



**KUPUJ ODPOWIEDZIALNIE** !



# Zrównoważone Zamówienia Publiczne w Polsce. Możliwości, bariery, strategie.

Spotkanie: Zrównoważone zamówienia publiczne - rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego  
Warszawa 25 maja 2015

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów”  
jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG*



# Polskie prawo - stan obecny

- **Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.; dalej: ustawa P.z.p.)**
- Liczne nowelizacje. Najistotniejsze z punktu widzenia ZZP:
  - 2009 – wprowadzenie klauzul społecznych
  - 2014 – zmiany w zakresie kryteriów oceny ofert (nacisk na kryteria pozacenowe)
- Istotne przepisy z punktu widzenia ZZP:
  - Otwarty katalog kryteriów oceny ofert (art. 91)
  - Klauzula zastrzeżona (art. 22 ust. 2)
  - Wykluczenie wykonawców (art. 24 ust. 1 pkt 3-8)
  - Klauzula zatrudnieniowa (art. 29 ust. 4)
  - Zatrudnienie na umowę o pracę (art. 29 ust.4 pkt 4)

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***

# Prawo UE – reforma ZP w 2014 r.

- Dyrektywa 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (tzw. dyrektywa klasyczna)
  - Dyrektywa 2004/17/WE z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (tzw. dyrektywa sektorowa)
- 
- [Dyrektywa 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych](#)  
(tzw. nowa dyrektywa klasyczna)
  - Dyrektywa 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych
  - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

# Nowa dyrektywa klasyczna a ZZP

- **art. 18 ust. 2 – zasady udzielania zamówień** - zobowiązanie Państw do podjęcia środków zapewniających poszanowanie obowiązków wynikających m.in. z prawa środowiskowego, socjalnego czy prawa pracy określonych w regulacjach unijnych, krajowych, układach zbiorowych lub stosownych (12) umowach międzynarodowych z zakresu międzynarodowego prawa ochrony środowiska, międzynarodowego prawa socjalnego i międzynarodowego prawa pracy
- **art.20 – zamówienia zastrzeżone** (rozszerzona klauzula dot. zamówień rozszerzonych: 50% -> 30%, rozszerzona lista osób i podmiotów objętych klauzulą), Fakultatywny – uwzględniony w projekcie nowej ustawy dot. ZP
- **art. 77 - Zamówienia zastrzeżone usług społecznych, zdrowotnych i kulturalnych**
  - W celu zapewnienia ciągłości usług publicznych, można dopuścić możliwość rezerwowania udziału w postępowaniach na określone usługi w dziedzinie usług zdrowotnych, społecznych i kulturalnych na rzecz użytkowników końcowych dla organizacji opartych na własności pracowniczej, na aktywnym udziale pracowników w zarządzaniu nimi lub dla istniejących organizacji takich jak spółdzielnie.
  - Zamknięty katalog usług
  - Charakter fakultatywny art. 77

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Nowa dyrektywa klasyczna a ZZP

- **art. 43 – Etykiety** - etykiety można uwzględniać w specyfikacjach technicznych, kryteriach udzielenia zamówienia lub w warunkach realizacji zamówienia.
  - Etykiety muszą spełniać wszystkie warunki uwzględnione w art. 43 ust. 1, w tym mogą dotyczyć wyłącznie kryteriów, które są związane z przedmiotem zamówienia (jeśli etykieta zawiera także inne kryteria, nie należy się do niej odwoływać a jedynie wskazać wybrane kryteria)
  - Obowiązek akceptacji równoważnych etykiet i innej dokumentacji
- **art. 57 ust. 1. – podstawy wykluczenia wykonawców** w stosunku do których wydany został prawomocny wyrok z powodu dopuszczenia się udziału w organizacji przestępczej, korupcji, nadużycia finansowego, przestępstw terrorystycznych lub przestępstw związanych z działalnością terrorystyczną, prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, wykorzystywania pracy dzieci i innych form handlu ludźmi (+ inne – art. 57 ust. 2)
- **art. 62 / art. 58 – Kwalifikacja wykonawców - normy zapewniania jakości i normy zarządzania środowiskowego** (m.in. EMAS - unijny system eko-zarządzania i audytu)

