

Agnieszka Marek-Bielawska\*

## Polityka zakupowa państwa jako cel zamówień publicznych

State purchasing policy as the aim of public procurement

**Abstract.** The article focuses on the role of state purchasing policy as the primary aim of public procurement in Poland, considering its key aspects and impact on various spheres of economic activity. It presents detailed analyses of strategic objectives, legal regulations, and implementation practices, demonstrating the complexity and significance of this process for the way the public procurement market functions. The main research objective of the article is to understand the role that state purchasing policy plays in shaping the structure of the public procurement market and its impact on the efficiency of public expenditure and the economic development of the country. Through the analysis of empirical data and observations gathered from various sectors of the economy, the article seeks to illustrate how effective purchasing policy can support market competitiveness, fostering innovation and entrepreneurship development. The article analyzes the state purchasing policy as a key goal of public procurement, and presents its impact on the economy, competitiveness and sustainable development, emphasizing the efficiency, transparency and innovation of procedures.

However, the article not only highlights the positive aspects of purchasing policy but also identifies challenges associated with it. Among them are combating corruption, ensuring the transparency of processes, and promoting fair competition. The findings presented may serve as a valuable source of information for political decision-makers and practitioners involved in public procurement management, aiming to improve the Polish public procurement system in the context of changing economic and social trends on the international stage.

**Keywords:** state purchasing policy – public procurement – area of implementation of state purchasing policy – state purchasing policy as the aim

---

\* University of Gdansk, Poland | Uniwersytet Gdański, Polska, <https://orcid.org/0009-0006-7950-1095>, e-mail: [agnieszkamarekbielawska@gmail.com](mailto:agnieszkamarekbielawska@gmail.com).

## Wprowadzenie

Polityka zakupowa państwa w kontekście celów zamówień publicznych stanowi fundamentalny filar funkcjonowania każdej gospodarki narodowej. To nie tylko kwestia alokacji środków finansowych, lecz także narzędzie kształtowania polityki społecznej, gospodarczej i środowiskowej. Współczesne państwa coraz częściej zdają sobie sprawę z potencjału, jaki drzemie w ich zdolności do prowadzenia strategii zakupowych zarówno służących interesom ekonomicznym, jak i spełniających ważne funkcje społeczne, kulturowe i etyczne. Polityka zakupowa państwa obejmuje szeroki zakres działań, począwszy od wyboru dostawców i negocjacji cenowych, przez określenie warunków umów, aż po monitorowanie i ocenę efektywności procesu zakupowego. W jej ramach uwzględniane są różnorodne czynniki ekonomiczne, społeczne, środowiskowe, a także polityczne. Kluczową rolę odgrywają tu cele, które państwo stawia sobie w zakresie zamówień publicznych. Cele te mogą być różnorodne i zależą od specyfiki sytuacji gospodarczej danego państwa, jego priorytetów politycznych oraz aktualnych wyzwań społeczno-gospodarczych. Jednakże, niezależnie od konkretnych celów, polityka zakupowa państwa powinna być ukierunkowana na efektywność, transparentność, równość dostępu do zamówień publicznych oraz promowanie innowacji i zrównoważonego rozwoju. W niniejszym artykule wskazano różne aspekty polityki zakupowej państwa jako celu zamówień publicznych. Skoncentrowano się na istocie celów zakupowych, ich znaczeniu dla funkcjonowania gospodarki, jak również na narzędziach i strategiach wykorzystywanych przez państwo w celu realizacji tych celów.

### 1. Polityka zakupowa państwa – informacje ogólne

Polityka zakupowa państwa, zwana również polityką zamówień publicznych, to zbiór zasad, procedur i wytycznych, które określają, w jaki sposób państwo i jego instytucje kupują towary, usługi i roboty budowlane. Jej głównym celem jest zapewnienie efektywności, przejrzystości i uczciwości w procesie zamówień publicznych, a także wspieranie konkurencji oraz zapobieganie korupcji i nadużyciom<sup>1</sup>. Głównymi elementami polityki zakupowej państwa są:

---

<sup>1</sup> Zob. *Koncepcja polityki zakupowej (streszczenie)*, Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami, [https://www.zpgo.pl/images/Streszczenie\\_polityki\\_zakupowej\\_panstwa.pdf](https://www.zpgo.pl/images/Streszczenie_polityki_zakupowej_panstwa.pdf) (dostęp: 8 IX 2020).

- **regulacje prawne** – zasady zamówień publicznych są często uregulowane ustawami i przepisami, które określają procedury, kryteria wyboru wykonawców oraz warunki realizacji zamówień;
- **procedury przetargowe** określające, w jaki sposób ogłaszane są przetargi, jakie są wymagania wobec oferentów, jak ocenia się oferty i jakie są kryteria wyboru najkorzystniejszej z nich;
- **transparentność i uczciwość** zapewniające przejrzystość procesu zamówień i równy dostęp do informacji i możliwości składania ofert wszystkim zainteresowanym wykonawcom;
- **efektywność**, w ramach której dąży się do uzyskania najlepszej wartości za publiczne pieniądze poprzez odpowiednie planowanie, organizowanie i zarządzanie zamówieniami<sup>2</sup>.

Coraz częściej jako elementy polityki zakupowej wymienia się ponadto:

- **wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw** (MŚP) oraz lokalnych producentów, co ma na celu stymulowanie gospodarki krajowej<sup>3</sup>;
- **zrównoważony rozwój** dotyczący aspektów ekologicznych i społecznych, promujący zrównoważone praktyki biznesowe<sup>4</sup>.

