

Dorota Starzyńska, Wacława Starzyńska

Struktura kapitałowa wykonawców a innowacyjność zamówień publicznych

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 46/4,
773-784

2012

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

* Uniwersytet Łódzki, Zakład Zarządzania Finansami Przedsiębiorstwa
** Uniwersytet Łódzki, Katedra Statystyki Ekonomicznej i Społecznej

DOROTA STARZYŃSKA*, WACŁAWA STARZYŃSKA**

*Struktura kapitałowa wykonawców
a innowacyjność zamówień publicznych*

The enterprises' capital structure and innovativeness of the public procurement

Słowa kluczowe: innowacyjność, zamówienia publiczne, BIZ, struktura kapitałowa przedsiębiorstw

Key words: innovativeness, public procurement, FDI, capital structure of suppliers

Wstęp

W ostatnich latach przedsiębiorstwa coraz większą wagę przykładają do działań innowacyjnych. Światowy kryzys gospodarczy, globalizacja i integracja oraz związana z tym rosnąca konkurencja potęgują tylko ten proces, który pozwala przedsiębiorstwom nie tylko na przetrwanie w tak trudnym okresie, ale również na rozwój i ekspansję.

Stymulatorem do prowadzenia działań innowacyjnych w firmach są, obok szeregu programów kreujących wsparcie finansowe, zarówno krajowe, jak i ze środków UE, zamówienia publiczne.

Przy znacznym ograniczeniu inwestycji krajowych bezpośrednie inwestycje zagraniczne wydają się najbardziej efektywnym sposobem uzyskiwania bezpośredniego dostępu do nowoczesnych technik i technologii w sferze produkcji i zarządzania czy zagranicznych rynków zbytu. Są one często przeciwstawiane, dość negatywnie ocenianym, krótkookresowym zagranicznym inwestycjom finansowym, w których upatruje się znamion kapitału spekulacyjnego, potencjalnego źródła zagrożeń rozwojowych¹.

¹ K. Janasz, *Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w modernizacji gospodarki kraju*, [w:] *Wybrane problemy modernizacji gospodarki*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 22, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2011, s. 35–50.

Celem niniejszego artykułu jest analiza możliwości wykorzystania zamówień publicznych do podejmowania działań innowacyjnych w zależności od tego, jaka jest struktura kapitałowa wykonawców. W szczególności zaprezentowano opinie podmiotów zamawiających na temat obecnych i potencjalnych efektów zamówień publicznych mogących wpływać na innowacyjność przedsiębiorstw, jeśli wziąć pod uwagę dwie grupy wykonawców: przedsiębiorstwa krajowe oraz te z udziałem kapitału zagranicznego.

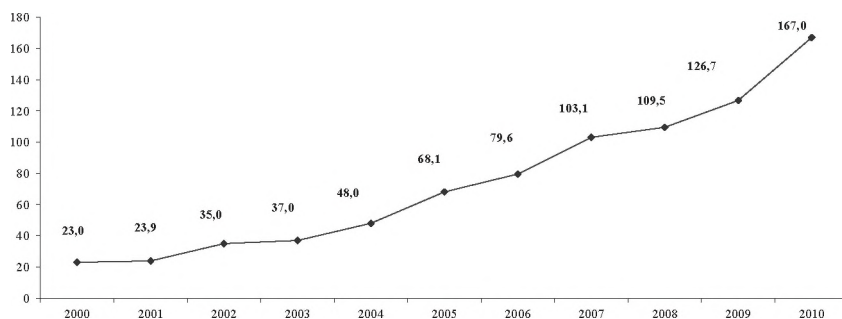
W badaniu wykorzystano, obok danych pochodzących z rocznych sprawozdań prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w okresie październik 2010–styczeń 2011 r. na reprezentatywnej próbie 100 podmiotów zamawiających².

1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych w Polsce i w UE

Rynek zamówień publicznych w Polsce jest stosunkowo młody, gdyż funkcjonuje zaledwie od połowy lat 90., kiedy to weszła w życie Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.

Kolejny ważny moment w systemie zamówień publicznych to uchwalenie ustawy Prawo zamówień publicznych, obowiązującej od chwili integracji Polski ze strukturami Unii Europejskiej.