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Nowa dyrektywa klasyczna a ZZP

- **art. 70 - Warunki realizacji zamówień - możliwość określenia przez instytucje zamawiające szczególnych warunków związanych z realizacją zamówienia dot. aspektów środowiskowych, społecznych lub związanych z zatrudnieniem.**
  - **Przykładowe warunki o charakterze społecznym** to m.in. wymogi dotyczące podstawowych warunków pracy (minimalna stawka wynagrodzenia, ochrona zdrowia personelu biorącego udział w procesie produkcji, wspieranie integracji społecznej osób defaworyzowanych), wymogi sprzyjające wdrożeniu środków służących promowaniu równouprawnienia płci czy też zamieszczanie w specyfikacjach technicznych takich wymogów społecznych, które bezpośrednio charakteryzują dany produkt lub daną usługę – np. dostępność dla osób niepełnosprawnych lub projektowanie dla wszystkich użytkowników.
  - **Warunki muszą być powiązane z przedmiotem zamówienia i wskazane w zaproszeniu do ubiegania się o zamówienie lub w dokumentach zamówienia.**

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Nowa dyrektywa klasyczna a ZZP

- **art. 67 i 68 - Pozacenowe kryteria udzielenia zamówienia & koszt cyklu życia produktu**
  - obowiązek oparcia udzielenia zamówień publicznych na **ofercie najkorzystniejszej ekonomicznie, którą określa się na podstawie ceny lub kosztu, z wykorzystaniem podejścia opartego na efektywności kosztowej**, takiego jak rachunek kosztów cyklu życia rozumiany zgodnie z artykułem 68 n.d.k.
    - Wyjątek - sytuacje uregulowane w krajowych przepisach ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych dotyczących cen określonych dostaw lub wynagradzania z tytułu określonych usług.
  - Państwa członkowskie mogą także postanowić, że instytucje zamawiające nie mogą stosować wyłącznie ceny lub wyłącznie kosztu jako jedyne kryterium udzielenia zamówienia, lub ograniczyć ich zastosowania do określonych kategorii instytucji zamawiających lub określonych rodzajów zamówień (art. 67 ust 2 nowej dyrektywy klasycznej)

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Nowa dyrektywa klasyczna a ZZP

- **Kryteria udzielenia zamówienia** uznaje się za powiązane z przedmiotem zamówienia publicznego, jeśli dotyczą robót budowlanych, dostaw lub usług, które mają być zrealizowane w ramach tego zamówienia, we wszystkich aspektach oraz na wszystkich etapach ich cyklu życia.
- Brane pod uwagę są czynniki związane z określonym procesem produkcji, dostarczania lub wprowadzania tych robót budowlanych, dostaw lub usług na rynek, albo określonym procesem dotyczącym innego etapu cyklu życia tych robót budowlanych, dostaw lub usług, nawet jeśli te czynniki nie są ich istotnym elementem (art. 67 ust 3 nowej dyrektywy klasycznej).

**UWAGA:** „warunek związku z przedmiotem zamówienia wyklucza kryteria i warunki dotyczące ogólnej polityki firmy, których nie można uznać za czynnik charakteryzujący konkretny proces produkcji lub dostarczania zakupionych robót budowlanych, dostaw lub usług. Instytucje zamawiające nie powinny mieć zatem możliwości wymagania od oferentów, by prowadzili określoną politykę społecznej lub środowiskowej odpowiedzialności przedsiębiorstw.”