### 1.1. Znaczenie polityki zakupowej państwa

Efektywne wykorzystanie środków publicznych w kontekście polityki zakupowej państwa jest jej kluczowym celem, służącym zapewnieniu, że publiczne pieniądze są wydawane w sposób racjonalny, transparentny i przynoszący najlepszą możliwą wartość dla społeczeństwa<sup>5</sup>. Oto kilka kluczowych aspektów i strategii, które przyczyniają się do osiągnięcia tego celu. Wychodząc z założenia, że planowanie i analiza potrzeb oznaczają dokładną identyfikację, przed rozpoczęciem procesu zakupowego należy precyzyjnie określić, jakie towary, usługi lub roboty budowlane są rzeczywiście potrzebne, aby uniknąć zbędnych wydatków. Następnym kluczowym aspektem jest konkurencyjność i przejrzystość. Organizowanie otwartych przetargów zwiększa konkurencję, czego

<sup>2</sup> B. Wierczyńska, *Efektywność zamówień publicznych w wymiarze prawnym, ekonomicznym i społecznym*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2, s. 558.

<sup>3</sup> K. Kuźma, W. Hartung, *Instrument do prowadzenia polityki zakupowej państwa*, „Gazeta Prawna” z 6 VIII 2019.

<sup>4</sup> Zob. *Koncepcja polityki zakupowej...*, s. 5–8.

<sup>5</sup> P. Nowicki, *Aksjologia prawa zamówień publicznych, Pomiedzy efektywnością ekonomiczną a instrumentalizacją*, Toruń 2019, s. 276.

efektem może być uzyskanie lepszych ofert, pod względem zarówno ceny, jak i jakości. Przejrzystość procesu wspomaga ujawnienie informacji o przetargach i decyzjach zakupowych, zapewnia transparentność i ogranicza ryzyko korupcji. Kryteria oceny ofert stanowią kolejny ważny element wymagający wyodrębnienia. Jako jeden z kluczowych elementów polityki zakupowej państwa wpływają na efektywność i ekonomiczność procesów przetargowych. Ich prawidłowe określenie ma przełożenie na jakość i koszt realizowanych projektów publicznych<sup>6</sup>. W Polsce przykładem regulacji wspierających efektywne wykorzystanie środków publicznych jest Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>, która określa procedury i zasady mające na celu zapewnienie przejrzystości, konkurencyjności i efektywności zamówień publicznych. Ponadto, coraz większą rolę odgrywają systemy e-zamówień, które umożliwiają elektroniczne zarządzanie przetargami i zamówieniami, co przyczynia się do zwiększenia efektywności i ograniczenia kosztów administracyjnych. Efektywne wykorzystanie środków publicznych jest kluczowe dla zapewnienia, że pieniądze podatników są wydawane w sposób przynoszący maksymalne korzyści społeczeństwu<sup>8</sup>.

Zapobieganie korupcji w polityce zakupowej państwa jest podstawowym elementem, który zapewnia uczciwość, przejrzystość i zaufanie do systemu zamówień publicznych. Skuteczna polityka antykorupcyjna w tym obszarze obejmuje różne strategie i narzędzia. Pierwszą znaczącą metodą jest publiczne ogłaszanie przetargów oraz udostępnianie dokumentów przetargowych. Publikowanie wszystkich ogłoszeń o przetargach na publicznych platformach zapewnia dostęp do informacji wszystkim zainteresowanym stronom. Wszystkie dokumenty związane z przetargami, w tym warunki zamówienia i kryteria oceny, powinny być publicznie dostępne. Drugą – są technologie cyfrowe, systemy e-zamówień oraz monitoring i analiza danych. Wykorzystanie elektronicznych systemów zamówień publicznych (*e-procurement*) zwiększa przejrzystość i redukuje – przez automatyzację i śledzenie wszystkich etapów procesu zamówień – możliwość korupcji. Rozwój *e-procurement* jest nieunikniony wraz z postępującą cyfryzacją sektora publicznego. Jako kluczowy element nowoczesnej administracji publicznej może

<sup>6</sup> Zob. w tej kwestii S. Bobowski, J. Gola, *Pomiar efektywności rynku zamówień publicznych – przyczynek teoretyczny do badań ekonomicznych*, „*Ekonomia XXI Wieku*” 2017, nr 2, s. 13.

<sup>7</sup> Tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1605 ze zm., dalej „p.z.p.”.

<sup>8</sup> A. Hajduk, *Planowanie zamówień jako narzędzie do efektywnego wydatkowania środków publicznych*, „*Przegląd Prawno-Ekonomiczny*” 2021, nr 1, s. 99–113.

jeszcze bardziej usprawnić procesy zamówień publicznych, zapewniając większą przejrzystość, efektywność i bezpieczeństwo<sup>9</sup>. W Polsce obowiązują przepisy p.z.p., które zawierają mechanizmy mające na celu przeciwdziałanie korupcji, takie jak obowiązek publikacji informacji o zamówieniach i wyniki przetargów w Biuletynie Zamówień Publicznych, korzystanie z platformy e-Zamówienia oraz audyty realizowane przez Najwyższą Izbę Kontroli. Dodatkowo Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadzi działania prewencyjne i kontrolne w celu wykrywania i zwalczania korupcji. Skuteczna polityka antykorupcyjna w zamówieniach publicznych nie tylko chroni interesy publiczne, ale także buduje zaufanie obywateli do instytucji państwowych.

Promowanie konkurencji w polityce zakupowej państwa jest ważnym elementem zapewniającym efektywność, przejrzystość i optymalizację wydatkowania środków publicznych. Konkurencja prowadzi do lepszej jakości, niższych cen oraz innowacyjności. W Polsce, zgodnie z p.z.p., istnieje wiele mechanizmów wspierających konkurencję, takich jak obowiązek publicznego ogłaszania przetargów w Biuletynie Zamówień Publicznych, a także możliwość składania ofert drogą elektroniczną przez platformę e-Zamówienia<sup>10</sup>. Ponadto regularne aktualizacje prawa oraz szkolenia dla zamawiających i wykonawców pomagają w utrzymaniu wysokiego poziomu konkurencyjności. Promowanie konkurencji w polityce zakupowej państwa jest niezbędne do zapewnienia efektywnego i przejrzystego wydatkowania środków publicznych. Działania mające na celu zwiększenie dostępności przetargów, równe traktowanie oferentów, transparentność procesów oraz wsparcie MŚP przyczyniają się do budowania zdrowego i dynamicznego rynku zamówień publicznych.