Rynek zamówień publicznych zaczął się jednak intensywnie rozwijać dopiero po 2000 r., a począwszy od 2004 r. jest obserwowany jego dynamiczny wzrost (por. rysunek 1).



Rysunek 1. Wartość udzielonych zamówień publicznych w Polsce w latach 2000–2010 (w mld zł)

Źródło: niepublikowane materiały z projektu badawczego N N112 128336 pt. *Zamówienia publiczne a innowacyjność przedsiębiorstw – stan obecny i perspektywy*, W. Starzyńska, J. Wiktorowicz (red.)

² Praca opiera się na wynikach pochodzących z badań zrealizowanych w ramach projektu Uniwersytetu Łódzkiego współfinansowanego przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego pt. *Zamówienia publiczne a innowacyjność przedsiębiorstw – stan obecny i perspektywy* (N N 112 128 336).

W 2010 r. wartość polskiego rynku zamówień publicznych w porównaniu z 2000 r. wzrosła przeszło 7-krotnie, osiągając poziom 167 mld zł, co stanowiło 11,8% polskiego PKB³.

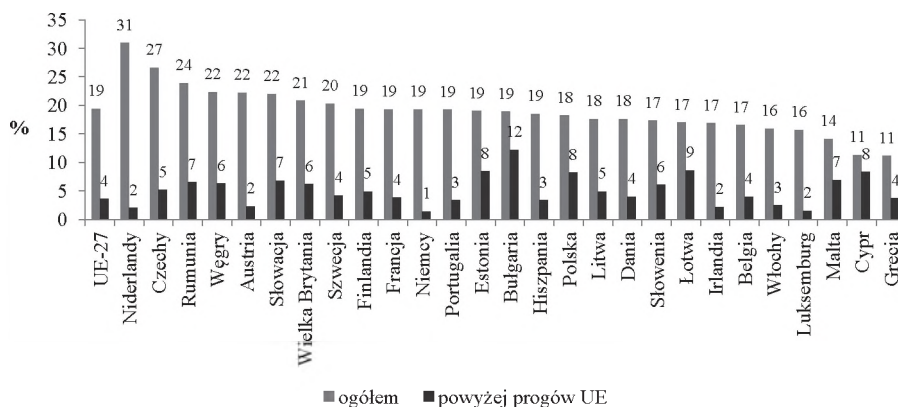
W 2009 r. unijny rynek zamówień publicznych szacowano na 2 288 mld euro, z czego zamówienia o wartości powyżej tzw. progów unijnych, których ogłoszenie musi być publikowane w Dzienniku Urzędowym UE, osiągnęły poziom 420 mld euro⁴.

Eurostat szacuje dwa wskaźniki wartości zamówień publicznych, które zostały przeprowadzone w procedurach otwartych:

- odsetek ogólnej wartości zrealizowanych zamówień publicznych w PKB,
- procent wartości zamówień publicznych powyżej progów unijnych w PKB.

Ten ostatni odsetek stanowi oficjalny wskaźnik w zakresie zamówień publicznych publikowany przez Eurostat.

Rysunek 2 prezentuje wartości obydwu wskaźników w krajach członkowskich UE w 2009 r.



Rysunek 2. Odsetki PKB wartości zrealizowanych zamówień publicznych w krajach UE-27 w 2009 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, (tsier090 – Public procurement. Value of public procurement which is openly advertised, as a percentage of GDP) (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsier090&plugin=1> (20.10.2011) oraz *Public Procurement Indicators 2009*, Brussels 11.11.2010, s. 9.

Przeciętnie wartość zamówień publicznych w UE stanowi 19% PKB, przy czym odsetek zamówień o wyższej wartości (powyżej progów unijnych) jest znacznie niższy i wynosi tylko 4%.

Wśród krajów o najwyższych wskaźnikach ogółu wartości zamówień w PKB znalazły się: Holandia (z 31-procentowym wskaźnikiem ogólnym i tylko 2% o najwyższej wartości zamówień), Czechy (26,6%), Rumunia (24%), Węgry, Austria i Słowacja (po 22%). Polska ze wskaźnikiem na poziomie 18% znajduje się wraz

³ Sprawozdanie Prezesa UZP o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 roku, Warszawa 2011.