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*



## Możliwości wynikające z n.d.k. warte uwzględnienia i już uwzględnione w projekcie ustawy

- Wprowadzenie klauzuli horyzontalnej odwołującej się do katalogu wartości chronionych aktami prawnymi zawartego w art. 18 ust.2 n.d.k. (+/-)
- Wprowadzenie rozszerzonej klauzuli zastrzeżonej (+)
- Wprowadzenie poszerzonego katalogu podstaw wykluczenia wykonawców (+)
- Utrzymanie lub rozszerzenie przepisów dot. kryteriów oceny ofert , w tym dot. rachunku kosztów cyklu życia (+)
- Uwzględnienie rozszerzonych norm zarządzania środowiskowego (+)
- Wpisanie zapisów bezpośrednio odnoszących się do etykiet (+)
- Rozwiązania wspierające uwzględnianie kwestii społecznych i środowiskowych w całym łańcuchu dostaw (+/-)

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

# Praktyczne aspekty ZZP

- ZZP – jako potencjał niewykorzystany - niski odsetek stosowania kryteriów społecznych i środowiskowych
- Klauzule **środowiskowe Plany UZP** - (2010-2012) – **20%**, **Realizacja 2012- 12%**, przeniesiony na 2013-2016
- Klauzule **społeczne Plany UZP** - (2010-2012)-**10%**, **Realizacja 2012 – 2,90%**, przeniesiony na 2013-2016
- **Największe grupy zamawiających 2012** – administracja samorządowa ( 45,90%), samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (5,70%) , administracja rządowa terenowa (5,26%)
- Działania podejmowane przez UZP - szkolenia, opracowanie dobrych praktyk, aktualizacja na stronie UZP
- Partnerzy społeczni- wspólne działania na rzecz poprawy jakości prawa oraz promocji klauzul społecznych
- Organizacje pozarządowe – budowanie ekspertyzy i promocja klauzul społecznych, szkolenia i budowanie kompetencji w zakresie stosowania klauzul, monitoring ZZP.

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***



# Badanie – wprowadzenie

- **CEL:**

- Identyfikacja przyczyn znikomego stosowania ZZP i barier stojących na przeszkodzie szerszemu wykorzystaniu
- Identyfikacja działań, możliwości, potrzeb i ew. strategii by zwiększyć częstotliwość stosowania ZZP w Polsce
- Możliwości większego uwzględnienia w ZP kwestii łańcucha dostaw oraz możliwości wykorzystania odniesień do etykiet
- Zbadanie poziomu świadomości w zakresie etykiet ekologicznych/społecznych

- **METODOLOGIA:**

- Częściowo ustrukturyzowane wywiady
- Próba 16 respondentów - reprezentanci wszystkich stron związanych z ZP, posiadający wiedzę i doświadczenie w zakresie ZP.

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Znajomość pojęcia i źródła wiedzy o ZZP

## Znajomość pojęcia

- Na poziomie deklaracyjnym pojęcie jest znane
- W pytaniach pogłębionych zróżnicowana znajomość definicji klauzul społecznych i zielonych wynikająca z różnych doświadczeń w zakresie ich stosowania

## Źródła wiedzy o ZZP

- W przeważającej większości materiały udostępnione przez UZP,
- Konferencje szkolenia organizowane przez UZP
- Zasoby własne
- W mniejszym stopniu prasa specjalistyczna, prasa codzienna

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

# Edukacja i narzędzia na rzecz stosowania ZZP

- Wyraźne wskazanie na konieczność podnoszenia świadomości, działań edukacyjnych i szkoleniowych w zakresie stosowania ZZP
- Konieczność aktualizacji i uzupełniania nowych materiałów edukacyjnych w treści „przyjaźniejszych dla użytkownika”
- Działania edukacyjne i szkoleniowe powinny być skierowane zarówno do urzędników/osób bezpośrednio zajmujących się przygotowaniem procedur przetargowych jak i do decydentów
- Istotna także zdaniem respondentów edukacja organów kontroli

