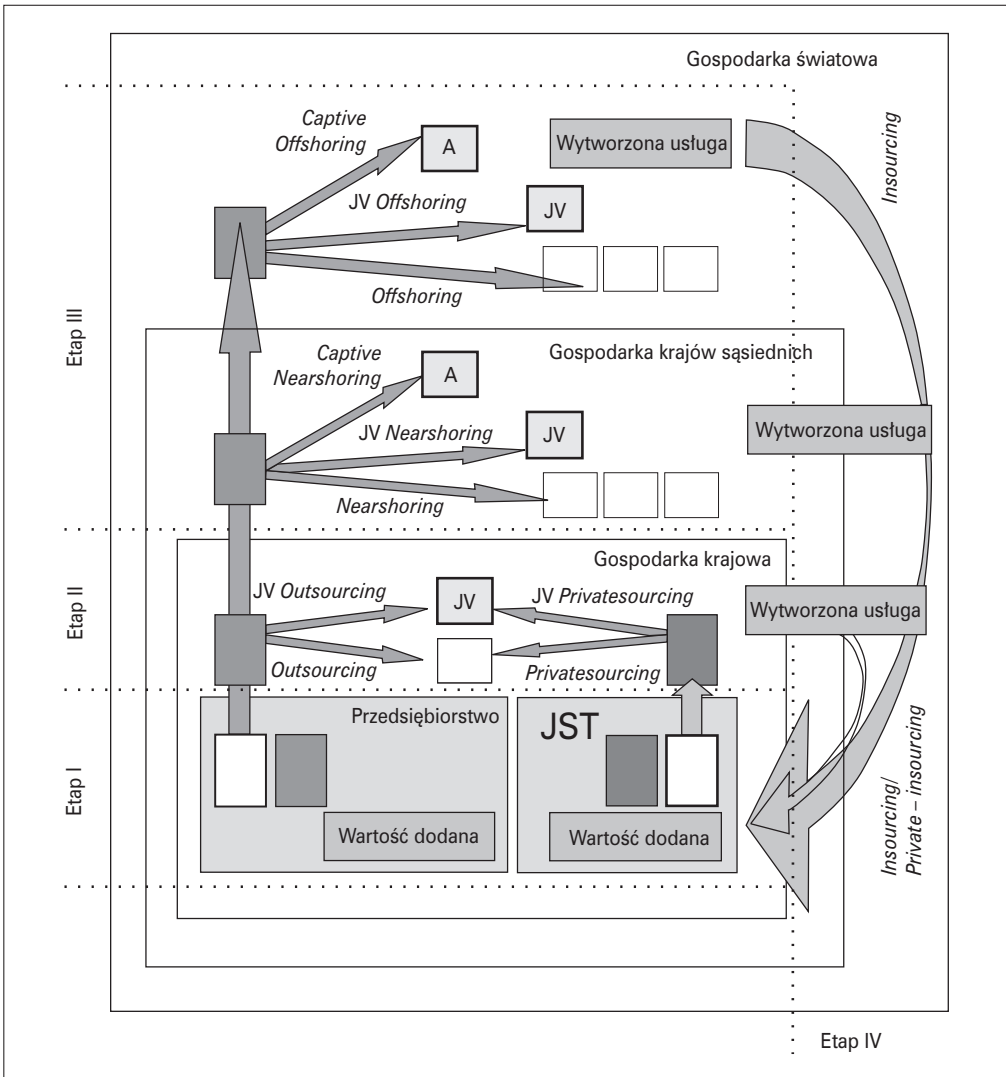
Źródło: opracowanie własne.

Dla pewnego porządku metodologicznego przedstawimy także proces *privatesourcingu* w dynamicznej strukturze globalnego *sourcingu* (zob. rysunek 4). Dynamiczny model globalnego *sourcingu* akcentuje samą realizację delokalizowanych funkcji biznesowych w czterech głównych etapach, które to w swoisty sposób definiują poszczególne jego formy³⁶.

³⁵ Por. art. 7 ust. 1, Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

³⁶ Por. A. Zorska, *Outsourcing...*, *op. cit.*, s. 193.