⁴ *Public Procurement Indicators*, Bruksela, 11.11.2010.

z Litwą i Danią na 16. miejscu, z relatywnie dużym odsetkiem wartości zamówień publicznych ogłoszonych w TED (8%).

Struktura rynku zamówień publicznych w UE-27 jest dość zrównoważona, po 1/3 przypada na każdy rodzaj zamówień publicznych, tj. dostawy, usługi i roboty budowlane, przy czym znaczenie tych ostatnich w pierwszym dziesięcioleciu XXI w. wyraźnie się zmniejszyło. W Polsce struktura ilościowa i wartościowa zamówień publicznych w ostatnich latach jest zróżnicowana. Charakterystyczny jest wyraźny spadek znaczenia dostaw, które w 2004 r. stanowiły 29% ogólnej wartości zamówień, a w 2010 r. osiągnęły poziom 20%.

Istotnie rośnie znaczenie usług, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i wartościowym, bowiem odsetki te wzrosły odpowiednio z 23% i 21% w 2000 r. do 36% i 37% w 2010 r.

Odmienną strukturą charakteryzują się z kolei zamówienia o wartości powyżej progów unijnych – dominują wśród nich dostawy, stanowiące ponad połowę wszczynanych postępowań, podczas gdy udział liczby zamówień publicznych na roboty budowlane stanowi mniej niż 7%. Zamówienia na usługi to ok. 40% postępowań powyżej progów unijnych.

Liczba podmiotów udzielających zamówień publicznych wyraźnie rośnie, osiągając w 2010 r. 13 765. Jeśli wziąć pod uwagę znaczenie poszczególnych grup zamawiających, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i wartościowym dominują jednostki administracji samorządowej (w 2010 r. odpowiednio po 45% i 59%, podczas gdy w 2007 r. wyniosły one 41% i 44%). Szczególnie ostatnie dwa lata charakteryzowały się wzmocnionym wzrostem zamówień publicznych w tych dwóch grupach zamawiających, co jest efektem intensyfikacji działań współfinansowanych ze środków UE.

Polskie podmioty zamawiające zdecydowanie preferują procedury otwarte, w tym zwłaszcza przetarg nieograniczony. Tryb ten dominuje zarówno w grupie poniżej, jak i powyżej progów unijnych.

2. Otwartość i konkurencyjność zamówień publicznych

Rosnące wartości zamówień publicznych realizowanych poprzez system zamówień publicznych świadczą o wyraźnym urynkowaniu tego sektora gospodarki, co jest spowodowane wzrostem konkurencyjności kontraktów publicznych oraz integracją europejską.

Rynek zamówień publicznych różni się jednak istotnie od prywatnego rynku dóbr i usług. Różnice polegają na innym sposobie oceny warunków popytu i podaży oraz odmiennym podejściu do konkurencyjności. Często na rynku zamówień publicznych pojawia się jeden zamawiający, zgłaszając popyt na bardzo specyficzny produkt. Podmiot zamawiający, należący do sektora publicznego, postępuje zgodnie raczej z mechanizmem budżetowym aniżeli cenowym, a sam produkt jest oferowa-

ny przez jedną firmę lub ograniczoną liczbę firm, współpracujących z instytucjami publicznymi ze względów strategicznych⁵.

Z powodu właściwości przetargów publicznych zamawiający na ogół preferują lokalnych wykonawców, a nie zagranicznych, mimo iż ci ostatni często są bardziej konkurencyjni. Występowanie do 2004 r. w polskiej ustawie preferencji krajowych spowodowało, że bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) pojawiły się w tych obszarach działalności gospodarczej, które miały decydujące znaczenie, jeśli idzie o zamówienia publiczne⁶. Zgodnie z teorią BIZ motywem inwestowania w kraju goszczącym są albo kwestie strategiczne, albo względy efektywności ekonomicznej. W sektorach działalności będących domeną zamówień publicznych firmy zagraniczne starają się współpracować z lokalnymi wykonawcami lub wypełniać lukę w przypadku braku przedsiębiorstw lokalnych.