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**



# Zastosowanie ZZP w praktyce

- Stosowanie ZZP jest możliwe, wymaga pewnego wysiłku w kwestii zdobycia wiedzy, stosownych materiałów
- ważne jest nastawienie przełożonych i poziom wiedzy osób przygotowujących procedury przetargowe
- Niska jakość ZP i jej wpływ na stosowanie ZZP
- Istotny jest poziom wiedzy eksperckiej, którą dysponuje instytucja zamawiająca, jeśli jest niski skutkuje stosowaniem wymagań niezgodnych z przedmiotem zamówienia
- Tylko w Ministerstwie Środowiska klauzule społeczne i środowiskowe stosuje się łącznie, w pozostałych stwierdzonych przypadkach raczej jeden rodzaj klauzuli
- Brak systemowego podejścia-w wielu instytucjach, stosowanie ZZP wynika z chęci i zaangażowania pojedynczych osób, a nie z określonej polityki danej instytucji
- Zalecane stopniowe wdrażanie ZZP wraz ze stopniowym nabywaniem wiedzy w tym zakresie
- Organy państwowe powinny stanowić modelowy przykład zastosowania klauzul

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***

# Najważniejsze bariery w stosowaniu ZZP

- Brak woli zastosowania klauzul, mentalność (schematyczne myślenie, 'chodzenie utartymi ścieżkami') i wygoda urzędników i decydentów, którzy nie chcą niczego zmieniać, zarówno z braku chęci nabycia wiedzy dotyczącej ZZP jak i braku przekonania co do jej wdrożenia;
- brak świadomości dotyczących korzyści wynikających z zastosowania ZZP, szczególnie na poziomie gmin i powiatów, a jednocześnie zrozumienia, że skuteczne zastosowanie klauzul wymaga identyfikacji problemów/polityk, które mają być wspierane przez ZZP
- zbyt niski poziom edukacji i świadomości na temat ZZP;
- brak systemowych rozwiązań, które gwarantowałyby stosowanie ZZP niezależnie od tego kto akurat w danej instytucji zamawiającej zajmuje się ZP;
- niewystarczająca zdaniem niektórych respondentów ilość i różnorodność materiałów 'praktycznych', dobrych praktyk i modelowych rozwiązań, przydatnych do zastosowania nawet przez osoby o ograniczonej wiedzy nt. zielonych / społecznych rozwiązań;

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***

# Najważniejsze bariery w stosowaniu ZZP

- brak stosownej wiedzy wśród organów kontrolnych, co sprawia, że podczas kontroli sprawdzają oni jedynie lub głównie cenę, która w ich mniemaniu jest podstawowym lub kryterium oceny. To sprawia, że w przypadku przetargu, w którym zastosowano klauzule społeczne lub zielone, lub postawiono na inne kryteria niż cena, istnieje ryzyko, że kontrolujący mogą nie uznać przetargu za prawidłowo przeprowadzony; gdyż kontrolujący głównie zainteresowani są ceną;
- obawa przed ryzykiem pomyłki, ale przede wszystkim przed zarzutami o niegospodarność i naruszenie ustawy o dyscyplinie finansów publicznych ze strony przełożonych, izb obrachunkowych i innych ciał kontrolnych i nadzoru, a nawet CBS, tym bardziej, że nawet po ostatniej nowelizacji Ustawy P.z.p sprawdzają one w pierwszej kolejności cenę, a nie pytają o jakość. W mniejszym stopniu, niemniej obecna, jest także obawa przed decyzjami KIO w przypadku odwołania.

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**





# Najważniejsze bariery w stosowaniu ZZP

- niesymetryczna obawa przed kontrolą w przypadku ZZP niż innych aspektów ZP, brak realnej oceny konsekwencji kontroli i zakresu interwencji ze strony NIK czy CBA, np., paradoksalnie, instytucje zamawiające nie obawiają się stosować zamówień z wolnej ręki ale mają obawy co do zastosowania kryteriów społecznych lub środowiskowych,
- niska jakość obecnej ustawy o zamówieniach publicznych, rozbieżność i niespójność orzecznictwa KIO także nie zachęca do stosowania ZZP
- brak wiedzy i umiejętności jej stosowania w praktyce np. brak umiejętności tworzenia algorytmów do obliczania wagi kryteriów jakościowych, czy oszacowania wpływu takich dodatkowych kryteriów/klauzul na koszt zlecenia, ale też brak chęci nabycia takiej wiedzy.

