

ZPRÁVA O VYHODNOCENÍ PŘÍNOSU  
UPLATŇOVÁNÍ PRAVIDEL  
ODPOVĚDNÉHO PŘÍSTUPU PŘI  
ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Praha, prosinec 2018

Vláda České republiky dne 24. července 2017 schválila usnesením č. 531 (dále také jen „Usnesení vlády č. 531/2017“) Pravidla uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy, obsažená v části III materiálu čj. 781/17 (dále také jen „Pravidla OVZ“) a doporučila tímto členům vlády, vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy, hejtmanům, primátorce hlavního města Prahy, primátorům statutárních měst a starostům obcí, aby v jimi řízených organizacích Pravidla OVZ zohledňovali a využívali metodiky pro environmentálně a sociálně odpovědný přístup při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy zpracované podle bodu III/1a a III/2a tohoto usnesení.

Z Usnesení vlády č. 531/2017 v článku III., písm. 1. cb) vyplývá úkol zpracovat a předložit vládě tuto Zprávu (dále jen „Zpráva“) o vyhodnocení přínosu uplatňování Pravidel odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek k 31. 12. 2018.

Účelem této zprávy je předložit souhrnnou informaci o vývoji odpovědného veřejného zadávání (dále také jen „OVZ“) v České republice, o procesu postupné implementace a o plnění úkolů, vyplývajících z Usnesení vlády č. 531/2017.

## MANAŽERSKÉ SHRUTÍ

OVZ v České republice bylo dlouhou dobu vnímáno v úzkém slova smyslu, a to zejména prostřednictvím tzv. podmínky zaměstnání 10 % dlouhodobě nezaměstnaných, či nákup produktů s ekoznačkou a požadavek na zavedený systém environmentálního managementu. V praxi se prvky OVZ objevovaly spíše nahodile a ojediněle s tím, že tyto využívalo několik málo veřejných zadavatelů.

Postupně se však množí příklady využití různých aspektů OVZ, ať už společenských/sociálních nebo „zelených“. Objevují se nová témata jako např. férové dodavatelské vztahy, podpora důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce, podpora malých podniků či sociálních podniků. Zadavatelé tak začínají přemýšlet nad dopady a souvislostmi dané zakázky z hlediska místní ekonomiky, zaměstnanosti a/nebo pracovních podmínek osob podílejících se na výrobě či realizaci určité služby nebo dopadu na komunitu v místě plnění dané zakázky, na zdraví a životní prostředí.

Posledním důležitým milníkem ve vývoji OVZ se stalo Usnesení vlády č. 531/2017, které rozšířilo pojetí odpovědného veřejného zadávání a propojilo ekonomické, sociální i environmentální aspekty. Významným přelomem pro vnímání OVZ bylo také ISO 20400 pro udržitelné nakupování, které klade důraz i na obecnější zásady pro zadávání veřejných zakázek: férové příležitosti pro všechny, důraz na analýzu potřeb zadavatele i očekávaných nákladů, maximální transparentnost, férové dodavatelské vztahy, profesionální řízení smluv atd. a provází zadavatele strategickým přístupem v procesu nakupování.

Posun vidíme současně v postupné implementaci OVZ v rámci organizací, která vede k systémovému uplatňování Pravidel OVZ a propojení priorit a cílů konkrétního zadavatele s jím investovanými prostředky do veřejných zakázek. Aktuálním příkladem komplexního přístupu je implementace Pravidel OVZ, která probíhá v rámci resortu dopravy.

Stále však mezi zadavateli převažuje obava využívat v rámci veřejných zakázek nové přístupy. Mezi nejčastěji zmiňované bariéry patří nejasnost a složitá předvídatelnost kontrolních mechanismů, a to zejména u zakázek spolufinancovaných z prostředků EU. Zadavatelé kladou důraz na procesní přesnost, méně už na strategický význam veřejných nákupů.

# DEFINICE A VÝVOJ OVZ V ČR

## Definice odpovědného veřejného zadávání

Veřejné zakázky je zcela legální a možné efektivně zadávat tak, že zadavatel nejen nakoupí potřebné zboží, služby a stavební práce, ale současně zohlední související společenské (sociální), širší ekonomické a environmentální aspekty. Často může tímto způsobem zadavatel (spolu)naplňovat cíle, které jinak řeší v rámci jiných politik s využitím dalších prostředků.

OVZ přitom má při úhrnných ročních výdajích na veřejné zakázky v České republice v objemu více než 500 miliard Kč velký potenciál pro podporu hodnot vnímaných jako společensky významné.

