

## Zamówienia publiczne jako mechanizm wsparcia MSP – doświadczenia krajów byłego bloku wschodniego i rekomendacje dla Polski

Ada Domańska, Beata Żukowska\*

**Streszczenie:** *Cel* – Celem artykułu jest dokonanie porównania sytuacji przedsiębiorstw z gospodarek byłego bloku wschodniego, będących członkami UE, w zakresie wsparcia sektora MSP poprzez zamówienia publiczne oraz wskazanie lidera, który byłby źródłem proponowanych rekomendacji dla Polski.

*Metodologia badania* – W artykule zostały wykorzystane dane z Arkuszy Informacyjnych Programu Small Business Act z 2016 r. Ze względu na dużą różnorodność danych proponowanych do opisu sytuacji wybranych do analizy państw w zakresie zamówień publicznych konieczne było przeprowadzenie ich normalizacji. Zastosowano metodę unitaryzacji zerowanej, która pozwoliła na stworzenie rankingu krajów i wyłonienie lidera.

*Wynik* – W wyniku analizy przeprowadzonej wśród wybranych krajów zdiagnozowano, że liderem w zakresie wspierania sektora MSP poprzez zamówienia publiczne jest Łotwa. Po przeprowadzeniu dogłębnego przeglądu praktyk stosowanych na łotewskim rynku zamówień publicznych wydano rekomendacje dla Polski.

*Oryginalność/wartość* – W literaturze przedmiotu brakuje opracowań łączących tematykę wspierania sektora MSP za pośrednictwem zamówień publicznych z zagadnieniami dotyczącymi gospodarek byłego bloku wschodniego, które przeszły proces akcesyjny do UE. Poniższy artykuł stanowi próbę kompilacji tych zagadnień.

**Słowa kluczowe:** MSP, Small Business Act, zamówienia publiczne

### Wprowadzenie

Ze względu na wpływ MSP na gospodarkę krajów europejskich istotne jest właściwe wspieranie tego rodzajów podmiotów. W ramach Programu Small Business Act zaproponowano 10 obszarów działań skierowanych na rzecz poprawy warunków funkcjonowania tego sektora. Jednym z nich jest wsparcie państwa poprzez realizację zamówień publicznych. Celem artykułu jest dokonanie porównania sytuacji przedsiębiorstw z państw europejskich w tym zakresie oraz wskazanie lidera, który byłby źródłem proponowanych dla Polski

---

\* mgr Ada Domańska, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Ekonomiczny, Katedra Bankowości, Pl. Marii Curie-Skłodowskiej 5/701, e-mail: ada.domanska@umcs.pl; mgr Beata Żukowska, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Ekonomiczny, Katedra Bankowości, Pl. Marii Curie-Skłodowskiej 5/701, e-mail: beata.zukowska@poczta.umcs.lublin.pl.

rekomendacji. Do analizy wybrano gospodarki byłego bloku wschodniego, które przeszły proces akcesyjny do Unii Europejskiej. Z powodu licznych podobieństw stanowią one adekwatną grupę odniesienia. Należy zauważyć, że istnieją nieliczne prace nawiązujące do tematyki wspierania sektora MSP za pośrednictwem zamówień publicznych w kontekście byłych gospodarek socjalistycznych.

## **1. Wspieranie przedsiębiorczości i innowacyjności w kontekście zamówień publicznych**

Komisja Europejska, dostrzegając problemy mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, a także uwzględniając wpływ tego sektora na gospodarkę krajów europejskich, zaproponowała w 2008 roku program wspierający tę grupę podmiotów. Small Business Act for Europe (SBA) stanowi zbiór wytycznych, których wdrożenie ma na celu poprawę warunków funkcjonowania MSP (Kordela, 2014, s. 115). W ramach programu wyróżniono 10 obszarów działań (KE, 2008, s. 5), w ramach których zauważono potrzebę wspierania przedsiębiorczości poprzez realizację zamówień publicznych.

Za ich pośrednictwem państwo może wpływać na rozwój gospodarczy (Wieloński, 2013, s. 8). Należy również podkreślić, że stanowią one jeden z instrumentów interwencjonizmu, który zwiększa efektywność wykorzystania środków publicznych (Wójtowicz-Dawid, 2014, s. 316). Ponadto, zamówienia publiczne mogą być źródłem wsparcia dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw zwłaszcza w zakresie wdrażania innowacyjnych rozwiązań (Gust-Bardon, 2011, s. 222). W literaturze przedmiotu wskazuje się także, że sprzyjają one wdrażaniu rozwiązań uwzględniających ochronę środowiska w ramach działalności podmiotów gospodarczych (Różowicz, 2014, s. 95).

