

Co přinesla letošní konference Odpovědné veřejné zadávání?

Implementace v organizaci a efektivita a měření dopadů odpovědného zadávání veřejných zakázek – to byla hlavní témata konference Odpovědné veřejné zadávání 2017, která se uskutečnila v září v Lichtenštejnském paláci v Praze. O jednotlivých tématech debatovali odborníci z České republiky i ze zahraničí. S příklady dobré praxe účastníci seznámili zástupci Velké Británie, Norska i Polska.



Ing. Eva Chvalková

Projekt Podpora rozvoje a implementace sociálně odpovědného veřejného zadávání, MPSV ČR

Během prvních dvou panelů, které se věnovaly zmíněným hlavním tématům konference, zaznělo mnoho zajímavých názorů. K otázce efektivity se vyjádřila Anna Lupi z Evropské komise a uvedla, že pouhé dodržování pravidel a legislativy pro veřejné zakázky nemůže zadavateli garantovat dosažení optimálního řešení jeho potřeb – to by měl garantovat strategický přístup zadavatele a jeho cíle v oblasti environmentální či sociální udržitelnosti, které jdou nad rámec zadávací procedury. Zaznělo také, že rolí Evropské komise je pomoci zadavatelům dosáhnout efektivitu, k čemuž by měl přispět i současný právní rámec, který dává příležitost zohledňovat kritéria kvality.

Na slova Anny Lupi navázala Barbora Janíčková, ředitelka odboru Centrální harmonizační jednotka na Ministerstvu financí ČR, která uvedla, že pro dosažení efektivitu – tj. co nejlepšího vztahu mezi vynaloženými prostředky a získanými

výsledky – je možné se vydat dvěma směry: Buď cestou minimalizování vynaložených prostředků, nebo i druhou legitimní cestou, která je také v souladu s principy 3E, a to cestou maximalizace dosažených přínosů.

V části věnované implementaci odpovědného zadávání uvedl vedoucí Odboru veřejných zakázek na Masarykově univerzitě Martin Hadaš jako témata, kterým se věnují,

Pouhé dodržování pravidel a legislativy nemůže zadavateli garantovat dosažení optimálního řešení jeho potřeb

podporu přístupu malých a středních podniků (např. využíváním dynamického nákupního systému, zjednodušováním zadávací dokumentace, snahou o snižování transakčních nákladů dodavatelů), využívání předběžných tržních konzultací a soutěžního dialogu a podporu důstojných pracovních podmínek. Jako

další plánovaný krok zmínili účastníci tohoto panelu snahu (ve vhodných projektech) o využití přímých plateb poddodavatelům. Ty mohou například potlačit rizika sekundární platební neschopnosti menších podniků a přispět k vytváření férových dodavatelských vztahů.

K tomu, co zaznělo v rámci prvních dvou panelů konference, se v této rubrice v některém z dalších vydání ještě rádi podrobněji vrátíme. Tentokrát však chceme publikovat dva zahraniční příklady, kde se ukazuje přínos strategicky uplatňované implementace odpovědných aspektů do procesů zadávání veřejných zakázek. Na závěr vás pak také informujeme o ocenění za společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek, které bylo v rámci konference uděleno.

Příklad dobré praxe z Norska

Zkušenosti se sociálně odpovědným veřejným zadáváním před-



Na konferenci se k diskusi o aktuálních výzvách odpovědného veřejného zadávání sešli odborníci z České republiky, Velké Británie, Norska i Polska

stavila v rámci závěrečné panelové diskuse Anne Cathrine Jacobsen, která pracuje jako seniorní právní poradkyně v Difi – norské agentuře pro veřejné řízení a eGovernment, v Odboru sociálně odpovědného veřejného zadávání a práva veřejných zakázek. Ačkoliv Norsko není členským státem EU, transformovalo novou evropskou směrnici o veřejném zadávání do svého právního řádu; v norském zákoně o veřejných zakázkách je dokonce explicitně uvedeno, že pokud existuje riziko, že budou při veřejném nakupování porušena lidská práva, musejí zadavatelé implementovat taková opatření, která podporují jejich dodržování.