OVZ není v právní úpravě definováno, ale obecně je vnímáno odpovědné veřejné zadávání jako **proces, při kterém zadavatel nakupuje produkty, služby a stavební práce, které potřebuje, přičemž získává maximální hodnotu za peníze vytvářením prospěchu pro společnost a ekonomiku, a minimalizací negativních dopadů na životní prostředí.**

Podstatou odpovědného veřejného zadávání je snaha racionálně využít vlivu, který mohou veřejní zadavatelé svou tržní silou na trhu uplatňovat. Veřejní zadavatelé tak mohou prostřednictvím chytrých nákupů napomoci řešení problémů, které by stejně museli řešit (a vynakládali by na ně další finanční prostředky) a získat tak přidanou hodnotu (angl. value for money). Definice tak vychází z odpovědnosti veřejné zprávy, kterou tato má z podstaty své činnosti, a ze značné tržní síly, kterou má veřejná správa povinnost efektivně, účelně a hospodárně využít při naplňování svých potřeb (tzv. principy 3E). Pokud jsou veřejné prostředky využity strategicky, nejen s důrazem na tlak na co nejnižší cenu plnění, ale např. i s ohledem na celkové náklady životního cyklu a možnosti podpořit širší ekonomické, sociální a environmentální aspekty spojené s politikami, které veřejná správa také realizuje, je šance, že náklady plnění budou promyšlené a udržitelné. Odpovědná veřejná správa by také neměla zavírat oči nad dopady tlaků na co nejnižší cenu na pracovníky podílející se na plnění veřejných zakázek, ať už se tak děje na území České republiky nebo ve třetích zemích, kde jsou předměty plnění pěstovány či vyráběny. Zohledňování znevýhodněných osob (zde na trhu práce) je dalším znakem vyspělé společnosti, přičemž je jistě možné a vhodné je prostřednictvím veřejných zakázek podpořit. V každém případě má zadavatel povinnost postupovat transparentně a podporovat férovou soutěž, přičemž v rámci odpovědného veřejného zadávání transparentnost vnímáme v širším kontextu komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem o přidané hodnotě, která by měla vést k co nejefektivnějším řešením (ekonomicky, sociálně a environmentálně šetrně) při vydávání veřejných prostředků, podpoře důvěryhodnosti veřejné správy při správě veřejných prostředků a k získání nejvhodnějších udržitelných řešení, včetně řešení inovativních. Důležitou roli při odpovědném veřejném zadávání hrají i férové dodavatelské vztahy; chování firem účastnících se veřejných zakázek je možné požadavky OVZ také ovlivnit. A nedílnou součástí definice je i podpora ekologicky šetrnějších řešení, respektive minimalizace negativních dopadů veřejných nákupů na životní prostředí. Definice OVZ je tak obsahově provázaná s principy OVZ, které budou přiblíženy v následující kapitole.

## Vývoj OVZ v České republice

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také jen „MPSV“) v roce 2016 zpracovalo „Analýzu užívání principů společensky odpovědného veřejného zadávání v praxi zadávání veřejných zakázek v České republice“.

Data a informace, které byly v rámci této analýzy sesbírány, potvrzují, že v praxi veřejného zadávání v České republice v době „před Usnesením vlády č. 531/2017“ se prvky odpovědného veřejného zadávání objevovaly spíše ojediněle s tím, že tyto využívalo několik málo veřejných zadavatelů. Současně lze konstatovat, že OVZ v České republice vnímali veřejní zadavatelé v úzkém slova smyslu,

a to v rámci sociálních témat zejména prostřednictvím zahrnutí zvláštní podmínky zaměstnat na plnění veřejné zakázky určitý počet dlouhodobě nezaměstnaných.

V případě uplatňování environmentálních požadavků ve veřejných zakázkách byla situace odlišná. MŽP se 5 let po ustanovení Národního programu označování ekologicky šetrných výrobků a služeb (dále také „Program EŠV“) v roce 1993 rozhodlo podpořit navýšení počtů takto označených výrobků upřednostňováním jejich nákupu a byl vydán příkaz ministra, který tento postup formálně upravoval. V roce 2000 pak bylo přijato usnesení vlády č. 720, které nákup výrobků s ekoznačkou doporučoval všem resortům, resp. subjektům veřejné správy. Tzv. zelené veřejné zakázky tak byly dlouhou dobu úzce spjaty s nákupem výrobků označených ekoznačkou. Velký dopad na tuto oblast měl vstup ČR do EU, resp. změna legislativy. Ta umožňovala zohledňovat zavedení systému environmentálního managementu, případně zohlednění jiných dopadů pořizovaných komodit, ale přímý nákup výrobků s ekoznačkou byl omezen. Evropská komise proto vydala Sdělení EK č. 400/2008 k veřejným zakázkám pro lepší životní prostředí. V rámci této iniciativy pak zveřejnila sadu metodik, které umožňovaly spojit podporu nákupu výrobků s ekoznačkou tím, že zadavatelům usnadnila využití kritérií pro udělení ekoznačky jako tzv. „technických podmínek“. MŽP v návaznosti na uvedené Sdělení připravilo „novelu“ usnesení vlády č. 720/2000, která byla schválena usnesením vlády č. 465/2010. Toto usnesení mimo doporučení nakupovat výrobky s ekoznačkou stanovovalo i povinnost nakupovat výrobky dle schválených metodik (výpočetní technika a nábytek). K očekávanému navýšení „zelených nákupů“ v těch oblastech však nedošlo. Navíc revize metodiky byla velmi administrativně náročná.