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**



# Prawo: szanse i zagrożenia

- Aktualna ustawa – mało przyjazna dla użytkowników. Zarzuty braku precyzji i spójności
- Nowa ustawa – szansą na poprawę przejrzystości, precyzji i spójności z innymi aktami; ale i przeniesienia oprócz obowiązkowych także fakultatywnych rozwiązań dot. ZZP. Różnice w podejściu respondentów jedynie do transpozycji art. 77 n.d.k. i zakresu stosowania etykiet w zakresie w jakim odnoszą się do kwestii społecznych w globalnym łańcuchu dostaw (problem: weryfikacja wiarygodności dokumentacji)
- Nowa ustawa winna być poprzedzona szeroko zakrojonymi konsultacjami z partnerami społecznymi i NGOs, dysponującymi wiedzą ekspercką i praktyczną dot. stosowania ZP.
- Klauzule społeczne – wpisanie wprost czy tylko zapis ogólny? Różnice w podejściu. głosy, że na tym poziomie świadomości społecznej korzystniejsze są klauzule wpisane wprost jako „bezpieczniejsze” z pkt. widzenia urzędników/osób odpowiedzialnych za ZP
- Duży potencjał dobrych praktyk opracowywanych przez UZP i inne podmioty. Pokazanie korzyści ze stosowania ZZP dla innych polityk i celów
- Rekomendacje dot. konkretnych rozwiązań wspierających stosowanie ZZP, szczególnie klauzul społecznych: rzecznicy ZZP w instytucjach zam.; konieczność prowadzenia i raportowania statystyk, nakaz rozpatrzenia możliwości zastosowania ZZP.

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

# ZZP jako narzędzie realizacji innych polityk

- Realizacja polityk społecznych
- Spadek bezrobocia, aktywizacja zawodowa, wzmocnienie zatrudnienia, włączanie społeczne grup defaworyzowanych
- Przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian klimatycznych – redukcja CO2
- Łańcuch dostaw – godna praca i płaca dla pracowników w krajach trzecich

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***



# Etykiety i łańcuch dostaw

- Poziom znajomości etykiet – zróżnicowany niezależnie od branży/ instytucji – potrzeba dodatkowych badań ilościowych
- O stosowaniu etykiet przesądzało często indywidualne zainteresowanie a nie konkretna polityka instytucji
- Etykiety (szcz. w kontekście globalnym – choć korzystne) nie są postrzegane jako kwestia priorytetowa w kontekście ZPP -> ważniejsze jest np. zmniejszenie bezrobocia. Zwiększenie częstotliwości ich przestrzegania nie jest sposobem na obecne bariery i przeszkody w stosowaniu ZPP – ale przeniesienie art. 43 n.d.k. jest OK
- Brak umiejętności w stosowaniu przepisów ZP i tworzeniu odpowiedniej dokumentacji przetargowej w podstawowym zakresie + brak zrozumienia po stronie decydentów – ZPP/szczególnie etykiety to „pieśń przyszłości”
- Dominująca opinia: należy uzdrowić system ZP a dopiero potem zająć się aspektami dot. ZPP, w tym etykietami
- Obawy dot. realnych możliwości po stronie instytucji zamawiających dot. weryfikacji wiarygodności dokumentacji „równoważnej” potwierdzającej spełnienie kryteriów wymaganych etykietą – „niewykonalność” weryfikacji łańcucha dostaw + koszty audytu.

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

# Wnioski

- niska jakość ZP wpływa negatywnie na całokształt życia społeczno-gospodarczego w Polsce
- dyktat najniższej ceny były i są jednym z kluczowych czynników, które nakręciły spiralę prowadzącą do masowego cięcia kosztów poniżej poziomu optymalnego, co doprowadziło do niskiej jakości realizowanych zamówień publicznych
- Warte rozważenia w kolejnych działaniach: przeprowadzenie badania mieszanego ilościowego i jakościowego obejmującego wybrane grupy reprezentujące różne strony z procesie zamówień publicznych, pod kątem znajomości i stosowania etykiet; takie badanie na większej i sprecyzowanej próbie pozwoliłoby określić w sposób reprezentatywny znajomość i stopień wykorzystania etykiet w Polsce, | a także określić, do których grup należy kierować działania podnoszące wiedzę w tym zakresie.