K naplnění této povinnosti agentura Difi, ve spolupráci s organizací Ethical Trade Initiative of Norway, připravila vzorová ustanovení sociálně odpovědného zadávání zakázek, jež se odkazují na Všeobecnou deklaraci lidských práv, na osm základních úmluv Mezinárodní organizace práce a na národní pracovní právo v ze-

mích původu produkce. Šablona obsahuje i stanovení práva zadavatele požadovat po dodavateli dokumentaci, která ověřuje, zda jsou tyto sociální/etické požadavky dodržovány.

A. C. Jacobsen představila i praktický příklad, jak jeden z veřejných zadavatelů postupoval v zakázce, při jejímž plnění existovalo vysoké riziko porušování lidských práv (dětská práce, nucená práce) – jednalo se o zakázku na dodávku chirurgických nástrojů do nemocnic. Tyto nástroje jsou vyráběny v zemích s nízkými náklady práce a jde o produkty, které jsou náročné na pracovní sílu, jež patří k hlavním zdrojům produkce.

Zadavatel požadoval, aby účastníci zadávacího řízení popsali svůj systém kvality v oblasti zajištění etického obchodu, tedy systém, kterým dodavatel zajišťuje splnění požadavků etického obchodu ve svém podniku i v dodavatelském řetězci. Dalším požadavkem bylo, aby měl dodavatel systém pro dohledatelnost poddodavate-

lů, jenž umožňuje kdykoliv udělat přehled o dodavatelském řetězci. Po potenciálních dodavatelích se také požadovalo, aby měli ve svých smlouvách s poddodavateli taková ustanovení o etickém obchodu, která obsahují stejné sociální/etické prvky jako smlouva mezi zadavatelem a dodavatelem. Zadavatel požadoval i to, aby dodavatel písemně komunikoval etický kodex všem poddodavatelům v dodavatelském řetězci, kteří se na zakázce budou podílet, a aby měl odpovídající systém monitorování dodavatelského řetězce, k zajištění fungování poddodavatelů v souladu s etickým kodexem.

Vítězným dodavatelem byla nadnárodní společnost s výrobou v Malajsii. Protože se jednalo o velký kontrakt a velmi rizikový druh dodávky, zadavatel v průběhu plnění uskutečnil audit v továrně, kde výroba probíhala. Obecně A. C. Jacobsen doporučuje začít s kontrolou plnění etických požadavků nejlépe hned po podpisu smlouvy, a to například požadavkem na vyplnění dotazníku, ve kterém dodavatel popisuje své procesy související se sociálně odpovědným přístupem k plnění veřejné zakázky. Výsledkem auditu v Malajsii bylo zjištění, že v továrně pracuje řada imigrantů z Vietnamu, kteří nemají přístup ke svým cestovním pasům, kteří museli zaplatit velmi vysoký zprostředkovatelský poplatek (1500 USD), pracovní smlouvy měli k dispozici jen v angličtině a pracovali neúměrně přesčas. Auditor a zástupci zadavatele se sešli s vedením dodavatele, aby ho seznámili s výsledky auditu, aby našli řešení této situace a udělali plán, jak tyto závažné nedostatky napravit.

Dodavatel byl výsledky auditu překvapen a zajistil nápravu – okamžitý přístup pracovníků k cestovním pasům, vrácení zprostředkovatelského poplatku, překlad pracovních smluv do vietnamštiny

a lepší systém pro monitorování odpracovaných hodin. A. C. Jacobsen uvedla, že je velmi důležité, pokud zadavatel zjistí porušování povinností, aby byl vypracován akční plán k nápravě. Pro tuto nadnárodní dodavatelskou společnost byl provedený audit první zkušeností s takovou kontrolou v místě výroby a překvapující negativní výsledky jim vlastně otevřely oči. Dodavatel provedl strategické a strukturální změny, aby zajistil, že v budoucnu bude výroba v souladu se všemi sociálními a etickými požadavky. Tento příklad byl ukázkou velmi dobré spolupráce mezi dodavatelem a zadavatelem.