Rysunek 4. Privatesourcing w dynamicznym modelu globalnego sourcingu



Źródło: opracowanie własne.

Pierwszy etap sprowadza się do zarządzania organizacją i podejmowania określonych decyzji według wewnętrznych i zewnętrznych przesłanek ekonomicznych. Na ich podstawie dokonuje się wyboru tych funkcji biznesowych organizacji, których delokalizacja na zewnątrz doprowadzi do optymalizacji ich wytworzenie. To na tym etapie powstaje cała polityka przedsiębiorstwa związana z zarządzaniem w zakresie delokalizacji funkcji ekonomicznych tej organizacji. Etap pierwszy dotyka tej przestrzeni, którą musimy wzbogacić o nową charakterystykę. Podobnie

jak we wcześniejszej strukturze globalnego *sourcingu* (zob. tabela 2), tak i teraz musimy dodać w naszej analizie wektor delokalizacji przedmiotowej. Pierwszy etap procesu globalnego *sourcingu* sprowadza się do podejmowania strategicznych decyzji o wydzieleniu określonych funkcji ekonomicznych poza organizację. Wprowadzenie tu wektora przedmiotu generuje podział funkcji biznesowych, które będą analizowane pod względem możliwości ich delokalizacji. Dla naszych potrzeb dokonujemy dychotomicznego podziału funkcji ekonomicznych. Pierwsza grupa to zadania o charakterze użyteczności publicznej, które są przypisane do realizacji jako zadania własne jednostkom samorządów terytorialnych. Drugą grupę funkcji ekonomicznych stanowią pozostałe zadania o charakterze czysto biznesowym. Taki podział w sposób bezpośredni tworzy nam podział organizacji macierzystych. Zadania o charakterze użyteczności publicznej realizują JST, a pozostałe funkcje ekonomiczne przedsiębiorstwa gospodarcze. W naszej próbie lokalizacji procesu *privatesourcingu* w procesie globalnego *sourcingu* w jego pierwszym etapie możemy powiedzieć, że podejmowane są decyzje strategiczne JST o wydzieleniu zadań publicznych poza organizację macierzystą, w celu zoptymalizowania ich realizacji przez zewnętrzne przedsiębiorstwo.

W drugim etapie procesu globalnego *sourcingu* rozpoczyna się rzeczywista delokalizacja funkcji biznesowych. Jest to odzwierciedlenie w czasie i w rzeczywistości ekonomicznej wcześniej podjętych decyzji strategicznych. Delokalizacja funkcji ekonomicznych może zostać skierowana w dwóch kierunkach. W pierwszej sytuacji funkcje ekonomiczne są przenoszone do przedsiębiorstw nie powiązanych w żaden sposób z macierzystą organizacją. Mamy tu do czynienia z procesem delokalizacji funkcji ekonomicznych poza macierzystą organizację do zewnętrznych przedsiębiorstw nie powiązanych na krajowym rynku. Proces ten nazywamy mianem *outsourcingu*. Druga sytuacja ukazuje nam proces, w którym funkcje ekonomiczne są przekazywane do przedsiębiorstw zewnętrznych, jednak częściowo powiązanych z macierzystą organizacją. Jest to proces definiowany jako *joint venture outsourcing*. W drugim etapie proces *sourcingu* został poddany w zasadzie tylko, i wyłącznie, wektorowi funkcji delokalizacji organizacyjnej. Umieszczenie procesu *privatesourcingu* w drugim etapie jest wypadkową podjętych decyzji strategicznych z pierwszego etapu. Podobnie jak proces globalnego *sourcingu*, będziemy mieli do czynienia z przeniesieniem zadań publicznych po wektorze delokalizacji organizacyjnej poza JST w dwóch kierunkach. W pierwszej sytuacji funkcje ekonomiczne są przenoszone do przedsiębiorstw nie powiązanych w żaden sposób z JST. Proces ten będziemy nazywali mianem *privatesourcingu*. Druga sytuacja ukazuje nam proces, w którym funkcje ekonomiczne są przekazywane do przedsiębiorstw zewnętrznych częściowo powiązanych z organizacją macierzystą. Proces ten będziemy definiować jako *joint venture privatesourcing*.