Wsparcie gospodarcze w ramach polityki zakupowej państwa obejmuje różnorodne strategie i działania mające na celu stymulowanie rozwoju gospodarki, w szczególności poprzez wspieranie lokalnych przedsiębiorstw, promowanie innowacji oraz zrównoważonego rozwoju. Temu procesowi bez wątpienia sprzyjają przyjęte metody. Pierwszą z nich jest wsparcie MŚP za pomocą wprowadzenia mechanizmów, takich jak uproszczone procedury przetargowe, mniejsze wymagania dotyczące zabezpieczeń czy podział zamówień na mniejsze części

---

<sup>9</sup> M. Kardas, *Zamówienia publiczne jako instrument polityki innowacyjnej*, „Zarządzanie Publiczne” 2016, nr 1(35), s. 32–46.

<sup>10</sup> A. Mituś, *Cyrkularne zamówienia publiczne jako instrument realizacji celów środowiskowych*, w: *Dziś i jutro w zamówieniach publicznych*, pod red. M. Lemmonier, H. Nowaka, Warszawa 2019, s. 45.

oraz ustalenie progów wartości zamówień, poniżej których mogą być one zarezerwowane wyłącznie dla MŚP, które preferujących udział tych przedsiębiorstw w przetargach. Drugą metodą jest promowanie innowacji poprzez zamówienia przedkomercyjne oraz zamówienia publiczne na innowacyjne rozwiązania. Zamówienia przedkomercyjne są skutecznym narzędziem wspierającym innowacyjność i rozwój technologiczny. Umożliwia to instytucjom publicznym i firmom prywatnym skuteczną współpracę na etapie badań i rozwoju. Skuteczne wspieranie badań i rozwoju pozwala na lepsze dostosowanie technologii do aktualnych potrzeb oraz stymuluje innowacyjność w gospodarce, wspierając przy tym postęp technologiczny i konkurencyjność przedsiębiorstw. Zrównoważony rozwój to metoda wspierająca w polityce zakupowej państwa, w niej należy wyodrębnić zamówienia zielone (*Green Public Procurement, GPP*), tj. preferowanie produktów i usług przyjaznych środowisku, które mają mniejszy wpływ na środowisko przez cały cykl życia, oraz społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne (tzn. uwzględnianie w procesie zamówień publicznych kryteriów społecznych, takich jak wspieranie zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym<sup>11</sup>). W Polsce istnieją różne inicjatywy mające na celu wsparcie gospodarki poprzez politykę zakupową państwa, np. w p.z.p. istnieją przepisy promujące udział MŚP w zamówieniach publicznych, takie jak możliwość dzielenia zamówień na części. Ponadto, platforma e-Zamówienia umożliwia elektroniczne składanie ofert i ułatwia dostęp do informacji o przetargach. Krócej ujmując, wsparcie gospodarcze poprzez politykę zakupową państwa jest kluczowe dla stymulowania rozwoju gospodarczego, innowacji i zrównoważonego rozwoju. Działania obejmujące preferencje dla MŚP, promowanie innowacji, zielone zamówienia, wspieranie lokalnych przedsiębiorstw oraz uproszczenie procedur przetargowych przyczyniają się do tworzenia korzystnego środowiska dla rozwoju przedsiębiorczości i konkurencyjności.

## 1.2. Po co polityka zakupowa państwa?

Polityka zakupowa państwa została przygotowana, by zapewnić efektywne, przejrzyste i odpowiedzialne zarządzanie środkami publicznymi. Jej głównym celem jest optymalizacja wydatków publicznych,

---

<sup>11</sup> P. Nowicki, *Strategiczne zamówienia publiczne jako instrument polityki rozwoju*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2023, nr 85(1), s. 27–40.

co pozwala na maksymalizację korzyści dla społeczeństwa poprzez uzyskiwanie najlepszej możliwej wartości za pieniądze. Tworzenie przejrzystych i uczciwych procedur przetargowych ogranicza ryzyko korupcji i nadużyć, zapewniając równocześnie równe traktowanie wszystkich podmiotów biorących udział w przetargach, co zwiększa zaufanie do systemu zamówień publicznych<sup>12</sup>. Stymulowanie konkurencji między oferentami prowadzi do innowacji oraz obniżenia kosztów, przygotowywania lepszych ofert, a także zwiększa możliwości udziału MŚP, co z kolei wspiera rozwój lokalnej gospodarki. Polityka zakupowa państwa promuje również zrównoważony rozwój poprzez preferowanie zamówień przyjaznych dla środowiska oraz uwzględnianie aspektów społecznych, takich jak wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Wspieranie badań i rozwoju oraz promowanie innowacyjnych rozwiązań poprzez zamówienia publiczne podnosi jakość dostarczanych usług i produktów, co ma bezpośredni wpływ na jakość życia obywateli. Zapewnienie odpowiedniego zarządzania ryzykiem minimalizuje zagrożenie związane z realizacją zamówień i chroni środki publiczne przed niewłaściwym wykorzystaniem. Ostatecznie polityka zakupowa państwa ma za zadanie stworzenie systemu zamówień publicznych, który przynosi korzyści całemu społeczeństwu poprzez efektywne, transparentne i uczciwe zarządzanie środkami publicznymi oraz wspieranie rozwoju gospodarczego i społecznego.

W Polsce ustawa Prawo zamówień publicznych i jej nowelizacje mają na celu realizację powyższych celów poprzez wprowadzenie przejrzystych procedur, wspieranie konkurencji oraz uwzględnianie aspektów zrównoważonego rozwoju. Dodatkowo, platforma e-Zamówienia umożliwia elektroniczne zarządzanie przetargami, co zwiększa efektywność i przejrzystość procesów zakupowych. Celem polityki zakupowej państwa jest stworzenie systemu zamówień publicznych, który jest efektywny, transparentny, uczciwy i wspiera rozwój gospodarczy oraz społeczny. Działania w ramach tej polityki mają na celu optymalizację wydatków publicznych, promowanie konkurencji, wspieranie innowacji i zrównoważonego rozwoju oraz zarządzanie ryzykiem, co ostatecznie przynosi korzyści całemu społeczeństwu.