Pro oba případy však platí, že veřejní zadavatelé tedy zatím nevnímali OVZ jako strategický přístup k veřejným zakázkám, který spojuje skutečné priority a cíle konkrétního zadavatele s jím investovanými prostředky do veřejných zakázek tak, jak je to běžné v jiných rozvinutých státech Evropské unie. Veřejní zadavatelé neměli zkušenost s uplatněním dalších společenských témat a zdůrazňovali absenci metodické podpory zadavatelům a příkladů dobré praxe. Implementaci tohoto přístupu stále bránily bariéry, které ovlivňovaly celkovou kulturu veřejného zadávání v ČR. Z hlediska rozvoje „zeleného zadávání“ měly negativní vliv i novely zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, z let 2010 a 2011, které omezily možnost zohledňovat systémy environmentálního managementu, resp. jiné environmentální, ale i kvalitativní požadavky. Veřejní zadavatelé současně většinu zakázek zadávali s jediným hodnotícím kritériem, kterým je nejnižší nabídková cena, aniž by uplatňovali zejména sociální aspekty či ekologicky šetrná řešení v hodnocení.

Zadavatelé zatím nevnímali odpovědné veřejné zadávání jako komplexní přístup k řízení veřejných zdrojů a investic. Potvrdil se sice zájem uplatňovat principy OVZ, ale stále převažovala obava využívat v rámci veřejných zakázek jakékoli nové přístupy či dosud ne široce realizované možnosti a zadavatelé postrádali metodickou podporu k jejich uplatnění.

V reakci na zkušenosti bylo přistoupeno ke změně přístupu, který byl formálně potvrzen přijetím usnesení vlády ze dne 24. července 2017 č. 531 o Pravidlech uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy. Toto usnesení nahradilo usnesení vlády České republiky č. 465 z roku 2010, k Pravidlům uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy, které bylo prvním krokem příkladného přístupu veřejné správy k nakupování zboží a služeb. Zásadním posunem oproti pravidlům z roku 2010 je komplexní a zároveň partnerský přístup k dopadům nákupů realizovaných veřejnou správou. Předkládaná pravidla odpovědného přístupu zahrnují nově nejen aspekty environmentální, ale také sociální, respektive širší společenské aspekty.

Postupně přibývá mezi veřejnými zadavateli těch, kteří přebírají principy odpovědného přístupu k veřejným nákupům. Někteří zadavatelé v České republice si začínají postupně uvědomovat, že odpovědné veřejné zadávání není pouze aspekt procesu veřejných nákupů, ale jde o koncepční a strategický nástroj, jak naplňovat obecné společenské cíle veřejné správy nebo priority organizace.

Pozorujeme vývoj vnímání odpovědného veřejného zadávání od úzkého výkladu, ke strategičtějšímu přístupu, který spojuje skutečné priority a cíle konkrétního zadavatele s jím investovanými prostředky do veřejných zakázek. Strategické zadávání nabízí širokou škálu příležitostí, jak tyto specifické socioekonomické a společensky prospěšné cíle naplňovat i prostřednictvím financí, které jsou k dispozici ve veřejných zakázkách. Zadavatelé se při vynakládání veřejných prostředků začínají zamýšlet nad dopady a souvislostmi dané zakázky z hlediska místní ekonomiky, zaměstnanosti a/nebo pracovních podmínek osob podílejících se na výrobě či realizaci určité služby nebo dopadu na komunitu v místě plnění dané zakázky, na zdraví a životní prostředí.

Lze konstatovat, že přibývá zadavatelů, kteří principy OVZ začleňují do svých interních předpisů, čímž zakládají systematickosti při uplatňování OVZ v rámci interního systému zadávání veřejných zakázek. Pokud je pak implementace odpovědného přístupu v organizaci komunikována zaměstnancům, zejména administrátorům a organizátorům veřejných zakázek, je stanovena odpovědnost za tuto implementaci a za plnění cílů OVZ, a to včetně promyšlení evaluačních nástrojů, způsobuje využívání těchto principů ve všech zakázkách a můžeme pak hovořit o strategickém přístupu. Za významný krok z hlediska dopadu na trh lze považovat komplexní implementaci Pravidel OVZ v resortu dopravy.