System zamówień publicznych w Unii Europejskiej opiera się na zasadach uczciwej konkurencji, równości, bezstronności i obiektywizmu w traktowaniu wykonawców.

Otwartość i konkurencyjność zamówień publicznych jest osiągnięta głównie poprzez szerokie stosowanie procedur otwartych i negocjacyjnych. Korzystanie z procedur zamkniętych eliminuje natomiast część potencjalnych wykonawców, zwłaszcza zagranicznych, i stwarza dogodne warunki dla wykonawców krajowych. Często może to oznaczać występowanie preferencji krajowych ze wszystkimi negatywnymi skutkami tego zjawiska.

Ocena konkurencyjności rynku zamówień publicznych jest dokonywana najczęściej na bazie wskaźnika „średnia liczba ofert na postępowanie”.

W Polsce ulega on mocnym wahaniom, co wiąże się ze zmianami progów unijnych, możliwościami stosowania podwykonawstwa w zamówieniach publicznych itp. W 2010 r. jego wartość dla ogółu zamówień publicznych wynosiła 2,76, przy czym najwyższy poziom osiągnęły roboty budowlane (3,76), a najniższy dostawy (2,45).

Struktura własności kapitałowej, w tym obecność przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, może mieć istotne znaczenie dla decyzji związanych z działalnością innowacyjną przedsiębiorstw, w tym również wykonawców zamówień publicznych. Ponadto w okresie kryzysu zamówienia publiczne stają się dodatkowym instrumentem przyciągającym do kraju goszczącego kapitał w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Z badań prowadzonych w ostatnich latach wynika, że BIZ ulokowane w przemyśle, w tym także spożywczym, zwiększają jego konkurencyjność. Szczególnie widoczne są pozytywne efekty BIZ w produkcji sprzedanej w danym roku na skutek poniesionych nakładów inwestycyjnych co najmniej dwa lata wcześniej⁷.

⁵ Por. D. Mardas, N. Varsakelis, A. Spachis, *Public Procurement and its Effects on Foreign Direct Investment within the EC*, referat na konferencji Atlantic Economic Society, London, March 1997.

⁶ Por. W. Starzyńska, *Rynek zamówień publicznych w procesie integracji z Unią Europejską*, Difin, Warszawa 2003, s. 143–145.

⁷ M.M. Grzelak, *Innowacyjność przemysłu spożywczego w Polsce. Ocena, uwarunkowania, rozwój*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2012, s. 234–240.

W Polsce, podobnie jak w innych krajach UE, znaczenie przedsiębiorstw zagranicznych na rynku zamówień publicznych jest niewielkie. Powodem tego może być ukryta forma preferencji krajowych, jak też chęć lokowania filii przez firmy zagraniczne ze względu na znaczący rozmiar rynku zamówień publicznych.

3. Charakterystyka badania empirycznego

W latach 2009–2011 realizowano projekt badawczy, którego celem była ocena stanu i perspektyw wykorzystania zamówień publicznych jako instrumentu innowacyjności przedsiębiorstw⁸.

Szczególłą rolę odegrały w nim badania ankietowe zrealizowane wśród zamawiających, wykonawców, firm konsultingowych i szkoleniowych.

Badanie wśród podmiotów zamawiających przeprowadzono na próbie stu jednostek pochodzących z czterech województw, przy czym operatem losowania była baza danych Urzędu Zamówień Publicznych utworzona na podstawie rocznych sprawozdań podmiotów zamawiających z 2008 r.

Na potrzeby badania wyodrębniono cztery grupy województw ze względu na ich udział procentowy w rynku zamówień publicznych:

- 1) regiony o bardzo dużym zaangażowaniu w zamówienia publiczne: mazowieckie i śląskie,
- 2) województwa o dość dużym zaangażowaniu w zamówienia publiczne: wielkopolskie, małopolskie i dolnośląskie,
- 3) województwa o przeciętnym zaangażowaniu w zamówienia publiczne: łódzkie, pomorskie, podkarpackie, lubelskie, kujawsko-pomorskie, zachodniopomorskie i warmińsko-mazurskie,
- 4) województwa o relatywnie niskim zaangażowaniu w zamówienia publiczne: świętokrzyskie, podlaskie i opolskie.