---

<sup>12</sup> Zob. *Koncepcja polityki zakupowej...*, s. 1.

### 1.3. Adresaci polityki zakupowej państwa

Polityka zakupowa państwa jest skierowana do szerokiego grona odbiorców, obejmuje różne grupy interesariuszy z sektora zarówno publicznego, jak i prywatnego. Przede wszystkim jest adresowana do jednostek administracji publicznej na wszystkich szczeblach, które są odpowiedzialne za realizację zamówień publicznych<sup>13</sup>. Obejmuje to ministerstwa, agencje rządowe, jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty publiczne, które korzystają z funduszy publicznych. Polityka ta ma na celu wytyczenie jasnych zasad i procedur dotyczących zamówień publicznych, które te jednostki muszą przestrzegać, aby zapewnić efektywne, przejrzyste i odpowiedzialne zarządzanie środkami publicznymi. Ponadto polityka zakupowa państwa jest skierowana do potencjalnych wykonawców, dostawców i usługodawców uczestniczących w procesie zamówień publicznych. Dotyczy to zarówno dużych przedsiębiorstw, jak i małych i średnich firm, które mogą brać udział w przetargach publicznych. Polityka ta ma na celu zapewnienie równego dostępu do informacji oraz uczciwej konkurencji, co stymuluje innowacyjność i poprawia jakość dostarczanych produktów i usług. Kolejną grupą odbiorców są organizacje społeczne, organizacje pozarządowe oraz obywatele, którzy mogą być zainteresowani monitorowaniem i oceną procesu zamówień publicznych. Przejrzystość i uczciwość procedur zakupowych są kluczowe dla budowania zaufania społecznego do instytucji publicznych i zapewnienia, że środki publiczne są wykorzystywane w sposób przynoszący korzyści całemu społeczeństwu. Wreszcie, polityka zakupowa państwa jest również skierowana do organów kontrolnych i audytowych, które mają za zadanie nadzorowanie procesu zamówień publicznych oraz zapewnienie zgodności z przepisami prawa i standardami etycznymi. Obejmuje zarówno wewnętrzne jednostki kontrolne w ramach poszczególnych instytucji, jak i zewnętrzne organy audytowe, takie jak Najwyższa Izba Kontroli czy Centralne Biuro Antykorupcyjne. Reasumując, polityka zakupowa państwa jest kompleksowym narzędziem skierowanym do różnych grup odbiorców, mającym za zadanie zapewnienie efektywnego i transparentnego zarządzania zamówieniami publicznymi, wspieranie uczciwej konkurencji, promowanie zrównoważonego rozwoju oraz budowanie zaufania do instytucji publicznych.

<sup>13</sup> Zob. *ibidem*, s. 7.

## 2. Zamówienia publiczne jako obszar polityki zakupowej państwa

Zamówienia publiczne i polityka zakupowa państwa to dwa kluczowe obszary zarządzania zasobami publicznymi, ściśle ze sobą powiązane. Zamówienia publiczne to proces, w ramach którego instytucje publiczne nabywają towary, usługi i roboty budowlane od podmiotów prywatnych. Proces ten jest regulowany przez przepisy prawne, mające na celu zapewnienie transparentności, uczciwej konkurencji oraz efektywnego wydatkowania środków publicznych. Zamówienia publiczne są kluczowym elementem funkcjonowania instytucji publicznych, umożliwiając im nabywanie towarów, usług i robót budowlanych niezbędnych do realizacji zadań. Proces ten jest ściśle regulowany przez prawo, aby zapewnić transparentność, uczciwą konkurencję i efektywne wykorzystanie środków publicznych<sup>14</sup>.

Transparentność to fundamentalna zasada zamówień publicznych, która gwarantuje, że wszystkie działania związane z procesem zamówień są jawne i dostępne dla zainteresowanych stron. Transparentność obejmuje publiczne: ogłaszanie zamówień, dokumentację, dostęp do informacji oraz raportowanie. Wszystkie zamówienia muszą być publicznie ogłaszane, aby zapewnić szeroki dostęp do informacji o nadchodzących przetargach. Cały proces zamówieniowy, w tym specyfikacje techniczne, kryteria oceny, protokoły z otwarcia ofert i decyzje o udzieleniu zamówienia, musi być dokładnie dokumentowany. Instytucje zamawiające są zobowiązane udostępniać informacje na temat zamówień na swoich stronach internetowych oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych. Regularne raportowanie i audytowanie procesów zamówień publicznych w celu monitorowania i oceny ich efektywności oraz zgodności z prawem również jest niezbędne<sup>15</sup>.

Konkurencyjność w zamówieniach publicznych polega na zapewnieniu, że wszystkie zainteresowane strony mają równe szanse na uczestnictwo w przetargach, co sprzyja uzyskaniu najlepszej wartości za publiczne pieniądze. Elementy konkurencyjności obejmują: otwarte przetargi, równe szanse, brak dyskryminacji oraz promocję MŚP. Preferowanie otwartych przetargów, w których może uczestniczyć dowolny

<sup>14</sup> M. Zaborowski, *Cel i funkcje zamówień publicznych*, „Optimum. Economic Studies” 2019, nr 3(97), s. 151–163.

<sup>15</sup> G. Klich, *Zasada przejrzystości postępowania o udzielenia zamówienia publicznego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 497, s. 73–87.

podmiot spełniający określone kryteria, zapewnia szeroki dostęp do konkurencji. Wszystkim oferentom muszą być zapewnione równe szanse przez stosowanie obiektywnych kryteriów oceny ofert. Unikanie dyskryminacji ze względu na narodowość, wielkość firmy czy inne cechy niezwiązane z przedmiotem zamówienia jest kluczowe. W niektórych przypadkach wprowadzenie ułatwień dla MŚP może zwiększyć ich udział w zamówieniach publicznych.