## **2. Zastosowane metody badawcze**

W artykule wykorzystano dane z Arkuszy Informacyjnych Programu SBA z 2016 roku. Dają one możliwość zweryfikowania wyników krajów unijnych w zakresie realizowania założeń programu, co pozwala na bieżące monitorowanie sytuacji sektora MSP. Arkusze dostarczają także niezbędnych informacji na temat kierunków działań, jakie należy podjąć w celu wzmocnienia pozycji mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Należy podkreślić, że jest to rzetelne źródło informacji, które pomimo występujących opóźnień w obszarze niektórych danych zapewnia wysoką porównywalność wyników.

Jak już zostało wspomniane, SBA zawiera zestaw działań, które są zgrupowane w dziesięciu kategoriach. Ze względu na cel określony w artykule, zostały wykorzystane dane przedstawiające informacje na temat wsparcia państwa w zakresie zamówień publicznych. Do analiz wybrano natomiast kraje byłego bloku wschodniego, będące jednocześnie członkami Unii Europejskiej. Są to Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska,

Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry. Należy zauważyć, że gospodarki te są często wybierane do porównań ekonomicznych w zakresie prowadzonej polityki pieniężnej (Przybylska-Kapuścińska, 2007), inwestycji zagranicznych (Bevan, Estrin, 2004, s. 775–787), czy korupcji (Kaufmann i in., 2000).

Incydentalnie występują natomiast opracowania porównujące poziom przedsiębiorczości w tych krajach (McMillan, Woodruff, 2002, s. 153–170; Peng, 2001, s. 95–108). Ponadto, brakuje aktualnych opracowań łączących tematykę gospodarek byłego bloku wschodniego oraz wspierania sektora MSP za pośrednictwem zamówień publicznych.

Ze względu na to, że zmienne proponowane do opisu sytuacji w zakresie zamówień publicznych w wybranych do analizy krajach cechowały się znaczną różnorodnością, konieczne było przeprowadzenie ich normalizacji. W tym celu zastosowano metodę unitoryzacji zerowanej, która zapewnia stały rozstęp dla wszystkich zmiennych (Marek, 2014, s. 368). Ponadto, określa umowną wartość zerową na poziomie wartości minimalnej (Waleśiak, 2005, s. 191). Po zastosowaniu tego sposobu ujednoczenia danych otrzymuje się równą dolną i górną granicę przedziałów zmienności cech od 0 do 1 (Kukuła, 2000).

Zastosowano następujące formuły normalizacyjne:

$$x_{s,K} = \frac{x_K - x_{Kmin}}{x_{Kmax} - x_{Kmin}} \quad (1)$$

$$x_{s,K} = 1 - \frac{x_K - x_{Kmin}}{x_{Kmax} - x_{Kmin}} \quad (2)$$

gdzie:

- $x_{s,K}$  – wartość zmiennej unormowanej  $x$  dla danego kraju,
- $x_K$  – wartość zmiennej surowej  $x$  dla danego kraju,
- $x_{Kmin}, x_{Kmax}$  – wartość wskaźnika w najłabszym i najlepszym kraju dla zmiennej  $x$ .

W przypadku stymulant zastosowano pierwszą formułę, która określa różnicę dzielącą poszczególne kraje od najlepszego wyniku (z uwzględnieniem średniej unijnej). W przypadku destymulant (zmiennych, przy których wzrost wartości zmiennej objaśniającej prowadzi do spadku zmiennej objaśnianej) zastosowano przeciwne skalowanie wykorzystujące drugą formułę. Dzięki zastosowaniu tego typu normalizacji można było porównywać i agregować dane, co dało możliwość późniejszego stworzenia rankingu państw i wyłonienia lidera.

### 3. 3. Rynek zamówień publicznych – analiza porównawcza sytuacji wybranych krajów

Wśród krajów byłego bloku wschodniego, pozycję niekwestionowanego lidera w zakresie wsparcia MSP w dostępie do zamówień publicznych zajmuje Łotwa (tab. 1). Jak wynika z dokumentacji SBA, sektor MSP w tym kraju realizuje 74% całkowitej wartości

udzielonych zamówień publicznych, co stanowi 2,5-krotność przeciętnego wskaźnika dla wszystkich krajów UE.