W próbie znalazły się województwa będące na pierwszym miejscu w rankingu w obrębie każdej z wymienionych grup, a mianowicie: mazowieckie, wielkopolskie, łódzkie i świętokrzyskie.

Ankieta dla zamawiających składała się z 43 pytań, obejmujących m.in. metryczkę instytucji, ogólną charakterystykę udzielonych zamówień publicznych przez jednostkę, ocenę faktycznego i potencjalnego wpływu zamówień publicznych na innowacyjność przedsiębiorstw. W szczególności chodziło o uzyskanie opinii jednostek zamawiających na temat możliwości stymulowania innowacyjności przedsiębiorstw poprzez odpowiednio realizowane zamówienia publiczne.

Badanie przeprowadzono techniką CAWI, wspartą wywiadem telefonicznym, w okresie październik 2010–styczeń 2011 r. przez profesjonalnych ankierów.

⁸ Por. W. Starzyńska, J. Wiktorowicz, *Zamówienia publiczne a innowacyjność przedsiębiorstw – stan obecny i perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2012, praca przyjęta do druku.

W niniejszym opracowaniu wykorzystano niektóre informacje pochodzące z badań zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym, pochodzące ze strony popytowej rynku, czyli opinie jednostek zamawiających.

Wśród badanych podmiotów zobligowanych w Polsce do stosowania Prawa zamówień publicznych (z 2004 r. wraz z późniejszymi nowelizacjami) nieco ponad połowę stanowiły jednostki administracji samorządowej i rządowej, ok. 20% samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, natomiast pozostałe to ok. ¼ ogółu ankietowanych. Respondentami były osoby zajmujące się w swoim miejscu pracy zamówieniami publicznymi (33 zajmujące stanowisko ds. zamówień publicznych, 11 jednoosobowo odpowiadało za zamówienia publiczne, 23 respondentów to kierownicy komórek ds. zamówień publicznych, 4 osoby to kierownicy całej jednostki).

Tylko 7% respondentów potwierdziło, że w ostatnich trzech latach realizowano w ich jednostce postępowanie o charakterze innowacyjnym. Łącznie było to 18 zamówień publicznych na usługi o wartości 35 mln zł, 30 robót budowlanych na łączną sumę ok. 50 mln zł i 72 zamówienia na dostawy o wartości 51 mln zł.

Innowacyjność dotyczyła produktu (4 podmioty), organizacji procesu produkcji (1 podmiot), innowacji procesowych (3 jednostki).

Przeprowadzona analiza dowodzi, że wśród cech podmiotów zamawiających istotny wpływ na stosowanie w zamówieniach publicznych rozwiązań sprzyjających innowacyjności zamówienia mają wielkość jednostki (liczba i wartość realizowanych zamówień), typ jednostki, liczebność i doświadczenie kadry zajmującej się wyłącznie zamówieniami publicznymi w jednostce⁹.

4. Analiza wyników badania wśród podmiotów zamawiających

Jedną z kwestii charakteryzujących podmiot zamawiający było pytanie skierowane do respondentów o to, czy wśród wykonawców ich zamówień publicznych znalazły się przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego. 41% udzieliło odpowiedzi twierdzącej, 16% nie umiało odpowiedzieć na tak postawione pytanie, a 40% zdecydowanie odpowiedziało negatywnie.

Jak wynika z wcześniejszych badań, przedsiębiorstwa zagraniczne w Polsce podejmują działania, które w większym stopniu są lub powinny być wykorzystywane przez przedsiębiorstwa polskie¹⁰:

- szerokie stosowanie nowoczesnych narzędzi w zarządzaniu przedsiębiorstwem,
- wykorzystywanie elastycznych, niejednokrotnie spłaszczonych struktur organizacyjnych, częste stosowanie outsourcingu i outplacementu,

⁹ Więcej szczegółów na ten temat znaleźć można w pracy W. Starzyńska, J. Wiktorowicz, *op. cit.*

¹⁰ Por. J. Różański, *Przedsiębiorstwa zagraniczne w Polsce. Rozwój, finansowanie, ocena*, PWE, Warszawa 2010, s. 232.