Równe traktowanie zapewnia, że wszystkie oferty są oceniane w sposób sprawiedliwy i obiektywny. Obejmuje: jasne i jednoznaczne kryteria oceny, niezależną ocenę oraz ochronę przed konfliktami interesów. Kryteria oceny ofert muszą być wyraźnie określone w dokumentacji przetargowej, aby wszyscy oferenci wiedzieli, na jakich zasadach będą oceniani. Proces oceny ofert powinien być przeprowadzany przez niezależną komisję, która ocenia oferty zgodnie z wcześniej określonymi kryteriami. Ważne jest również wdrażanie środków zapobiegających konfliktom interesów wśród osób zaangażowanych w proces oceny ofert<sup>16</sup>.

Efektywność w zamówieniach publicznych oznacza dążenie do optymalnego wykorzystania środków publicznych, z uwzględnieniem jakości oraz kosztów nabywanych produktów i usług. Kluczowe aspekty efektywności to: analiza kosztów i korzyści, planowanie i harmonogramowanie, jakość oraz zarządzanie ryzykiem. Przygotowanie dokładnych analiz kosztów i korzyści związanych z różnymi ofertami pozwala wybrać tę, która zapewnia najlepszą wartość. Skuteczne planowanie i harmonogramowanie zamówień minimalizuje opóźnienia i koszty. Uwzględnienie nie tylko ceny, lecz także jakości nabywanych produktów i usług zapewnia ich trwałość i odpowiedniość do potrzeb instytucji zamawiającej. Identyfikacja i zarządzanie ryzykami związanymi z realizacją zamówienia pozwala uniknąć problemów w trakcie jego wykonania<sup>17</sup>.

W Polsce transparentność jest realizowana przez ogłaszanie zamówień publicznych w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na platformie Urzędu Zamówień Publicznych, co zwiększa dostępność informacji dla potencjalnych oferentów. W Unii Europejskiej dyrektywy unijne nakładają na państwa członkowskie obowiązek stosowania otwartych

<sup>16</sup> B. Wiczerzyńska, *Efektywność zamówień publicznych w wymiarze prawnym, ekonomicznym i społecznym*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2, s. 558.

<sup>17</sup> E. Lotko, *Zasada efektywność a konkurencyjność polskiego rynku zamówień publicznych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2021, nr 11, s. 41.

przetargów dla zamówień przekraczających określone progi finansowe, co promuje konkurencyjność na jednolitym rynku UE. Niemiecki system zamówień publicznych kładzie duży nacisk na jasność i przejrzystość kryteriów oceny ofert, aby zapewnić równe traktowanie wszystkich oferentów. W USA wprowadzono zasady „Best Value Procurement”, które pozwalają na wybór oferty niekoniecznie najtańszej, ale tej, która oferuje najlepszy stosunek jakości do ceny.

Kluczowe zasady zamówień publicznych – transparentność, konkurencyjność, równe traktowanie i efektywność – są fundamentem systemu zamówień publicznych. Ich przestrzeganie zapewnia uczciwe i efektywne wykorzystanie środków publicznych, co jest niezbędne dla budowania zaufania społecznego i wspierania zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Implementacja tych zasad w praktyce wymaga stałego monitorowania, audytów oraz dostosowywania procesów do zmieniających się warunków rynkowych i prawnych.

## **2.1. Współdziałanie zamówień publicznych i polityki zakupowej państwa**

Zamówienia publiczne i polityka zakupowa państwa to dwa kluczowe obszary zarządzania zasobami publicznymi, które są ze sobą ściśle powiązane. Zamówienia publiczne to proces, w ramach którego instytucje publiczne nabywają towary, usługi i roboty budowlane od podmiotów prywatnych. Proces ten jest regulowany przez przepisy prawne, mające na celu zapewnienie transparentności, uczciwej konkurencji oraz efektywnego wydatkowania środków publicznych. Polityka zakupowa państwa to strategia i zespół zasad, które kierują procesem nabywania dóbr i usług przez instytucje publiczne. Polityka ta obejmuje określenie celów, priorytetów oraz procedur zakupowych, które mają wspierać szersze cele gospodarcze, społeczne i środowiskowe<sup>18</sup>.

Polityka zakupowa państwa ma na celu wsparcie gospodarki krajowej, zrównoważony rozwój, innowacyjność oraz społeczną odpowiedzialność. Promowanie udziału krajowych przedsiębiorstw, szczególnie małych i średnich, w zamówieniach publicznych wspiera rozwój lokalnej gospodarki. Uwzględnianie aspektów ekologicznych w procesach zakupowych, takich jak preferowanie produktów ekologicznych,

---

<sup>18</sup> Zob. *Koncepcja polityki zakupowej...*, s. 3.

sprzyja zrównoważonemu rozwojowi. Stymulowanie innowacji poprzez zamówienia publiczne, np. przez wspieranie nowych technologii i rozwiązań, przyczynia się do rozwoju nowoczesnych technologii w kraju. Uwzględnianie kryteriów społecznych, takich jak warunki pracy i płace, w procesach zakupowych wspiera społeczną odpowiedzialność<sup>19</sup>. Zamówienia publiczne są narzędziem realizacji polityki zakupowej państwa. Przykładem tego współdziałania jest wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Państwo może w swojej polityce zakupowej określić, że pewien procent zamówień publicznych będzie kierowany do MŚP, co wspiera rozwój lokalnej gospodarki. Polityka zakupowa może promować zakupy produktów i usług, które są bardziej przyjazne dla środowiska, np. przez preferowanie dostawców stosujących ekologiczne metody produkcji. Państwo może ustalić, że w ramach zamówień publicznych będą preferowane oferty, które wprowadzają innowacyjne rozwiązania technologiczne, wspierając tym samym rozwój nowoczesnych technologii w kraju. Zamówienia publiczne mogą również zawierać kryteria oceny ofert uwzględniające warunki pracy, zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami czy przeciwdziałanie dyskryminacji<sup>20</sup>.