**Tabela 1**

Zamówienia publiczne w wybranych krajach UE

Obszar	PL	BG	CZ	EW	H	HR	LV	LT	R	SK	SLO	UE
Udział MSP w całkowitej wartości udzielonych zamówień publicznych	0,02	0,56	0,22	0,00	0,54	bd	1,00	0,12	0,40	0,02	0,24	0,10
Odsetek firm biorących udział w przetargach publicznych	0,43	0,00	1,00	0,27	0,46	0,73	0,49	0,49	0,03	0,35	0,51	0,35
Średnie opóźnienie płatności ze strony organów publicznych	0,35	0,00	0,57	0,70	0,39	0,35	1,00	0,91	0,83	0,61	0,61	0,28
Odsetek firm korzystających z elektronicznego systemu przetargów publicznych	0,80	0,32	0,64	0,84	0,37	0,64	0,60	1,00	0,48	0,74	0,00	0,42
Suma	1,60	0,88	2,43	1,81	1,76	1,72	3,08	2,52	1,74	1,72	1,36	1,15

Dane znormalizowane, oznaczenia: PL – Polska, BG – Bułgaria, CZ – Czechy, EW – Estonia, H – Węgry, HR – Chorwacja, LV – Łotwa, LT – Litwa, R – Rumunia, SK – Słowacja, SLO – Słowenia, bd – brak danych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (SBA), 2016.

Jedną z przyczyn tak wysokiego poziomu zaangażowania tego sektora, mogą być wytyczne kierowane od 2011 roku do władz samorządowych, dotyczące dzielenia dużych kontraktów na mniejsze części, tak, aby mogły o nie aplikować również mniejsze podmioty (European Commission, 2016c). Ponadto, odsetek małych i średnich przedsiębiorstw, które przystępują do postępowań jest wyższy, niż średnia dla państw członkowskich (Łotwa – 42%, UE – 37%). Niemniej jednak, Łotwa nie zajmuje tutaj czołowego miejsca – wśród omawianych krajów Europy Wschodniej na pierwszym miejscu znajdują się Czechy, gdzie 61% firm z sektora MSP aplikuje o możliwość realizowania kontraktów publicznych.

Na atrakcyjność łotewskiego rynku zamówień publicznych niewątpliwie wpływa fakt, że instytucje publiczne rozliczają się z wykonanych umów średnio na cztery dni przed terminem płatności. Dla mniejszych przedsiębiorców oznacza to mniejsze ryzyko wystąpienia zastoju płatniczych i ewentualnych trudności z utrzymaniem bieżącej płynności.

Zgodnie z raportem SBA (European Commission, 2016d), udział MSP w realizacji zamówień publicznych w Polsce wypada poniżej średniej unijnej (25% całkowitej wartości zamówień, gdzie średnia dla UE – 29%). Wśród państw byłego bloku wschodniego gorzej wypada tylko Estonia, w której MSP partycypuje tylko w 24% wartości wszystkich kontraktów publicznych. Gorzej, niż na Łotwie wygląda też czas oczekiwania na płatności z tytułu zrealizowanego zamówienia – średnie opóźnienie wynosi 11 dni. Podobnie natomiast prezentuje się odsetek firm z sektora MSP, które przystępują do przetargów (40%). Wskaźnik

ten, utrzymany jest na poziomie średnim w stosunku do pozostałych krajów członkowskich. Polska odnotowała natomiast wyższy, niż na Łotwie odsetek firm korzystających z elektronicznego systemu przetargów publicznych. W Polsce w 2013 roku korzystało z niego 23,8% firm z sektora MSP, na Łotwie 18,08%.

Niemniej jednak, najważniejszym wydaje się wskaźnik dotyczący bezpośredniego udziału sektora MSP w rynku zamówień publicznych. Z raportu SBA wynika, że łotewskie instytucje publiczne, będące liderem w tym obszarze, starają się zapobiegać zbyt wysokim wartościom kontraktów, na których realizację nie pozwoliłyby sobie mniejsze podmioty i dodatkowo nie zwlekają z opłacaniem zrealizowanych zamówień, co likwiduje problem niesatysfakcjonujących terminów płatności dla oferentów.