V dubnu 2017 byly vydány pokyny ISO 20400 pro udržitelné nakupování, které lze považovat za další milník ve vnímání odpovědného či udržitelného přístupu k veřejným nákupům. ISO 20400 provází zadavatele strategickým přístupem v procesu nakupování. Tyto pokyny připravili zástupci a experti z více než čtyřiceti zemí. Obsahují popis celého procesu managementu odshora dolů, tedy od tvorby strategie až po konkrétní kroky, které organizaci umožní realizovat udržitelné nakupování. Poskytují tak komplexní doporučení, jak zadávat zakázky jinak. Organizacím to umožňuje, aby udržitelné nakupování integrovaly do stávajících procesů řízení.

Vstupuje do procesu nakupování, vede zadavatele k promyšlení dopadů veřejné zakázky, a co je možná nejdůležitější – provází je strategickým přístupem k procesu nakupování.

ISO 20400 českým zadavatelům nabízí přístup k zadávání veřejných zakázek, který vychází ze zkušenosti a praxe vyspělých zemí, a přináší jednoznačně i vyšší standard procesu zadávání veřejných zakázek. V ČR je plně v souladu jak se zákonnými předpisy, tak s Usnesením vlády č. 531/2017.

Pokud hovoříme o odpovědném přístupu k veřejným zakázkám, je nutné tento vnímat v mnohem širším kontextu. Zahraniční praxe ukazuje, že se jedná totiž i o důraz na obecnější zásady pro zadávání veřejných zakázek: férové příležitosti pro všechny, důraz na analýzu potřeb zadavatele i očekávaných nákladů, maximální transparentnost, férové dodavatelské vztahy, profesionální řízení smluv atd. V rámci těchto zásad je pak potřeba vnímat jednak základní sadu principů, které jsou vždy neoddelitelnou součástí každé odpovědné zakázky a mezi které neoddiskutovatelně patří např. vedle principů 3E, transparentnosti, otevřenosti, participace (otevřenosti vůči zainteresovaným stranám), také důraz na férové pracovní podmínky a standardy, dodržování lidských práv ve smyslu etického nakupování nebo hledání ekologicky šetrných alternativ. Vedle těchto principů se pak nabízí řada příležitostí ve smyslu např. podpory přístupu osob se ztíženým přístupem na trh práce, podpory malých podniků nebo sociálních podniků nebo inovativních zelených řešení, přičemž tyto vycházejí ze zadavatelem stanovených strategických cílů organizace nebo vytyčeného účelu dané zakázky. Tyto je však vždy potřeba komunikovat se všemi stakeholdry, aby došlo k všeobecnému pochopení přínosů, které jsou očekávány. Současně je pak potřeba demonstrovat efekty, které byly dosaženy.

Stále však mezi zadavateli převažuje obava využívat v rámci veřejných zakázek nové přístupy. Často jsou svázáni principem hospodárnosti a s ohledem na nejasnost kontrolních procesů uplatňují jako jediné kritérium hodnocení nabídek právě cenu. Princip účelnosti je přitom opomíjen. Přitom účelnost není nic jiného než naplnění cílů, které si organizace stanoví, ať už v rámci obecné strategie nebo v rámci konkrétní zakázky. Vyhodnocení efektivnosti je tak potřeba vnímat jako naplnění principu hospodárnosti s vazbou na naplnění těchto cílů – účelnosti. Výklad principu hospodárnosti bez kontextu s ostatními principy tak má nesporně negativní vliv na kvalitu plnění veřejných zakázek. Současně jsou veřejné zakázky často vnímány pouze jako izolovaný nástroj za účelem nákupu

konkrétní služby či dodávky. Většina zadavatelů na veřejné zakázky ještě nepohlíží jako na strategický nástroj k naplňování obecných cílů veřejné správy či strategických cílů své organizace.

## METODICKÁ PODPORA, KONZULTACE A ŠKOLENÍ URČENÉ VEŘEJNÝM ZADAVATELŮM ZAMĚŘENÉ NA OBLAST ODPOVĚDNÉHO VEŘEJNÉHO ZADÁVÁNÍ A JEHO UPLATNĚNÍ V PRAXI VEŘEJNÉ SPRÁVY

Usnesení vlády č. 531/2017 mimo jiné zavazuje MPSV<sup>1</sup> a MŽP k zajištění metodické podpory, poskytování konzultací a organizaci školení pro veřejné zadavatele.