Wdrażanie polityki zakupowej poprzez zamówienia publiczne niesie ze sobą pewne wyzwania. Skuteczna realizacja zamówień publicznych wymaga przestrzegania skomplikowanych przepisów prawnych, co może być wyzwaniem dla instytucji publicznych. Transparentność i uczciwość procedur muszą być ściśle kontrolowane, aby zapobiegać korupcji. Dążenie do najniższej ceny nie zawsze jest najlepszym rozwiązaniem; ważne jest uwzględnienie jakości i trwałości nabywanych produktów i usług. Przykłady zastosowania polityki zakupowej w zamówieniach publicznych obejmują praktyki Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych. Unia Europejska promuje zrównoważone zamówienia publiczne, kładąc duży nacisk na aspekty ekologiczne i społeczne. W USA funkcjonuje program „Buy American”<sup>21</sup>, który preferuje zakupy od krajowych dostawców, wspierając tym samym rodzimą gospodarkę.

Zamówienia publiczne są kluczowym narzędziem realizacji polityki zakupowej państwa, które pozwala na efektywne i odpowiedzialne

<sup>19</sup> Ibidem, s. 3–4.

<sup>20</sup> A. Borowicz, *Aspekty ekonomiczne i rynkowe nowego Prawa zamówień publicznych*, „Zamówienia Publiczne. DORADCA” 2021, nr 1, Legalis.

<sup>21</sup> Zob. *Build America Buy America*, Office of Acquisition Management, <https://www.commerce.gov/oam/build-america-buy-america> (dostęp: 13 VI 2024).

zarządzanie zasobami publicznymi, wspierając jednocześnie szerokie cele społeczno-gospodarcze. Przestrzeganie zasad transparentności, konkurencyjności, równego traktowania i efektywności w zamówieniach publicznych przyczynia się do budowania zaufania społecznego i wspierania zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Implementacja tych zasad wymaga stałego monitorowania, audytów oraz dostosowywania procesów do zmieniających się warunków rynkowych i prawnych.

## 2.2. Cel polityki zakupowej państwa

Polityka zakupowa państwa w Polsce ma na celu zapewnienie efektywnego i zrównoważonego gospodarowania środkami publicznymi przez odpowiednie wykorzystanie publicznych zasobów finansowych. Cele objęte polityką zakupową państwa to:

- optymalizacja kosztów – państwo stara się nabywać produkty i usługi w sposób, który minimalizuje koszty dla budżetu publicznego, jednocześnie zapewniając odpowiednią jakość i efektywność;
- transparentność i uczciwość – procesy zakupowe państwa powinny być transparentne i uczciwe, zapewniając równy dostęp dla wszystkich uczestników rynku i eliminując możliwość korupcji;
- zapewnienie jakości w ramach polityki zakupowej – państwo stara się nabywać produkty i usługi o odpowiedniej jakości, aby spełniać potrzeby publiczne i zapewnić satysfakcję użytkownikom;
- innowacyjność – poprzez odpowiednie strategie zakupowe państwo może promować innowacyjność, wybierając nowoczesne rozwiązania technologiczne i wspierając rozwój nowych technologii;
- zrównoważony rozwój – polityka zakupowa może być także narzędziem promowania zrównoważonego rozwoju poprzez preferowanie produktów i usług o niskim wpływie środowiskowym oraz promowanie społecznej odpowiedzialności biznesu. W kontekście zrównoważonego rozwoju polityka zakupowa państwa w Polsce może upowszechniać zakupy produktów i usług o niskim wpływie środowiskowym, stosowanie energooszczędnych technologii czy wspieranie przedsiębiorstw działających zgodnie z zasadami społecznej odpowiedzialności biznesu. Kluczowe jest także uwzględnienie kryteriów środowiskowych i społecznych przy wyborze dostawców oraz monitorowanie realizacji tych kryteriów w ramach umów zawartych przez administrację publiczną;

- cyfryzacja procesów zakupowych – w ostatnich latach w Polsce nastąpił znaczący rozwój w zakresie cyfryzacji procesów zakupowych. Wprowadzenie elektronicznych platform zakupowych, takich jak elektroniczne platformy zamówień publicznych (e-Zamówienia), ma na celu usprawnienie procedur zakupowych, zwiększenie transparentności oraz ograniczenie biurokracji. Dzięki cyfryzacji możliwe jest także monitorowanie procesów zakupowych w czasie rzeczywistym oraz szybsza reakcja na ewentualne problemy czy nieprawidłowości;
- poprawa efektywności – w kontekście poprawy efektywności polityka zakupowa państwa w Polsce może obejmować działania mające na celu zmniejszenie kosztów administracyjnych związanych z procesami zakupowymi, takich jak standaryzacja procedur czy centralizacja zamówień. Ponadto stosowanie narzędzi takich jak analiza danych czy benchmarking pozwala na identyfikację obszarów, w których można osiągnąć oszczędności lub poprawić efektywność procesów zakupowych, przeciwdziałanie nadużyciom i korupcji. Polityka zakupowa państwa w Polsce skupia się także na zapobieganiu nadużyciom i korupcji w procesach zakupowych poprzez wprowadzenie ścisłych procedur kontroli, audytów oraz monitorowania działań wszystkich uczestników procesu. Istotne jest również promowanie etyki i uczciwości w biznesie oraz edukacja pracowników administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania korupcji<sup>22</sup>.

Te działania mają na celu nie tylko osiągnięcie krótkoterminowych celów, takich jak optymalizacja kosztów czy poprawa efektywności, lecz także promowanie długoterminowego zrównoważonego rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego w Polsce.