Poszukując dodatkowych różnic, które mogą przyczynić się do lepszej pozycji Łotwy, jako kraju angażującego MSP w rynek zamówień publicznych, dokonano dodatkowego przeglądu statystyk tego rynku zebranych w tabeli 2.

**Tabela 2**

Porównanie wybranych charakterystyk polskiego i łotewskiego rynku zamówień publicznych

Wskaźnik	Polska	Łotwa
Wartość zamówień publicznych w 2013 (€)	46 970 000 000	2 660 000 000
Wartość zamówień publicznych jako część PKB w 2013 (%)	12	11
Stosowana procedura* (%)	– procedura otwarta	72
	– procedura ograniczona	1
	– procedura negocjacyjna	12
	– dialog konkurencyjny	0
	– bezpośrednio udzielenie zamówienia	15
	– inne	1
Obowiązkowe ogłaszanie zamówień publicznych drogą elektroniczną (e-zamówienia)	dla zamówień od 30 000 EUR	wszystkie zamówienia
Korupcja odczuwana na gruncie zamówień publicznych** (%)	– szczebel regionalny i lokalny	58
	– szczebel centralny	66
Odsetek postępowań, w których przyjęto jedynie kryterium najniższej ceny*** (%)	83	80
Odsetek zwycięskich ofert, które brały udział w postępowaniu prowadzonym przez instytucję dokonującą wspólnych zakupów (joint procurement)*** (%)	3	15

\* Dotyczy tylko zamówień publikowanych w TED (Suplemente do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej).

\*\* Wskaźniki pochodzą z Flash Eurobarometer 374 survey, Businesses' attitudes towards corruption in the EU z 2014 roku.

\*\*\* Wskaźniki pochodzą z DG GROW's TED Structured dataset 2014.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (European Commission), 2016b.

Wartość udzielonych zamówień publicznych na Łotwie w 2013 roku była blisko 18-krotnie mniejsza, niż w Polsce. Niemniej jednak, ich udział w PKB obu krajów był bardzo zbliżony, co tym samym potwierdza zasadność dokonywanych porównań.

Na łotewskim rynku kontraktów publicznych zdecydowanie częściej wykorzystywany jest wariant bezpośredniego udzielenia zamówienia. Wynika to z obowiązujących tam progów kwotowych, które pozwalają na zastosowanie tej procedury w przypadku realizacji dostaw lub usług o wartości nieprzekraczającej 4000 EUR oraz 14 000 EUR dla prac budowlanych. Od wartości 4000 EUR do 42 000 EUR (dostawy i usługi) można skorzystać z innych uproszczonych procedur (do 170 000 EUR w przypadku robót budowlanych). Powyżej tych progów obowiązują takie same zasady, jak dla zamówień powyżej progów unijnych (European Commission, 2016a).

Pomimo dużej swobody w zakresie udzielania niskich wartościowo zamówień, poziom odczuwanej korupcji nie odbiega od wartości dla Polski, gdzie wymogi związane z wydatkowaniem środków publicznych są bardziej rygorystyczne. Na poziomie lokalnym i regionalnym, wskaźniki te wypadły zdecydowanie lepiej na Łotwie.

W zakresie obowiązków związanych z publikacją informacji dotyczących zamówień drogą elektroniczną, bardziej wymagające są przepisy łotewskie – zgodnie z nimi każde zamówienie powinno być ogłaszane na ogólnokrajowym, scentralizowanym portalu Electronic Procurement System (<https://www.eis.gov.lv>). Ponadto, częściej korzysta się tam z rozwiązania „wspólnych zakupów”, gdzie jedna, bardziej doświadczona jednostka może obsługiwać w zakresie zamówień publicznych grupę innych podmiotów (*joint procurement*). Centralizacja takich usług pozwala na zmniejszenie kosztów administracyjnych i sprzyja lepszej jakości przeprowadzanych postępowań. Ponadto, na Łotwie, stosunkowo rzadziej, niż w Polsce, stosuje się wyłącznie kryterium najniższej ceny, częściej wykorzystując kryterium najbardziej ekonomicznie korzystnej oferty (MEAT).

#### 4. Bariery w dostępie MSP do rynku zamówień publicznych

Z przeprowadzonych analiz wynika, że nie wszystkie kraje byłego bloku wschodniego w pełni wykorzystują potencjał zamówień publicznych jako formy wsparcia MSP. Może to wynikać z występowania określonych przejawów dyskryminacji w dostępie do publicznych kontraktów, których pomimo obowiązywania zasady równego traktowania, doświadczają mniejsze podmioty.