### Metodické publikace

#### METODIKA ODPOVĚDNÉ VEŘEJNÉ ZADÁVÁNÍ

Jako jeden z nástrojů pro podporu a rozvoj odpovědného zadávání veřejných zakázek vznikla **Metodická publikace Odpovědné veřejné zadávání**<sup>2</sup>, která byla zpracována již v roce 2017 Ministerstvem práce a sociálních věcí. Odborné i laické veřejnosti přináší souborné a praktické informace, popisuje jednotlivé okruhy příležitostí, které odpovědný přístup přináší, a v neposlední řadě nabízí praktické postupy jeho použití.

V metodice jsou nejprve podrobně popsána právní ustanovení a rozhodovací praxe, které umožňují zohledňování aspektů odpovědného veřejného zadávání. Dále jsou rozvedena témata, která lze odpovědným zadáváním podpořit, konkrétně:

- zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce,
- důstojné pracovní podmínky,
- vzdělávání, praxe a rekvalifikace,
- sociální podniky,
- malé a střední podniky (které mají často vliv na místní zaměstnanost),
- etické nakupování a
- ekologicky šetrná řešení.

V rámci jednotlivých témat metodika nabízí příležitosti pro odpovědné veřejné zadávání v zakázkách. V závěru metodiky lze najít konkrétní kroky, jak si vyzkoušet pilotní odpovědnou veřejnou zakázku a postup vedoucí k zavedení odpovědného veřejného zadávání v organizaci.

Ministerstvo práce a sociálních věcí připravuje v následujícím období let 2019–2020 aktualizaci metodiky.

Metodika Odpovědné veřejné zadávání byla Ministerstvem práce a sociálních věcí rozeslána s informací o schválení Usnesení vlády č. 531/2017 na všechna ministerstva, krajské úřady, krajská města a další významné veřejné zadavatele v ČR. Současně je k dispozici na veškerých vzdělávacích a jiných akcích, které MPSV organizuje a na kterých téma odpovědného přístupu k veřejným zakázkám prezentuje. Metodika je také zveřejněna na webové platformě [www.sovz.cz](http://www.sovz.cz).

<sup>1</sup> MPSV tyto aktivity realizuje mimo jiné prostřednictvím projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“.

<sup>2</sup> [http://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/05/sovz\\_metodika\\_text\\_web.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2017/05/sovz_metodika_text_web.pdf)

MPSV dále zpracovalo publikaci **Společenská odpovědnost a veřejné zakázky**<sup>3</sup> s podtitulem **Co znamená odpovědné veřejné zadávání a jak souvisí se společenskou odpovědností firem a je určena soukromým společnostem, které se účastní soutěží o veřejné zakázky.**

V publikaci **Podpora sociálních podniků prostřednictvím veřejných zakázek**<sup>4</sup>, která přináší odpovědi na otázku „Proč zadávat veřejné zakázky sociálním podnikům?“, MPSV rozpracovalo toto téma.

## METODIKA PRO ENVIRONMENTÁLNÍ PŘÍSTUP PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A NÁKUPECH STATNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY

Metodika pro environmentální přístup při zadávání veřejných zakázek a nákupech statní správy a samosprávy<sup>5</sup> (dále jen „Metodika MŽP“) byla zpracována na základě bodu III/1a Usnesení vlády č. 531/2017, kterým vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády a ministru životního prostředí zpracovat metodiku pro environmentálně odpovědný přístup při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy.

Cílem Metodiky MŽP je metodicky podpořit environmentálně šetrné chování veřejné správy, která by svým příkladem měla vést i soukromou sféru a veřejnost k osvojení si postupů šetřících přírodní zdroje, k racionálnímu využívání energie, vody a k předcházení vzniku odpadů, případně minimalizaci jeho množství. Ziskem takového přístupu jsou finanční úspory jak přímé (snížení množství spotřebované energie, vody, paliv), tak nepřímé, tj. snížení nákladů na likvidaci odpadu, snížení objemu emisí znečišťujících vodu, ovzduší, půdu atp.

Metodika se zaměřuje na tzv. běžný provoz institucí, tj. upozorňuje na environmentální dopad běžných produktů a služeb a na možnosti, jak tento dopad snížit – jednak hledáním nových řešení změnou tradičních postupů (např. náhradou převedením „papírového“ oběhu dokumentů na elektronickou formu a tím snížení nároků na vybavení kancelářskou technikou, grafickým papírem), jednak uplatněním environmentálních parametrů při nákupu zboží a služeb.

Metodika se opírá o definici zeleného nakupování: *...postup, pomocí kterého se veřejné orgány snaží obstarat zboží, služby a práce, jejichž dopad na životní prostředí je po dobu celého jejich životního cyklu nižší než u výrobků, služeb a prací se stejnou prvotní funkcí, které by obstaraly jinak.*

Aktuálně Metodika pokrývá 10 oblastí, pro které byly zpracovány tzv. produktové listy. Jedná se o:

- výpočetní techniku,
- kancelářskou techniku,
- grafický papír,
- hedvábný papír,
- provoz budov,
- osvětlení,
- nábytek,
- čisticí prostředky a úklidové služby,
- stravování a občerstvení,
- osobní vozidla a lehká užitková vozidla,
- výrobky z druhotných surovin.