Trzeci etap globalnego *sourcingu* przewiduje delokalizację funkcji ekonomicznych poza granicę krajowej gospodarki. Zadania publiczne w procesie *private-sourcingu* nie podlegają takiej delokalizacji. Wynika to z charakteru tychże zadań. W tym etapie, z perspektywy organizacji macierzystej, proces *privatesourcingu* jest nieobecny. Dynamika globalnego *sourcingu*, w tym także i *privatesourcingu*, prowadzi nas do konsumpcji wytworzonych usług. Każda z form tego procesu doprowadziła do wytworzenia nowych wartości gospodarczych.

W czwartym etapie dochodzi do przekazania wytworzonych usług do organizacji macierzystej. W procesie globalnego *sourcingu* ten etap zdefiniowaliśmy jako *insourcing*. W kontekście procesu *privatesourcingu* etap ten będziemy nazywali *private-insourcingiem*. *Insourcing* i *private-insourcing* w efekcie całego procesu prowadzą do zwiększenia wartości dodanej funkcji ekonomicznych przedsiębiorstwa, a zadania publicznego JST, które było realizowane w procesie globalnego *sourcingu*, w tym także *privatesourcingu*.

6. Podsumowanie

Globalizacja, gospodarka światowa i krajowa, *outsourcing*, *offshoring*, zarządzanie kluczowymi kompetencjami, partnerstwo publiczno-prywatne, globalny proces *sourcingu*, wskaźniki mikro i makroekonomiczne, czynniki wewnętrzne i zewnętrzne, delokalizacja, funkcje ekonomiczne i biznesowe, te i jeszcze kilka innych pojęć przewijały się przez całe powyższe opracowanie. Miało to określony cel, jaki sobie postawili autorzy. Ten cel to wyjaśnienie pojęcia, które stało się tu kluczowe – *privatesourcing*. Partnerstwo publiczno-prywatne, jako proces realizacji zadań publicznych, w perspektywie globalnego *sourcingu* zostało opisane jako swoista koncepcja zarządzania kompetencjami. *Privatesourcing* zdefiniowano jako formę zarządzania i organizację procesu realizacji określonych funkcji ekonomicznych. Dla zadośćuczynienia zasadom metodologii przyjrzyjmy się jeszcze raz temu zagadnieniu, odnajdując końcowe wnioski wypływające z tego opracowania.

Kluczowym procesem gospodarczym w powyższych rozważaniach było partnerstwo publiczno-prywatne. Zostało ono zdefiniowane jako długookresowa współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, mająca na celu wspólną realizację przedsięwzięcia o charakterze użyteczności publicznej, opartą na umówionym podziale zadań i ryzyk we wspólnie stworzonej strukturze organizacyjnej. Jest to proces gospodarczy charakteryzujący się w pierwszym rzędzie specyfiką funkcji biznesowej, która jest określona odpowiednimi przepisami i stanowi zadanie własne JST. Fakt ten bezpośrednio prowadzi nas do drugiej charakterystyki PPP, czyli do typologii podmiotów tego procesu. Podmiotem inicjującym proces realizacji zadania

publicznego jest JST. Z drugiej strony mamy do czynienia już z partnerem sektora prywatnego. Jest więc to współpraca między podmiotem publicznym a partnerem prywatnym. W taki sposób dotknęliśmy kolejnej charakterystyki PPP – współpracy. Nie jest ona jednak „zwyczajna”. Charakterystyka współpracy w partnerstwie publiczno-prywatnym wywodzi się bezpośrednio z podziału zadań i ryzyk między partnerami. Realizacja zadania publicznego jest prowadzona we wspólnie umówionej strukturze organizacyjnej. Obok partnerstwa publiczno-prywatnego w powyższych rozważaniach omówiono globalny proces *sourcingu*, pokazano kilka kluczowych definicji i typologii tego procesu, przeanalizowano dynamiczny model globalnego *sourcingu*, który przyjęto jako wzorzec do późniejszego zdefiniowania procesu *privatesourcingu*. W tej perspektywie procesem globalnego *sourcingu* nazywamy proces delokalizacji określonych funkcji ekonomicznych poza macierzystą organizację. Jest to proces, który ma na celu znalezienie odpowiednich kompetencji, za określonym wynagrodzeniem z właściwego źródła i we właściwej lokalizacji, co doprowadzi do optymalizacji wytworzenia wartości dodanej organizacji macierzystej. Proces globalnego *sourcingu* został przedstawiony jako proces bezpośrednio związany z polityką zarządzania przedsiębiorstwem, która ma wymierny wpływ na wskaźniki mikro i makroekonomiczne.