- wykorzystywanie szans rynkowych, szybkie decyzje o inwestowaniu, często powiązane z procesami dezinwestycyjnymi (dywestycjami),
- akcent na inwestowanie w rozwój kadry, tworzenie ścieżek karier, przy jednoczesnej rygorystycznej polityce kadrowej i oszczędnościach w zatrudnieniu.

W Polsce w ostatnim okresie ma miejsce stopniowe odchodzenie od formalnych postępowań w zamówieniach publicznych w kierunku ich większej racjonalności. Proponuje się nowe, bardziej elastyczne i przemyślane podejście zarówno do przygotowania, jak i przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, uwzględniającego m.in. wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw, promowanie innowacji, rozwiązań przyjaznych środowisku („zielone zamówienia”), upowszechnianie narzędzi elektronicznych i uwzględnianie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych¹¹.

Biorąc pod uwagę strukturę kapitału wykonawców zamówień publicznych, w opracowaniu podjęto próbę oceny takiego aspektu systemu zamówień publicznych, który sprzyjałby innowacyjności. W szczególności ocenie poddano skłonność podmiotów zamawiających do uwzględnienia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia takich elementów innowacyjności produktu jak:

- kryteria oceny ofert zawierające innowacyjne rozwiązania,
- stosowanie cyklu życia produktu jako jednego z kryteriów w najkorzystniejszej ekonomicznie ofercie,
- dopuszczenie składania przez przedsiębiorstwa ofert wariantowych,
- stosowanie trybów bardziej sprzyjających innowacyjnym zamówieniom,
- ograniczanie ryzyka poprzez współpracę pomiędzy zamawiającymi a wykonawcami.

Charakterystyka porównawcza dotycząca lokalizacji, stanu i doświadczenia kadrowego w zakresie zamówień publicznych czy wreszcie potencjału jednostki zamawiającej z uwzględnieniem w realizacji jej zamówień obecności obok przedsiębiorstw krajowych również firm zagranicznych prowadzi do ciekawych, naszym zdaniem, wniosków.

Zamawiający, których zamówienia realizowały lub realizują m.in. przedsiębiorstwa zagraniczne, są częściej zlokalizowani w miastach dużych lub wielkich, mają lepszą pod względem liczebności i doświadczenia kadrę, która zajmuje się wyłącznie zamówieniami publicznymi. Wszystkie badane w próbie jednostki zaliczają się do grupy samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej – są to podmioty charakteryzujące się relatywnie dużą skalą realizowanej łącznej wartości zamówień w ciągu roku.

Najbardziej znaczącą różnicę w ocenie roli przedsiębiorstw krajowych i zagranicznych w realizacji innowacyjnych zamówień publicznych można zauważyć, analizując wyniki badania zaprezentowane w tabeli I.

¹¹ Por. J. Niczyporuk, J. Sadowy, M. Urbanek (red.), *Nowe podejście do zamówień publicznych – wybrane zagadnienia*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2011, s. 18–19.

Tabela 1. Czy jednostka zamawiająca zrealizowała w ciągu ostatnich trzech lat lub realizuje obecnie postępowanie, którego przedmiotem był lub jest innowacyjny produkt?

Wyszczególnienie	Wykonawcy – także przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego		Wykonawcy – tylko przedsiębiorstwa krajowe	
	liczba	%	liczba	%
Tak	6	15,8	1	9,0
Nie	32	84,2	39	91,0
Ogółem	38	100,00	40	100,00

Źródło: opracowanie własne.

W kontekście faktu, że zaledwie 7 podmiotów przyznało się do realizacji innowacyjnych zamówień publicznych, zdecydowana większość (6) przypada na zamawiających, w których przypadku zamówienia były realizowane m.in. z udziałem wykonawców zagranicznych. Różnica wynikająca z odmiennej struktury kapitałowej wykonawców zamówień publicznych jest tutaj statystycznie istotna ($p = 0,04$).