Do budoucna se počítá s průběžným rozšiřováním, stejně jako pravidelnou aktualizací, tak aby produktové listy odpovídaly aktuálním předpisům, normám a situaci na trhu. Současně je možné

<sup>3</sup> [http://sovz.cz/wp-content/uploads/2018/03/sovz\\_publikace\\_dodavatele\\_web.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2018/03/sovz_publikace_dodavatele_web.pdf)

<sup>4</sup> [http://sovz.cz/wp-content/uploads/2018/09/sovz\\_publikace\\_socpodniky\\_web.pdf](http://sovz.cz/wp-content/uploads/2018/09/sovz_publikace_socpodniky_web.pdf)

<sup>5</sup> [https://www.mzp.cz/cz/setrna\\_verejna\\_sprava](https://www.mzp.cz/cz/setrna_verejna_sprava)

využívat i metodiky připravené Evropskou komisí, které jsou rovněž dostupné na stránkách MŽP<sup>6</sup>. S ohledem na jejich komplexnost je však potřeba věnovat více času plánování a přípravě zakázky.

MŽP aktuálně dokončuje publikaci, jejíž výukový text vznikl jako součást environmentálního vzdělávání ve veřejné správě. Publikace se zabývá zejména vlivem, tj. činností člověka, která životní prostředí ovlivňuje, stavem jednotlivých složek životního prostředí, konkrétně ovzduší, vody, lesů a krajiny a uvádí odezvu, tedy takovou reakci společnosti na změny, která by dopady lidské činnosti na životní prostředí zmírnila či zastavila. Ve střednědobém horizontu má MŽP v plánu upravit tuto publikaci do formy e-learningového, či kombinovaného školení.

## Vzdělávání

**MPSV a MŽP poskytuje metodickou podporu např. ve formě vzdělávacích a jiných akcí na podporu získávání informací a výměny zkušeností. Tento koncept byl prezentován již bezmála na 60 akcích celkem s cca 2000 účastníky.**

MPSV každoročně pořádá společně s Ministerstvem zemědělství (dále také jen „MZe“) mezinárodní konference k OVZ, které lze považovat za milníky ve vývoji vnímání OVZ v České republice. V roce 2016 na konferenci rezonovala otázka, zda je OVZ v ČR vůbec legální, přičemž na konferenci v roce 2018 již účastníci hovořili o OVZ jako strategickém přístupu k řízení procesu veřejných zakázek.

MŽP i MPSV dále organizují pravidelné semináře v rámci Akademie veřejného investování, jejichž cílem je poskytnout zejména zadavatelům základní, nicméně komplexní vhled do tématu odpovědného veřejného zadávání.

Další příležitost pro předávání informací jsou vícedenní semináře, jejichž cílem je vytvořit síť progresivních zadavatelů veřejných zakázek, nabízet příležitosti pro společensky odpovědné a udržitelné zakázky a poskytnout prostor pro diskuse a sdílení dobré praxe. Účastníky těchto „Škol OVZ“ jsou zadavatelé na nejrůznějším stupni uplatnění odpovědného veřejného zadávání, ať už mají zavedenu strategii OVZ v organizaci nebo si v pilotních veřejných zakázkách vyzkoušeli některé aspekty OVZ anebo se k jejich použití teprve odhodlávají.

Pro zadavatele jsou dále připravována tzv. školení na míru pro zaměstnance konkrétní organizace, která jsou připravována s ohledem na typ zakázek daného zadavatele a současně jeho strategické priority a cíle. Takováto školení byla zorganizována pro nejrůznější zadavatele, např. pro Nejvyšší kontrolní úřad, Krajský úřad Jihomoravského kraje, Lesy ČR, Úřad Městské části Praha 8.

Odpovědný přístup je dále prezentován na nejrůznějších akcích, organizovaných např. Svazem měst a obcí ČR, Asociací krajů ČR, Českou radou pro šetrné budovy atd.

E-learningový kurz<sup>7</sup> pro sociálně odpovědné zadávání veřejných zakázek umožňuje zadavatelům získat komplexní přehled, jakým způsobem lze uplatňovat principy odpovědného zadávání v jednotlivých společenských oblastech a jaké využít nástroje k implementaci těchto principů.