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***



# Wnioski

- Najbardziej skutecznym sposobem na zwiększenie fakultatywnego stosowania ZZP wydaje się **wprowadzenie na poziomie ustawowym zapisu zobowiązującego zamawiających do rozważania na etapie opracowywania dokumentacji przetargowej możliwości zastosowania ZZP**. Zapis ten powinien być połączony z wymogiem uwzględniania ZZP w planach zamówień publicznych (np. ustalenie że w danym roku określony % ZP w danej instytucji będą stanowić ZZP)
- **wyznaczenia osoby/rzecznika ZZP**, prowadzenia monitorowania i raportowania do UZP nt . stosowania ZZP w danej instytucji, itd.; lub też w drodze polecenia służbowego, zarządzenia lub innego dokumentu wiążącego dla pracowników danej instytucji niezrozumiały
- **Ważne jest zaangażowanie urzędników** oraz instytucji do stosowania klauzul - istnienie „rzecznika ZZP” w danej instytucji znacznie zwiększa szanse na zastosowanie klauzul w takiej jednostce;

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Wnioski

- **Stosowanie ZZZ jest możliwe** - wymaga chęci i woli instytucji zamawiających do ich zastosowania oraz zmiany mentalności nie tylko decydentów i zamawiających, ale i pozostałych aktorów mających wpływ na poziom zazielenienia i uspołecznienia zamówień publicznych
- **ZZZ są postrzegane jako narzędzia realizacji innych polityk, natomiast wciąż za niski jest poziom świadomości co do korzyści wynikających z ich stosowania** oraz możliwości z jakich można skorzystać aby je wesprzeć (np. środki unijne do sfinansowania niektórych działań wspierających ZZZ)
- **Wciąż zbyt niski jest poziom edukacji na wszystkich poziomach i u wszystkich aktorów mających wpływ na poziom zastosowania ZZZ**, niezbędne jest także podniesienie świadomości i podstawowej wiedzy całego społeczeństwa. Dlatego istotne jest podjęcie działań umożliwiających edukację przez promocję, która trafi do szerokich kręgów społeczeństwa m.in. dzięki odpowiednim kampaniom informacyjno-społecznym
- **Instytucje administracji rządowej i centralnej, ale i kluczowe organy państwa oraz UZZ** powinny dać modelowy przykład zastosowania ZZZ

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*

# Wnioski

- **Potrzebne jest poszerzenie** - w stosunku do już istniejących opracowań UZP - **katalogu dobrych praktyk, modelowych klauzul i instrukcji ich stosowania**, z drugiej strony należy jednak pamiętać, iż nawet przy obecnym stanie dostępności materiałów informacyjnych możliwe było zastosowanie klauzul przez szereg instytucji
- Istnieje obawa, iż **brak rzetelnych konsultacji społecznych może negatywnie wpłynąć na jakość regulacji prawnych zawartych w nowej ustawie**
- Partnerzy społeczni, przedstawiciele zamawiających, organizacje społeczeństwa obywatelskiego wykazują dużą otwartość i chęć współpracy i współdziałania na rzecz promocji ZZP
- Wypowiedzi niektórych respondentów mogą świadczyć o braku wiedzy na temat monitorowania łańcuchów dostaw, i związków pomiędzy niektórymi certyfikatami/etykietami, a łańcuchem dostaw

*Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.*



# Wnioski

- Można rozważać czy wzorem Szwecji czy Norwegii zakupy powinny być dokonywane centralnie dla kilku instytucji, co przy połączeniu siły nabywczej i możliwości finansowych, umożliwiłoby sfinansowanie m.in. audytu fabryk w krajach trzecich, które dostarczają określony produkt, aby mieć pewność że w procesie produkcji przestrzegane są podstawowe prawa człowieka, w tym prawa pracownicze czy standardy ochrony środowiska.  
Wprowadzie w Polsce działa Centrum Usług Wspólnych pełniące funkcję centralnego zamawiającego dla wskazanych jednostek publicznych a i sama idea centralnych zakupów zdaje się systematycznie zyskiwać na popularności i pojawiała się jako istotny element w wypowiedziach kilku respondentów , jednak zazwyczaj działa się tak w kontekście działań mających na celu możliwość wynegocjowania niższej ceny ze względu na skalę wielkości zamówienia, rzadziej zaś w kontekście działań mających na celu zwiększenie społecznej odpowiedzialności ZP.