W świetle tak prowadzonych rozważań została postawiona przedmiotowa teza. Partnerstwo publiczno-prywatne jest jedną z form globalnego *sourcingu* – to *privatesourcing*. Proces *privatesourcingu* zdefiniowano jako metodę realizacji określonych zadań publicznych JST według logiki zarządzania i ekonomii globalnego *sourcingu*. Kładąc nacisk na przedstawione wcześniej definicje partnerstwa publiczno-prywatnego i globalnego *sourcingu*, *privatesourcing*, będzie to długookresowy proces delokalizacji określonych funkcji ekonomicznych (zadań o charakterze użyteczności publicznej) podmiotów publicznych do zewnętrznych organizacji gospodarczych, w celu zoptymalizowania efektywności ekonomicznych ich realizacji, oparty na wspólnym podziale zadań i ryzyk. Tak zdefiniowany proces *privatesourcingu* umieściliśmy w strukturze globalnego *sourcingu*.

Każda z gospodarek krajowych jest bezpośrednio związana z globalnymi przemianami, każda ma bezpośredni wpływ na globalną gospodarkę poprzez wiele różnego rodzaju procesów gospodarczych tu zachodzących. Jednym z tych procesów jest *privatesourcing*, który jako proces wydzielania określonych funkcji gospodarczych poza granice organizacyjne JST doprowadza do optymalizacji zwiększenia wartości dodanej wytworzonej usługi, a także całej organizacji macierzystej.

7. Bibliografia

1. Bołkunow W., Prawne aspekty fuzji i przejęć na rynku kapitałowym UE, Polska w UE – strategie rozwoju, perspektywy i problemy, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005.
2. Derkacz A., Partnerstwo publiczno-prywatne w kontekście nowej ustawy, www.arkadiuszderkacz.prv.pl
3. Fukuyama F., Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Wrocław 1997.
4. Gupta S., Puranam P., Srikanth K., Services sourcing In the banking and financial services industries. Exploding myths and describing empering best practice, The Capital Markets Company N.V. and London Business School 2006.
5. Kornberger-Sokołowska E. (red.), Partnerstwo publiczno-prywatne w samorządzie polskim na przykładzie regionów mazowieckiego i śląskiego, Warszawa 2008.
6. Marszałek A., Model kluczowych kompetencji jako instrument rozwoju firmy, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Nr 700(2006), Kraków 2006.
7. Puślecki Z. W., Nowoczesne formy świadczenia usług w skali międzynarodowej. Wprowadzenie do problematyki, w: A. Szymaniak (red.), Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services center, WAiP, Warszawa 2008.
8. Rybiński K., Outsourcing i offshoring usług. Siatka pojęć, trendy i bariery rozwojowe, w: A. Szymaniak (red.), Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services center, WAiP, Warszawa 2008.
9. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej VI Kadencji, Uzasadnienie do projektu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, Druk sejmowy Nr 1180, Warszawa 2008, www.orka.sejm.gov.pl
10. Szymaniak A. (red.), Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services center, WAiP, Warszawa 2008.
11. Zorska A., Outsourcing i przenoszenie usług w dobie globalizacji oraz informatyzacji.

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 28 czerwca 2005 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 2005, Nr 169 poz. 1420).
2. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 2009, Nr 19 poz. 100).
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001, Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.).

4. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 roku o koncesjach na roboty budowlane i usługi (Dz.U. 2009, Nr 19 poz. 101).
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2007, Nr 223 poz. 1655 z późn. zm.).