„Výsledkem, pro který stojí za to se odpovědnému zadávání veřejných zakázek věnovat, byl mnohem lepší život 600 vietnamských dělníků,“ dodala A. C. Jacobsen.

Implementace OVZ v organizaci – polská Varšava

Zajímavý příklad implementace odpovědného veřejného zadávání (OVZ) v rámci organizace představil na konferenci také zástupce polského hlavního města Varšava dr. Tomasz Pactwa.

Prvního září 2015 bylo vydáno nařízení primátora Varšavy č. 1243/2015 ve věci aplikace sociálních klauzulí v řízeních o zadávání veřejných zakázek hlavního města Varšava a jeho vybraných organizačních jednotek. Toto nařízení se věnuje aplikaci sociálních kritérií, jimiž rozumí zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce, a to buď formou vyhrazení zakázky pro sociální podniky, nebo uplatněním zvláštní podmínky zaměstnání určitého počtu osob znevýhodněných na trhu práce při plnění veřejné zakázky. S druhou formou pak souvisí otázka formy zapojení zaměstnance, kdy je v rámci sociálních klauzulí preferována práce podle řádné

pracovní smlouvy oproti smlouvě občanskoprávní.

Kromě metropole samotné (která na komunální úrovni nepochybně představuje jednoho z nejvýznamnějších zadavatelů v zemi) jsou pravidla závazná pro městské části, jakož i pro vybrané podřízené organizace (např. střediska sociální pomoci, Správu veřejných prostranství, Správu pohřebišť). Implementační dokument má tedy z hlediska subjektů poměrně široký dopad a implementace se dotýká širšího segmentu trhu. Okruh subjektů je vymezen taxativně. Jiným subjektům nepochybně nic nebránilo zapojit se dobrovolně.

Na začátku byly identifikovány oblasti plnění, kde lze přepokládat dobrou možnost uplatnění osob znevýhodněných na trhu práce, eventuálně kde dochází k výkonu práce mimo standardní pracovněprávní vztahy. Pro zakázky nad limit 30 tis. eur na úseku vybraných předmětů plnění (služby v oblasti

gastronomie a cateringu, služby ostražky, služby související s udržováním čistoty a úklidem vnitřních prostor, zimní i letní údržba ulic a chodníků, údržba zelených ploch, stavební práce) je zvažování aplikace sociálních klauzulí povinné. Pro všechny ostatní veřejné zakázky je doporučeno.

Pozornost zasluhuje rovněž samotný postup v případě veřejných zakázek o shora vyjmenovaných předmětech plnění. Předpis přímo předpokládá, že vedoucí příslušných organizačních složek vyhodnotí možnost aplikace konkrétních 2 variant sociálních kritérií v každé veřejné zakázce dopředu. Pokud dospějí k závěru, že žádnou ze sociálních klauzulí není vhodné v příslušné zakázce uplatnit, musejí tuto skutečnost písemně odůvodnit a odůvodnění zaslat kontaktnímu místu.