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***



# Rekomendacje- Aspekty prawne i instytucjonalne – rola UZP i Parlamentu

- Nadanie nowej ustawie charakteru czysto formalno-proceduralnego, by była wolna od zapisów o charakterze materialnym, jak np. ustawy katalog klauzul. Powinna ona jednak zawierać przepis zalecający, czy wręcz zobowiązujący instytucje zamawiające do rozważania możliwości zastosowania ZP. Przepis ten powinien zostać wzmocniony na poziomie ustawy lub na poziomie aktu/ów normatywnego/ych niższego rzędu niż ustawa (np. w rozporządzeniu, zarządzeniach), czy też w drodze dodatkowych rozwiązań proceduralnych np. poprzez wprowadzenie:
  - wymogu, zobowiązującego zamawiającego w przypadku nie zastosowania ZP do uzasadnienia dlaczego nie zostały zastosowane klauzule społeczne i/lub środowiskowe lub inne zapisy zapewniające większe zrównoważenie danego zlecenia;
  - obowiązku wyznaczenia w instytucjach zamawiających osoby, będącej swoistym rzecznikiem klauzul społecznych i środowiskowych, konsultującej dokumentację przetargową opracowywaną przez różne jednostki oraz nadzorującą stosowanie klauzul;

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

# Rekomendacje- Aspekty prawne i instytucjonalne – rola UZP i Parlamentu

- zobowiązania szefów instytucji zamawiających oraz organów samorządowych do kształtowania polityki ZZP za pomocą aktów wykonawczych np. zarządzeń wydawanych na poziomie gmin, urzędów resortów (przykład załącznik nr 2);
- wymogu uwzględniania ZZP jako narzędzi realizacji innych polityk społecznych i rozwojowych oraz powiązania ZZP z dokumentami strategicznymi np. Wojewódzkimi Strategiami Rozwiązywania Problemów Społecznych;
- Opracowanie katalogu dobrych praktyk i wzorów konkretnych zapisów dotyczących specyfikacji, kryteriów oceny czy ogłoszeń o ZP, które można wykorzystać w dokumentacji przetargowej, a także innych rekomendowanych narzędzi (np. kwestionariusz samooceny dla wykonawców na wzór rozwiązania promowanego przez odpowiedzialną za kwestie zamówień publicznych norweską Agency for Public Management and eGovernment) – opatrzonych komentarzami wyjaśniającymi w jakich sytuacjach dana praktyka czy modelowe rozwiązanie/zapis będzie właściwy do zastosowania

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**



# Rekomendacje- Aspekty prawne i instytucjonalne – rola UZP i Parlamentu

- Rzetelne stosowanie zasad dialogu społecznego i przeprowadzanie rzeczywistych konsultacji społecznych mających wpływ na ostateczny kształt nowej ustawy;
- Uwzględnienie w nowej ustawie zarówno obowiązkowych jak i fakultatywnych przepisów przewidzianych w nowej dyrektywy klasycznej, a szczególnie art. 18. Ust 2, art. 20, art. 43, art. 57, art. 62, art. 67, art. 70 i art. 77, zgodnie z zaleceniami na stronie 16 i 17;
- Wyznaczenie Prezesa UZP w celu wzmocnienia zaufania publicznego do UZP i trwałości działań podejmowanych przez UZP.