Zasada uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców stanowią fundamentalne reguły obowiązujące w europejskich systemach zamówień publicznych (Pasternak, 2015, s. 368). Wyrażają się one w zapisach Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 roku w sprawie zamówień publicznych, tj.: „udzielanie zamówień publicznych przez instytucje państw członkowskich lub w imieniu tych instytucji musi być zgodne z zasadami Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), (...) a także z zasadami, które się z nich wywodzą, takimi jak: zasada równego traktowania, zasada niedyskryminacji, zasada wzajemnego uznawania, zasada proporcjonalności oraz zasada przejrzystości”. Na gruncie polskiego prawa, zasady te utrwalone zostały w art. 7, ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Pomimo obowiązujących przepisów w polskiej

praktyce gospodarczej zdarzają się jednak przypadki ograniczania konkurencji. Mogą być one zarówno wynikiem umyślnych działań (np. podawanie rażąco niskiej ceny, zmowy cenowe), jak i rezultatem zgodnych z przepisami, obowiązujących mechanizmów i procedur. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta wskazuje, że przyczynami zjawiska niskiej liczby składanych ofert mogą być bariery w dostępie do przetargów. W swoim raporcie, wymienia m.in. krótki termin na złożenie oferty, zbyt drobiazgowy opis przedmiotu zamówienia, wymagania formalne wobec wykonawców oraz cenę jako jedyne kryterium wyboru (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta, 2013). Należy przy tym zaznaczyć, że każde działanie, które może zmniejszyć liczbę potencjalnych wykonawców, powinno być postrzegane jako negatywne i niepożądane (Starzyńska, 2016, s. 445).

Wymienione przeszkody w dostępie do rynku zamówień publicznych dotyczą przede wszystkim firm z sektora MSP, które są często wyposażone w mniejsze zasoby ludzkie, czy finansowe, przez co nie są w stanie sprostać stawianym wymogom dotyczącym posiadanego potencjału oraz odpowiednio szybko podjąć działania związane z przygotowaniem oferty.

Badania przeprowadzone wśród europejskiego sektora MSP wskazują, że oprócz przeszkód wymienionych przez UOKiK, występują jeszcze inne bariery w dostępie do zamówień publicznych, w tym (PwC, ICF GHK, Ecorys, 2014):

- zbyt duże wartości kontraktu,
- długoterminowe kontrakty, które „usypiają” tymczasowo rynek,
- niewystarczający dostęp do informacji o zamówieniach,
- niejasne wymagania względem oferentów,
- niewystarczająca wiedza dotycząca obowiązujących procedur,
- niewystarczające umiejętności w zakresie przygotowania oferty,
- niewystarczający kontakt z zamawiającym i brak informacji zwrotnej,
- obciążenie dodatkowymi kosztami administracyjnymi,
- późno otrzymany płatności lub ich zupełny brak.

Bariery ograniczające udział MSP w rynku kontraktów publicznych można podzielić w zależności od fazy realizacji zamówienia publicznego. Klasyfikację zgodną z tym kryterium zaprezentowano w tabeli 3.

**Tabela 3**

Podział barier związanych z dostępem MSP do rynku zamówień publicznych, w podziale na fazy realizacji zamówienia

Faza realizacji zamówienia	Bariera
1	2
Faza przed wszczęciem postępowania	Brak przejrzystych regulacji wpływających na zwiększenie udziału MSP w sektorze publicznym. Brak odpowiednich narzędzi wsparcia.
Szukanie informacji o aktualnych zamówieniach	Brak wiedzy na temat dostępności zamówień. Niewystarczający zakres rozprzestrzeniania informacji o zamówieniach. Niejasne wymagania względem oferentów.

1	2
Składanie oferty	Brak umiejętności w stworzeniu prawidłowej oferty. Uciążliwości związane z wymogami formalnymi. Niewystarczająca wiedza w zakresie procedur zamówień publicznych. Zbyt krótki czas na przygotowanie oferty.
Wyłanianie najlepszej oferty	Preferowanie większych oferentów. Dyskryminowanie firm nieposiadających stosownego doświadczenia. Wysokie wymagania względem oferentów (formalne i techniczne). Niesprawiedliwa ocena ofert.
Faza po zakończeniu postępowania	Niesatysfakcjonujące terminy płatności. Brak możliwości kwestionowania wyników rozstrzygniętego postępowania.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Akenroye, Aju, 2013; Kaspar, Puddephatt (2012).