## Další nástroje pro šíření OVZ

Za účelem šíření informací, sdílení příkladů dobré praxe, včetně vzorových textací MPSV spravuje platformu [www.sovz.cz](http://www.sovz.cz). MŽP pak příležitosti k uplatňování environmentálních požadavků sdílí na svých webových stránkách<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> [http://mzp.cz/cz/setrna\\_verejna\\_sprava](http://mzp.cz/cz/setrna_verejna_sprava)

<sup>7</sup> <http://sovz.cz/vzdelavani/>

<sup>8</sup> [http://mzp.cz/cz/setrna\\_verejna\\_sprava](http://mzp.cz/cz/setrna_verejna_sprava)

MPSV pravidelně publikuje v odborných časopisech, aktuální informace o dílčích tématech spojených s OVZ, avíza na připravované akce či reportáže z proběhlých akcí, rozhovory s odborníky i příklady zahraniční i domácí praxe jsou pravidelně jednou za měsíc shrnuta v měsíčním zpravodaji (newsletter<sup>9</sup>) a na profilu na Facebooku Odpovědné veřejné zakázky.

MPSV i MŽP současně poskytují konzultační podporu zadavatelům, kteří se na ně obracejí s cílem konzultovat a poradit se o konkrétních možnostech uplatnění OVZ, zadávací dokumentaci, strategii k zadávání veřejných zakázek, atd.

## MEZIRESORTNÍ PRACOVNÍ SKUPINA PRO UPLATŇOVÁNÍ ODPOVĚDNÉHO PŘÍSTUPU PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A NÁKUPECH STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY

Meziresortní pracovní skupina pro uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy (dále jen MPS OVZ ) byla zřízena MPSV ve spolupráci s MŽP na základě Usnesení vlády č. 531/2017. Činnost MPS OVZ se řídí Statutem a jednacím řádem MPS OVZ.

MPS OVZ je složena se zástupců ministerstev, Úřadu vlády ČR, Nejvyššího kontrolního úřadu ČR, Svazu měst a obcí ČR a Asociace krajů ČR, tedy zainteresovaných subjektů ovlivňujících politiku, systém a způsob zadávání veřejných zakázek s vazbou na odpovědné veřejné zadávání. Do této skupiny jsou zváni odborníci, kteří díky své profesní zkušenosti mohou přispět ke smysluplné a efektivní implementaci OVZ v ČR.

MPS OVZ zejména:

- navrhuje a projednává kroky směřující k podpoře integrace odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy v ČR do každodenní praxe, a to v souladu s Pravidly uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy,
- sleduje pokrok v implementaci Pravidel uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy,
- projednává a v rámci své působnosti zajišťuje podklady za účelem vyhodnocení přínosu užívání Pravidel uplatňování odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy,
- projednává metodiky k odpovědnému přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy.

**Tabulka 1 – Jednání MPS OVZ**

Datum	Témata
14. 11. 2017	<ul style="list-style-type: none"><li>• Schválení Statutu MPS OVZ</li><li>• Prezentace Pravidel dle Usnesení vlády č. 531/2017</li><li>• Koncepty společensky odpovědného a environmentálně odpovědného přístupu veřejného zadávání</li><li>• Možnosti implementace OVZ v organizaci</li><li>• Vývoj OVZ v EU a ČR</li></ul>
20. 3. 2018	<ul style="list-style-type: none"><li>• Metodika pro environmentálně odpovědný přístup při zadávání</li></ul>

<sup>9</sup> <http://sovz.cz/newsletter/>

	<p>veřejných zakázek a nákupch státní správy a samosprávy MŽP</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Možné přístupy k implementaci OVZ v organizaci</li> </ul>
1. 8. 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Představení nové zákonné úpravy na podporu sociálně odpovědného veřejného zadávání na Slovensku</li> </ul>
16. 10. 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Závěry z mezinárodní konference z 20. září 2018 „Odpovědné veřejné zadávání 2018 – Společenská odpovědnost a kvalita ve veřejných zakázkách“</li> <li>• Bariéry – výzvy při uplatňování OVZ</li> <li>• Stanovení cílů v období 2019 – 2020 pro implementaci Pravidel OVZ a kroků směřujících k podpoře integrace odpovědného přístupu při zadávání veřejných zakázek a nákupch státní správy a samosprávy v ČR do každodenní praxe</li> </ul>

## PROCES IMPLEMENTACE PRAVIDEL UPLATŇOVÁNÍ ODPOVĚDNÉHO PŘÍSTUPU PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A NÁKUPECH STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY V RÁMCI ORGANIZACÍ A PROBLÉMOVÉ OBLASTI S NÍ SPOJENÉ

Tato zpráva byla postavená zejména na dotazníkovém šetření v rámci MPS OVZ, ve kterém byl kladen důraz na proces implementace Pravidel OVZ v organizaci, včetně vzdělávání klíčových osob pro zadávání veřejných zakázek v organizacích.