Analiza stosowania trybów przez obydwie grupy podmiotów zamawiających dowodzi, że częściej pojawia się przetarg ograniczony, negocjacje czy licytacja elektroniczna wśród jednostek, których zamówienia realizowały również przedsiębiorstwa zagraniczne. Natomiast tryby niekonkurencyjne, takie jak zapytanie o cenę czy zamówienie z wolnej ręki, relatywnie częściej są wskazywane przez jednostki, których zamówienia publiczne wygrywały wyłącznie przedsiębiorstwa krajowe.

Ciekawą rzeczą jest również to, że postępowanie z wykorzystaniem trybu negocjacji z ogłoszeniem lub zamówienia z wolnej ręki poprzedzone konkursem częściej pojawia się wśród pierwszej grupy zamawiających (choć zależność nie jest istotna statystycznie, $p = 0,134$). Lepiej wypada tutaj dialog techniczny polegający na tym, że przedsiębiorstwa dyskutują z potencjalnymi wykonawcami zamówień publicznych na temat właściwości technicznych produktu przed wszczęciem procedury udzielenia zamówienia (współczynnik V-Cramera = 0,473, $p = 0,01$).

Z kolei stosowanie wielokryterialnego modelu oceny oferty (cena i inne pozacenowe kryteria dotyczące przedmiotu zamówienia) wyraźnie częściej pojawia się wśród podmiotów, które w realizacji swoich zamówień odnotowały zagranicznych wykonawców (współczynnik V-Cramera = 0,378, $p = 0,021$).

Analizę rynku danego produktu w celu rozpoznania potencjalnych własności produktu przed rozpoczęciem postępowania o zamówienie publiczne częściej realizują jednostki charakteryzujące się występowaniem podmiotów zagranicznych wśród ich wykonawców zamówień publicznych (V-Cramera = 0,490, $p = 0,006$).

Najsilniejszą korelację odnotowano pomiędzy strukturą kapitałową wykonawców a występowaniem kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty, uwzględniającej koszt finalny produktu (biorąc pod uwagę cały cykl życia produktu). Współczynnik

V-Cramera wyniósł tutaj 0,618 dla $p = 0,000$. Oznacza to, że lepiej na rynku zamówień publicznych wypadają pod tym względem podmioty zamawiające, wśród których zamówienia realizują m.in. przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego. To one oferują produkty pozwalające na dłuższą i tańszą eksploatację przez sektor publiczny, zwiększając tym samym efektywność realizowanych zamówień publicznych.

Również w zakresie współpracy pomiędzy sektorem publicznym a sektorem prywatnym (PPP) w realizacji inwestycji publicznych wyróżniają się podmioty angażujące do zamówień publicznych przedsiębiorstwa zagraniczne. Chodzi w szczególności o możliwość przeniesienia na zamawiającego praw autorskich, majątkowych i pokrewnych z tytułu wykonywanego przez przedsiębiorstwo zamówienia. Lepiej pod tym względem wypadają podmioty, w których zamówieniach występują m.in. przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego, częściej widząc możliwość dzielenia się zarówno ryzykiem, jak i korzyściami ze wspólnego przedsięwzięcia innowacyjnego (V-Cramera = 0,509, $p = 0,004$).

Budowa harmonogramu planowanych zamówień publicznych (na ogół na następny rok), umożliwiającego wykonawcom odpowiednie przygotowanie się do postępowania, jest częściej domeną jednostek, które współpracowały wcześniej z wykonawcami posiadającymi w swojej strukturze kapitał zagraniczny (V-Cramera = 0,580, $p = 0,000$).

Większość badanych, którzy nigdy nie mieli do czynienia z wykonawcami z kapitałem zagranicznym, uważa, że zamówienia publiczne nie mogą sprzyjać innowacyjności gospodarki, gdyż sektor publiczny ze swojej natury jest niechętny nowym pomysłom (V-Cramera = 0,447, $p = 0,007$).

Podobną tendencję, chociaż w mniejszej skali, odnotowano w przypadku stwierdzenia, że „zamawiający unikają ryzyka związanego z wdrażaniem nowych, niesprawdzonych podmiotów” (V-Cramera = 0,290, $p = 0,098$).