## Uwagi końcowe

Bazując na dokonanych porównaniach pomiędzy Łotwą, a Polską oraz odnosząc się do zdiagnozowanych barier odczuwanych przez sektor MSP, zaproponowano kilka praktyk, które mogłyby przyczynić się do poprawy dostępności rynku zamówień publicznych dla mniejszych podmiotów w Polsce.

Po pierwsze, zaleca się wydanie stosownych rekomendacji i wskazówek dla instytucji publicznych i władz samorządowych w zakresie konstruowania zamówień pod kątem angażowania sektora MSP. Po drugie, postępując zgodnie ze wzorcem Łotwy, zaleca się tworzenie scentralizowanych elektronicznych baz informacji o zamówieniach, jednocześnie nakładając na zamawiających obowiązek ich publicznego ogłaszania w jednym wskazanym miejscu. Tym samym pokonana zostałaby bariera związana z brakiem wiedzy na temat dostępności zleceń oraz niewystarczającym rozprzestrzenieniem informacji na ich temat. Po trzecie, stosowanie uproszczonych procedur oraz bezpośrednich zleceń zapewnia niższy poziom sformalizowania procesu, przez co umożliwia uczestnictwo w postępowaniu podmiotom, które nie mają wystarczających zasobów kadrowych czy czasowych. Niemniej jednak, należy podkreślić, że stosowanie zasady bezpośredniego udzielania zamówienia może stać się swoistym polem do nadużyć, przez co jego szersze zastosowanie musiałoby wiązać się z wprowadzeniem dodatkowych mechanizmów kontrolnych. Po czwarte, rekomenduje się dzielenie dużych zamówień na mniejsze części, które mogłyby zostać zrealizowane przez kilku przedstawicieli sektora MSP (zamiast przez jeden duży podmiot). Bariere z strony instytucji zlecającej, którą stanowiłyby wówczas podwyższone koszty administracyjne i kontrolne, można pokonać poprzez „wspólne zakupy” tj. wskazywanie jednostek, które mogłyby wyręczać inne podmioty w zakresie przygotowania i koordynowania zamówień. Ponadto, stosowanie wyłącznie kryterium najniższej ceny może zamykać rynek podmiotom, które nie mogą wykorzystywać efektu skali, natomiast są w stanie konkurować jakością. Podkreślenie znaczenia innych czynników poza ceną, znalazło już swój wyraz w polskim prawodawstwie, w znowelizowanej ustawie pzp (art. 2 pkt 5).



Inną istotną kwestią, która pozytywnie wyróżnia łotewski rynek zamówień publicznych na tle innych krajów byłego bloku wschodniego, są szybkie płatności względem dostawców. Opieszalność polskich instytucji publicznych w zakresie regulowania swoich zobowiązań nie zachęca mniejszych przedsiębiorców do rozpoczęcia z nimi współpracy. Być może dobrym rozwiązaniem byłoby zaproponowanie mechanizmów egzekwujących od zamawiających dotrzymywanie terminów płatności oraz ograniczania możliwości stosowania ich jako jedno z kryteriów oceny ofert.