Při aplikaci sociálních kritérií nelze vyloučit počáteční nesnáze, nesrovnalosti, nepochopení, ne-

Michaela Marksová předala během konference ocenění za přínos k rozvoji odpovědného zadávání veřejných zakázek v ČR; jednu z cen převzal František Jirásek, vedoucí odboru zadávání veřejných zakázek v Mostě



ochotu apod. S vědomím toho přistoupila Varšava k několika podpůrným opatřením. „Nováčkům“ v oblasti veřejného zadávání (zejména v případě aplikace sociálních kritérií) pomáhá zorientovat se v tématu zpracováním metodikou, dbá na získávání údajů o aplikaci sociálních kritérií (souvisejícími úkoly pověřila Biuro Pomocy i Projektów Społecznych) a tyto údaje vyhodnocuje. Zanedbána tak není ani otázka kontroly a vyhodnocování uplatňování uvedených kritérií v praxi. V rámci předpisu předpokládá shromažďování dat o jednotlivých uzavřených smlouvách a jejich hodnocení. Vedle toho však vyvíjí snahu identifikovat i možná rizika v případech, kdy zadávací řízení zohledňující sociální kritéria nevedlo k uzavření požadované smlouvy – údaje o nich jsou rovněž předmětem povinného shromažďování za účelem vyhodnocování.

Na konferenci přednesené mezitímní výstupy jsou nepochybně povzbudivé. V období od 1. října 2015 do 30. června 2017 byly sociální klauzule uplatněny v 1 582 smlouvách v objemu přesahujícím 300 mil. eur. Zakázky vedly k uplatnění 6 400 osob v pracovním procesu na základě řádných pracovních smluv, čímž se podařilo napomoci zejména narovnávání pracovních vztahů a posílení odvodů na veřejný sociální účet, a zapojení osob znevýhodněných na trhu práce.

Varšava hodlá v nastoleném kurzu pokračovat. Přípravuje mimo jiné úpravu příslušného předpisu. Změnou nařízení by mělo dojít kromě jiného k rozšíření okruhu subjektů povinných se aplikací sociálních klauzulí zabývat.

Ocenění za společensky odpovědné zadávání

Během konference předala ministryně práce a sociálních věcí Mi-



Zvláštní ocenění za podporu rozvoje odpovědného zadávání v ČR získala Sarah Ireland z Velké Británie; převzala ji z rukou Michaely Marksové

chaela Marksová ocenění za přínos k rozvoji odpovědného zadávání veřejných zakázek v České republice. Letos ocenění obdržely statutární město Most a státní podnik Povodí Vltavy. Ocenění z rukou ministryně převzali František Jirásek, vedoucí Odboru zadávání veřejných zakázek (Most), a Petr Kubala, generální ředitel státního podniku Povodí Vltavy.

„Odpovědné zadávání veřejných zakázek má velký potenciál pro města, kraje i ministerstva, aby efektivněji nakládaly s veřejnými prostředky. Jsem ráda, že se toto téma daří v České republice prosazovat a že dnes můžeme ocenit ty, kteří dokázali tuto příležitost využít, uplatňují tento přístup a jsou jeho průkopníky,“ řekla ministryně práce a sociálních věcí Michaela Marksová.

Zvláštní ocenění za podporu rozvoje odpovědného zadávání v ČR získala Sarah Ireland z Velké Británie. Již několikrát navštívila Českou republiku, aby s místními

odborníky a vedoucími představiteli veřejné správy sdílela zkušenosti se společensky odpovědným veřejným zadáváním, které načerpala během své 25leté praxe pro radu londýnské městské části Croydon. V Croydonu Sarah dohlíží, jako ředitelka odboru zaměřeného na strategie ve veřejném nakupování, na využívání zdrojů rady města, zlepšování služeb, začleňování principů rovnosti a diversity do poskytování služeb, řízení obchodních smluv, zadávání veřejných zakázek a zlepšování výkonnosti. Se svými kolegy v Croydonu také hostila stáž odborníků z České republiky, aby jim předala maximum poznatků ze své praxe odpovědného zadávání.

„Nejdůležitější je si uvědomit, že prosazujete změnu ve způsobu zadávání veřejných zakázek. Musíme pochopit příležitosti, které nám tento přístup přináší, a porozumět tomu, jak využít jeho možnosti a dopad,“ uvedla Sarah Ireland. ▲