Ostatnim – jakże istotnym – elementem systemu zamówień publicznych, który będąc nadużywany, może hamować innowacyjność przedsiębiorstw, jest warunek posiadania doświadczenia w realizacji zamówień publicznych. Może on eliminować z tego rynku nowe firmy, będące najczęściej nośnikami innowacyjnych rozwiązań. Ponad 64% respondentów, którzy nigdy nie skorzystali z ofert przedsiębiorstw będących własnością lub współwłasnością kapitału zagranicznego, twierdzi, że jest on nadużywany, podczas gdy twierdząco odpowiedziało na tak postawione pytanie tylko 30% z pierwszej grupy badanych mających wśród swoich wykonawców również firmy z udziałem kapitału zagranicznego. Współczynnik V-Cramera wynosi tutaj 0,468 przy $p = 0,004$.

Zakończenie

Przeprowadzone badanie, jak się wydaje, zaliczające się do niewielu tego typu analiz zarówno w Polsce, jak i w UE, wskazuje na ważne elementy systemu zamówień publicznych mogące sprzyjać innowacyjności przedsiębiorstw.

Stopień zaangażowania podmiotów zamawiających w innowacyjność produktów/procedur jak dotychczas jest niewielki. Jednak wyraźnie, obok wielkości, liczby i umiejętności pracowników jednostek zamawiających w realizacji postępowania o zamówienie publiczne, pojawia się element obecności wśród wykonawców przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego.

Przeprowadzone testy statystyczne wyraźnie dowodzą, że inaczej zachowują się podmioty zobligowane do stosowania Prawa zamówień publicznych charakteryzujące się doświadczeniem w kontaktach z przedsiębiorstwami, w których strukturze kapitałowej występuje kapitał zagraniczny. Płaszczyźnie innowacyjności sprzyjają zatem podmioty z grupy samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, jednostki częściej stosujące wielokryterialny model oceny ofert, przetarg ograniczony, licytację elektroniczną, negocjacje, konkursy czy dialog techniczny. Wszystkie te podmioty wyraźnie skłaniają się do innowacyjnych rozwiązań również ze względu na uczestnictwo przedsiębiorstw zagranicznych jako wykonawców realizowanych zamówień publicznych.

Niechętnie na ogół innowacjom są te jednostki, które wśród wykonawców zamówień swoich publicznych miały wyłącznie przedsiębiorstwa z udziałem kapitału polskiego.

Bibliografia

1. Grzelak M.M., *Innowacyjność przemysłu spożywczego w Polsce. Ocena, uwarunkowania, rozwój*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012.
2. Janasz K., *Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w modernizacji gospodarki kraju*, [w:] *Wybrane problemy modernizacji gospodarki*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 22, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2011.
3. Mardas D., Varsakelis N., Spachis A., *Public Procurement and its Effects on Foreign Direct Investment within the EC*, referat na konferencji Atlantic Economic Society, London March 1997.
4. Niczyporuk J., Sadowy J., Urbanek M. (red.), *Nowe podejście do zamówień publicznych – wybrane zagadnienia*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2011.
5. *Public Procurement Indicators*, Bruksela, 11.11.2010.
6. Różański J., *Przedsiębiorstwa zagraniczne w Polsce. Rozwój, finansowanie, ocena*, PWE, Warszawa 2010.
7. *Sprawozdanie Prezesa UZP o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 roku*, Warszawa 2011.
8. Starzyńska W., *Rynek zamówień publicznych w procesie integracji z Unią Europejską*, Difin, Warszawa 2003.
9. Starzyńska W., Wiktorowicz J. (red.), *Zamówienia publiczne a innowacyjność przedsiębiorstw – stan obecny i perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2012, praca przyjęta do druku

The enterprises' capital structure and innovativeness of the public procurement

Public procurement market differs considerably from market of private goods. Public procurement with institutions demanding very specific products may influence innovativeness of public procurement suppliers. The paper aims to find out how the public procurement may affect the possibilities for public agencies to procure innovation. Special attention is paid to two groups of public procurement suppliers: local firms and enterprises with foreign capital. The empirical studies presented in this paper suggest that FDI may have positive impact on using public procurement as a demand tool of innovativeness of enterprises.