**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**



# Rekomendacje- Zmiana mentalności, podnoszenie świadomości i działania edukacyjne – rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych oraz UZP

- Przeprowadzenie np. przez UZP, tam gdzie to zasadne we współpracy z wszystkimi chętnymi do tego działania grupami interesariuszy (partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego) lub też tam gdzie to zasadne i we współpracy z UZP przez poszczególne grupy interesariuszy szeregu szkoleń dot. ZPP dla zamawiających, szczególnie dla szefów urzędów i decydentów, a także urzędników, pracowników zajmujących się ZP
- Współpracę partnerów społecznych, organizacji pozarządowych i UZP w zakresie przeprowadzenia szerokiej promocji ZPP w formie kampanii społecznej uświadamiającej korzyści i istotę oddziaływania ZPP, a także aspektów dotyczących etykiet, łańcucha dostaw
- Zwiększenie i wsparcie aktywności obywatelskiej na rzecz wdrażania ZPP, identyfikacja regionalnych organizacji trzeciego sektora, które mogą udzielać wsparcia merytorycznego w zakresie stosowania ZPP oraz prowadzić działania rzecznicze, a także koordynacja tychże działań na poziomie centralnym i regionalnym

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***

# Rekomendacje- Zmiana mentalności, podnoszenie świadomości i działania edukacyjne – rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych oraz UZP

- Współpracę organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych grup interesariuszy, w tym partnerów społecznych z UZP i KIO w zakresie opracowywania i opiniowania modelowych klauzul społecznych i środowiskowych, pisanych praktycznym, przyjaznym dla użytkownika językiem, ukierunkowanych na osiągnięcie wybranych celów środowiskowych i społecznych np. realizacja ZZP w zakupach biurowych
- Przeprowadzenie przez UZP szkoleń na temat ZZP, ze szczególnym uwzględnieniem pozacenowych kryteriów oceny ofert i odejścia od prymatu ceny jako kryterium, dla organów kontrolnych
- Większą aktywność UZP w zakresie przygotowywania materiałów pomocniczych oraz utrzymywania kontaktu z innymi instytucjami i interesariuszami działającymi na rzecz wdrażania ZZP. Zintensyfikowana akcja informacyjna na rzecz ZZP, np. za pomocą dedykowanego newslettera skierowanego do tych którzy się tym zagadnieniem interesują i za pomocą kampanii społecznej skierowanej do całego społeczeństwa;

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***



# Rekomendacje- Zmiana mentalności, podnoszenie świadomości i działania edukacyjne – rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych oraz UZP

- Nawiązanie, a tam gdzie już istnieje – rozwinięcie, współpracy przez UZP, a gdzie to zasadne, także inne grupy interesariuszy, z odpowiednikami UZP oraz instytucjami zamawiającymi w innych Państwach Członkowskich UE, które podejmują działania mające na celu poprawę monitorowania i zwiększenie przejrzystości w zakresie łańcucha dostaw oraz wymiana doświadczeń pod kątem rozważenia możliwości zaadoptowania niektórych ze stosowanych przez nie rozwiązań do polskiej rzeczywistości
- Stosowanie ZZP jako wskaźników równoważenia rozwoju miast i regionów oraz włączanie ZZP jako narzędzi zrównoważonego rozwoju
- Promowanie stosowania ZZP na najwyższych poziomach ministerialnych, w formie udzielania poparcia dla stosowania klauzul, połączone z budowaniem świadomości na rzecz stosowania klauzul społecznych i środowiskowych, umieszczanie informacji na stronach ministerstw dotyczących planów, wydatków na kolejny rok z uwzględnieniem ZZP
- W obu powyższych przypadkach powinny być ustalone cele w zakresie ZZP i raportowanie stosowania ZZP do UZP.

***Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.***



Polski Instytut  
Praw Człowieka  
i Biznesu

# Dziękujemy za uwagę



Beata Faracik: [beata.faracik@pihrb.org.pl](mailto:beata.faracik@pihrb.org.pl)  
Tel. 503 111 721

Joanna Szymonek: [j.szymonek@milestones-advisors.com](mailto:j.szymonek@milestones-advisors.com)  
Tel. 696 947 418



Koalicja  
Sprawiedliwego  
Handlu



**KUPUJ ODPOWIEDZIALNIE !**



**Projekt „Zrównoważone zamówienia publiczne. Monitoring prawa i standardów” jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.**