### **2.3. Polityka zakupowa jako cel zamówień publicznych**

Polityka zakupowa państwa w ramach zamówień publicznych w Polsce ma na celu zapewnienie transparentności, efektywności i uczciwości w procesie zakupów dokonywanych przez instytucje publiczne. Istnieją zasady i procedury, których celem jest zapewnienie równego dostępu do zamówień publicznych dla wszystkich dostawców, a także promowanie

---

<sup>22</sup> K. Kuźma, W. Hartung, op. cit.

zdrowej konkurencji i optymalizacja wydatków publicznych. Główne cele polityki zakupowej państwa w ramach zamówień publicznych w Polsce obejmują różne obszary:

- transparentność – zapewnienie jawności i przejrzystości całego procesu zakupowego, począwszy od ogłoszenia przetargu, poprzez wybór ofert, aż po podpisanie umowy z wykonawcą;
- efektywność – optymalizacje procesu zakupowego w celu osiągnięcia jak najlepszych warunków cenowych, jakościowych i czasowych. Państwo dąży do wyboru najkorzystniejszej oferty, która spełnia określone wymagania;
- równy dostęp – zapewnienie równego dostępu do udziału w przetargach publicznych dla wszystkich dostawców, niezależnie od ich wielkości czy statusu;
- zrównoważony rozwój – promowanie zrównoważonego rozwoju poprzez uwzględnianie kryteriów społecznych, środowiskowych i ekonomicznych przy wyborze ofert;
- innowacyjność – zachęcanie do wprowadzania innowacyjnych rozwiązań i technologii poprzez uwzględnianie kryteriów innowacyjności w procesie oceny ofert;
- uczciwość i zapobieganie korupcji – zapewnienie uczciwej i transparentnej konkurencji oraz eliminowanie wszelkich form korupcji czy nepotyzmu w procesie zakupów publicznych.

Wdrożenie i przestrzeganie tych celów wymaga odpowiedniego prawodawstwa, procedur oraz systemów kontroli i monitoringu. W Polsce istnieją specjalne instytucje, takie jak Urząd Zamówień Publicznych, odpowiedzialne za nadzór nad przetargami publicznymi i zapewnienie zgodności z obowiązującymi przepisami. Dodatkowo istnieją również mechanizmy odwoławcze, które pozwalają dostawcom na składanie skarg w przypadku naruszenia zasad zamówień publicznych<sup>23</sup>.

Polityka zakupowa państwa jako cel zamówień publicznych stanowi w Polsce istotny element funkcjonowania gospodarki oraz realizacji polityki publicznej. Zamówienia publiczne to procesy, w których organy publiczne nabywają dobra, usługi lub roboty budowlane od podmiotów zewnętrznych. W przypadku Polski polityka zakupowa państwa jest ściśle regulowana przez przepisy prawa, głównie p.z.p. oraz przepisy wydane na jej podstawie. Pierwszym istotnym aspektem polityki zakupowej państwa jest zasada jawności i przejrzystości postępowań. Polskie

<sup>23</sup> Zob. w tej kwestii S. Bobowski, J. Gola, op. cit., s. 13.

przepisy wymagają, aby wszystkie procedury zamówień publicznych były jawne i dostępne dla potencjalnych wykonawców oraz społeczeństwa. Ma to na celu zapobieganie korupcji, faworyzowaniu określonych podmiotów oraz zapewnienie uczciwej konkurencji na rynku. Kolejnym kluczowym elementem jest efektywne wykorzystanie środków publicznych. Polityka zakupowa państwa ma za zadanie zapewnić, aby procesy zamówień publicznych były prowadzone w sposób oszczędny i efektywny. Oznacza to, że organy publiczne powinny dokonywać zakupów w taki sposób, aby uzyskać najlepszą jakość produktów lub usług przy jak najniższych kosztach. W Polsce istotną rolę odgrywa również polityka promocji konkurencji. Przepisy dotyczące zamówień publicznych mają na celu stymulowanie konkurencji na rynku poprzez zachęcanie różnych podmiotów do udziału w postępowaniach oraz eliminowanie barier dla nowych uczestników rynku. Dzięki temu organy publiczne mogą korzystać z konkurencyjnych ofert, co przekłada się na lepszą jakość zakupionych produktów lub usług. Kolejnym istotnym aspektem polityki zakupowej państwa jest zrównoważony rozwój oraz społeczna odpowiedzialność biznesu. W ramach zamówień publicznych organy publiczne mogą preferować oferty, które spełniają określone kryteria zrównoważonego rozwoju, takie jak ochrona środowiska czy promocja społecznej odpowiedzialności biznesu. w konsekwencji zamówienia publiczne mogą przyczyniać się do realizacji celów związanych z ochroną środowiska, poprawą warunków pracy oraz wspieraniem lokalnych społeczności. *Ad extremum*, polityka zakupowa państwa w Polsce ma również na celu promowanie innowacyjności i rozwoju technologicznego. Organizacje publiczne mogą preferować oferty, które zawierają nowoczesne rozwiązania technologiczne lub wspierają innowacyjne przedsiębiorstwa. Dzięki temu zamówienia publiczne stają się również narzędziem wspierania rozwoju gospodarczego oraz transferu technologii.

### Podsumowanie

W Polsce obserwowany jest dynamiczny rozwój polityki zakupowej państwa, jako centralnego punktu zamówień publicznych. Choć etapy planowania, realizacji i kontroli procesu zakupowego nie są pozbawione wyzwań, to zrozumienie ich istoty i znaczenia dla funkcjonowania administracji oraz gospodarki jest niezbędne do skutecznego