## Literatura

- Akenroye, T.O., Aju, O. (2013). A Taxonomy Of Approaches For Promoting SMEs Access To Public Procurement Market. *Journal of Enterprising Culture*, 21 (3), 335. Pobrano z: <https://doi.org/10.1142/S0218495813500143>.
- Bevan, A.A., Estrin, S. (2004). The determinants of foreign direct investment into European transition economies. *Journal of comparative economics*, 32 (4), 775–787.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/18/WE z dnia 26 lutego 2004 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE
- European Commission (2016a). *Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds. Country Profiles*.
- European Commission (2016b). *Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds. Final report*.
- European Commission (2016c). *2016 SBA Fact Sheet Latvia*, 1–17.
- European Commission (2016d). *2016 SBA Fact Sheet Poland*, 1–18.
- Gust-Bardon, N.I. (2011). Polityka innowacyjna w Polsce. *Acta Universitatis Nicolai Copernici Oeconomia*, 42 (1), 217–228.
- Kaspar, B.L., Puddephatt, A. (2012). *Benefits of transparency in public procurement for SMEs General lessons for Egypt*, March, 1–22.
- Kaufmann, D., Hellman, J. S., Jones, G., Schankerman, M.A. (2000). Measuring governance, corruption, and state capture: How firms and bureaucrats shape the business environment in transition economies.
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Najpierw myśl na małą skalę”, Program „Small Business Act” dla Europy, Bruksela 25.06.2008 r. Pobrano z: [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) (6.03.2017).
- Kordela, D. (2014). Wybrane instrumenty publicznego wsparcia polskich mikro, małych i średnich przedsiębiorstw a implementacja small business act. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług*, 111, 114–123.
- Kukuła, K. (2000). *Metoda unitaryzacji zerowanej*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Marek, W. (2014). Przegląd formuł normalizacji wartości zmiennych oraz ich własności w statystycznej analizie wielowymiarowej. *Przegląd Statystyczny*, 61 (4), 363–372.
- McMillan, J., Woodruff, C. (2002). The central role of entrepreneurs in transition economies. *The Journal of Economic Perspectives*, 16 (3), 153–170.
- Pasternak, Ł. (2015). Zasady jawności oraz uczciwej konkurencji w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. *Krytyka Prawa*, 7, 365–383. Pobrano z: <https://doi.org/10.7206/kp.2080-1084.89>.
- Peng, M.W. (2001). How entrepreneurs create wealth in transition economies. *The Academy of Management Executive*, 15 (1), 95–108.
- Przybylska-Kapuścińska, W. (2007). *Polityka pieniężna nowych państw członkowskich Unii Europejskiej: od transformacji przez inflację do integracji*. Wolters Kluwer.
- PwC, ICF GHK, Ecorys. (2014). *SMEs' access to public procurement markets and aggregation of demand in the EU*, February, 1–170. Pobrano z: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/smes-access-and-aggregation-of-demand\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/smes-access-and-aggregation-of-demand_en.pdf).
- Różowicz, K. (2014). Aspekty ekoinnowacyjne jako kryterium oceny ofert w prawie zamówień publicznych. *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska*, 3, 93–115.

- Starzyńska, W. (2016). Konkurencyjność zamówień publicznych w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H, L* (4), 443–456. Pobrano z : <https://doi.org/10.17951/h.2016.50.4.443>.
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta (2013). *System zamówień publicznych a rozwój konkurencji w gospodarce*.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2015, nr 0, poz. 2164.
- Walesiak, M. (2005). Rekomendacje w zakresie strategii postępowania w procesie klasyfikacji zbioru obiektów. W: A. Zeliaś (red.), *Przestrzenno-czasowe modelowanie i prognozowanie zjawisk gospodarczych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Wieloński, M. (2013). *Europejskie prawo zamówień publicznych jako narzędzie polityki społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Poltext.
- Wójtowicz-Dawid, A. (2014). Prawo zamówień publicznych jako narzędzie interwencjonizmu gospodarczego. *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 40, 313–323.

#### **PUBLIC PROCUREMENT AS A MECHANISM OF SUPPORT TO SME'S – EXPERIENCE OF FORMER EASTERN BLOC AND RECOMMENDATIONS FOR POLAND**

**Abstract:** *Purpose* – The aim of this paper is to compare situation of enterprises from former Eastern Bloc countries, presently – the EU members, in the context of SME's support through public procurement. Conducted comparisons allow to indicate the leading country in this area, which can serve as a source of recommendations for Poland.

*Design/methodology/approach* – In this paper, data from SBA 2016 Fact Sheets was used. Because of its variety, the data normalization was conducted. The zero unitarization method which was applied, allowed to prepare the country ranking and indicate the leader.

*Findings* – As a result of conducted analysis, we diagnose that Latvia takes leading position in supporting SME's through public procurement. After reviewing practices which are implemented there, the recommendations for Poland were formulated.

*Originality/value* – In the subject literature, there is a lack of research, which combines issues of supporting SME's through public procurement and problems of former Eastern Bloc countries, which joined the EU.

**Keywords:** SME, Small Business Act, public procurement

#### **Cytowanie**

- Domańska, A., Żukowska, B. (2017). Zamówienia publiczne jako mechanizm wsparcia MSP – doświadczenia krajów byłego bloku wschodniego i rekomendacje dla Polski. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 5 (89/1), 323–332. DOI: 10.18276/frfu.2017.89/1-26.