zarządzania finansami publicznymi i zapewnienia odpowiedniej jakości usług dla obywateli. W kontekście współczesnego rynku, który nieustannie ewoluje pod wpływem zmieniających się trendów społecznych, ekonomicznych i technologicznych, polityka zakupowa państwa musi być elastyczna i innowacyjna. Jest to kwestia nie tylko odpowiedniego wyboru dostawców czy narzędzi, lecz także sposobu myślenia o zamówieniach publicznych jako strategicznym narzędziu wspierającym rozwój społeczny i ekonomiczny. Warto podkreślić, że skuteczna polityka zakupowa państwa to zarówno proces formalny, jak i ważne narzędzie w kreowaniu postaw społecznych i ekonomicznych. Poprzez wykorzystanie zamówień publicznych do promowania innowacyjnych rozwiązań, wsparcia lokalnych przedsiębiorstw czy promowania zrównoważonego rozwoju państwo może aktywnie kształtować otoczenie biznesowe i społeczne, przyczyniając się do tworzenia bardziej konkurencyjnej i zrównoważonej gospodarki. Jednakże, aby osiągnąć te cele, konieczne jest wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych, a także budowanie świadomości i kompetencji wśród osób odpowiedzialnych za proces zakupowy. Edukacja, szkolenia oraz wymiana doświadczeń pomiędzy różnymi instytucjami publicznymi i sektorem prywatnym są kluczowe dla doskonalenia polityki zakupowej państwa i zapewnienia jej skuteczności. Istotną rolę w kontekście polityki zakupowej państwa odgrywa nie tylko sam proces zakupowy, ale także jego potencjalne skutki społeczne, ekonomiczne i środowiskowe. W miarę jak społeczeństwo staje się coraz bardziej świadome problemów związanych z zrównoważonym rozwojem, klimatem i społeczną odpowiedzialnością biznesu, wzrasta również oczekiwanie wobec administracji publicznej, aby aktywnie wspierała te wartości poprzez swoje działania, w tym także poprzez politykę zakupową. W ramach polityki zakupowej państwa istnieje bardzo duże pole do działania w promowaniu innowacji społecznych i technologicznych. Poprzez preferowanie dostawców oferujących produkty i usługi bazujące na nowoczesnych technologiach, które przyczyniają się do rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, państwo może stymulować innowacyjność i konkurencyjność polskich firm na rynku globalnym. Jednocześnie, wspierając lokalnych przedsiębiorców i start-upy, polityka zakupowa może sprzyjać rozwojowi regionalnemu oraz redukcji nierówności społecznych poprzez tworzenie miejsc pracy i wzmacnianie lokalnych społeczności. Niezwykle istotnym aspektem polityki zakupowej jest także jej wpływ na ochronę środowiska. Poprzez preferowanie dostawców oferujących produkty

i usługi o niskim wpływie środowiskowym oraz promowanie zrównoważonych praktyk biznesowych, państwo może działać jako katalizator zmian w kierunku bardziej ekologicznej gospodarki. Redukcja emisji CO<sub>2</sub>, efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych oraz promowanie odnawialnych źródeł energii to tylko niektóre z obszarów, w których polityka zakupowa może mieć pozytywny wpływ na stan środowiska naturalnego i przyszłe pokolenia. Jednakże, aby osiągnąć te ambitne cele, niezbędne jest zaangażowanie wszystkich interesariuszy, w tym administracji publicznej, sektora prywatnego, organizacji pozarządowych oraz społeczeństwa obywatelskiego. Współpraca i partnerstwo pomiędzy tymi podmiotami mogą przynieść znaczące korzyści w postaci lepszych rozwiązań, większej przejrzystości oraz skuteczniejszej realizacji celów polityki zakupowej państwa.

Podkreślić należy, że polityka zakupowa państwa to nie tylko narzędzie zarządzania finansami publicznymi, ale także strategiczny instrument wspierający rozwój społeczny, ekonomiczny i środowiskowy. Poprzez promowanie innowacji, wspieranie lokalnych przedsiębiorstw oraz ochronę środowiska państwo może aktywnie kształtować przyszłość kraju, tworząc bardziej konkurencyjną, sprawiedliwą i zrównoważoną gospodarkę dla dobra obywateli i przyszłych pokoleń. Polityka zakupowa państwa jest nieodłącznym elementem funkcjonowania administracji publicznej i gospodarki, który ma istotny wpływ na rozwój społeczny, ekonomiczny i środowiskowy. Dążenie do ciągłego doskonalenia procesów zakupowych, promowanie innowacyjnych rozwiązań oraz budowanie partnerstwa pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym są kluczowe dla osiągnięcia celów polityki zakupowej państwa i tworzenia bardziej efektywnego i zrównoważonego systemu zamówień publicznych w Polsce.

## BIBLIOGRAFIA

- Bobowski S., Gola J., *Pomiar efektywności rynku zamówień publicznych – przyczynek teoretyczny do badań ekonomicznych*, „*Ekonomia XXI Wieku*” 2017, nr 2, s. 9–23.
- Borowicz A., *Aspekty ekonomiczne i rynkowe nowego Prawa zamówień publicznych*, „*Zamówienia Publiczne. DORADCA*” 2021, nr 1, Legalis.
- Build America Buy America*, Office of Acquisition Management, <https://www.commerce.gov/oam/build-america-buy-america> (dostęp: 13 VI 2024).
- Hajduk A., *Planowanie zamówień jako narzędzie do efektywnego wydatkowania środków publicznych*, „*Przegląd Prawno-Ekonomiczny*” 2021, nr 1, s. 99–113.

- Kardas M., *Zamówienia publiczne jako instrument polityki innowacyjnej*, „Zarządzanie Publiczne” 2016, nr 1(35), s. 32–46.
- Klich G., *Zasada przejrzystości postępowania o udzielenia zamówienia publicznego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 497, s. 73–87.
- Koncepcja polityki zakupowej (streszczenie)*, Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami, [https://www.zpgo.pl/images/Streszczenie\\_polityki\\_zakupowej\\_panstwa.pdf](https://www.zpgo.pl/images/Streszczenie_polityki_zakupowej_panstwa.pdf) (dostęp: 8 IX 2020).
- Kuźma K., Hartung W., *Instrument do prowadzenia polityki zakupowej państwa*, „Gazeta Prawna” z 6 VIII 2019.
- Lotko E., *Zasada efektywność a konkurencyjność polskiego rynku zamówień publicznych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2021, nr 11, s. 39–45.
- Mituś A., *Cyrkularne zamówienia publiczne jako instrument realizacji celów środowiskowych*, w: *Dziś i jutro w zamówieniach publicznych*, pod red. M. Lemmonier, H. Nowaka, Warszawa 2019, s. 44–54.
- Nowicki P., *Aksjologia prawa zamówień publicznych. Pomiedzy efektywnością ekonomiczną a instrumentalizacją*, Toruń 2019.
- Nowicki P., *Strategiczne zamówienia publiczne jako instrument polityki rozwoju*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2023, nr 85(1), s. 27–40.
- Wieczerzyńska B., *Efektywność zamówień publicznych w wymiarze prawnym, ekonomicznym i społecznym*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2, s. 558–570.
- Zaborowski M., *Cel i funkcje zamówień publicznych*, „Optimum. Economic Studies” 2019, nr 3(97), s. 151–163.