### Implementace Pravidel OVZ

V rámci MPS OVZ je průběžně sledován pokrok při implementaci Pravidel OVZ v organizacích, které jsou členy MPS OVZ, ale i krajských úřadů, vysokých škol a dalších zadavatelů.

**Organizace k implementaci přistupují různým způsobem a v odlišné šíři. Proces implementace Pravidel do interních aktů řízení jednotlivých organizací probíhá postupně, a to jak na úrovni jednotlivých ministerstev, tak i v rámci celých resortů, tedy i na úrovni podřízených organizací či státních podniků. Při stanovování priorit a cílů při implementaci Pravidel OVZ organizace reflektují kompetence, strategické či politické cíle zadavatele, které vychází z jeho potřeb.**

Pro efektivní implementaci je potřeba tyto informace a cíl systémově promítnout do chodu celé organizace. Zejména se osvědčilo, když při zavádění nových závazných postupů v organizaci proběhlo intenzivní vzdělávání klíčových osob pro zadávání veřejných zakázek napříč jednotlivými útvary, které ovlivňují proces veřejného zadávání.

Ze sběru informací, ke kterému došlo v rámci MPS OVZ ke dni 11. září 2018, vyplynulo, že některé z organizací se k odpovědnému přístupu k veřejným zakázkám hlásily již před vydáním Usnesení vlády č. 531/2017, v některých organizacích začlenění Pravidel OVZ do procesu zadávání veřejných zakázek postupně probíhá (Ministerstvo dopravy, Ministerstvo průmyslu a obchodu) nebo se připravuje (Ministerstvo zdravotnictví).

Např. Ministerstvo práce a sociálních věcí se k tématu odpovědného veřejného zadávání hlásí již od roku 2014. V roce 2015 byla schválena interní Strategie odpovědného veřejného zadávání, která definuje strategické priority v oblasti politiky veřejného zadávání. Uplatnění OVZ v každodenní praxi

pak upravuje Příkaz ministryně o zadávání veřejných zakázek v resortu MPSV, který OVZ řadí mezi principy pro zadávání zakázek. Současně MPSV realizuje projekt na podporu implementace a rozvoje odpovědného zadávání a spolupracuje s celou řadou zadavatelů.

Jak je již uvedeno výše, Ministerstvo životního prostředí jako gestor Programu EŠV formalizovalo podporu ekologicky šetrných výrobků pomocí jejich upřednostňování při nákupech už v roce 1998, a to Příkazem ministra životního prostředí. Následovalo několik další vnitřních předpisů, včetně interní směrnice pro postup při zadávání veřejných zakázek, která v podmínkách resortu Ministerstva životního prostředí zohledňuje Usnesení vlády č. 531/2017. Odpovědný přístup, a to zejména s akcentem na environmentální témata, je tak ve veřejných nákupech v resortu MŽP, postupně implementován již od roku 1998.

Ministerstvo zemědělství je také jedním z průkopníků OVZ a má odpovědný přístup k veřejným zakázkám implementován do interní směrnice, která upravuje zadávání veřejných zakázek. Současně OVZ patří mezi strategické cíle v rámci Strategie resortu Ministerstva zemědělství České republiky s výhledem do roku 2030. V návaznosti na dokument - Strategie resortu Ministerstva zemědělství České republiky s výhledem do roku 2030, byly jednotlivé resortní organizace povinné zapracovat do svých interních předpisů pro zadávání veřejných zakázek SOVZ.

Dále Úřad vlády ČR je zadavatelem, který má pravidla odpovědného přístupu v rámci své organizace implementována a na Ministerstvu průmyslu a obchodu byla v rámci implementace Pravidel OVZ schválena Metodika veřejných zakázek, která je závazná.

**Komplexní přístup k implementaci Pravidel OVZ, který je hodný pozornosti, probíhá aktuálně v rámci resortu dopravy. Ve způsobu implementace lze spatřovat prvky komplexního přístupu k řízení veřejných zakázek včetně evaluace užívání Pravidel OVZ a jejich přínosu. S ohledem na kupní sílu resortu dopravy lze v případě úspěšné implementace očekávat významný pozitivní vliv na trh v České republice.**

## Bariéry a výzvy OVZ

Při implementaci do praxe veřejného zadávání zadavatelé postupně uplatňují prvky odpovědného přístupu, ale jedná se spíše o jednoduchá řešení v pilotních zakázkách. Potvrdil se sice zájem uplatňovat principy OVZ, ale stále převažuje **obava, která plyne z nejasnosti a složité předvídatelnosti kontrolních mechanismů**, a to zejména u zakázek spolufinancovaných z prostředků EU. Z tabulky níže vyplývá, že nejasnost kontrolních procesů, zejména u zakázek v rámci evropských dotací, které jsou podrobeny kontrolám různých orgánů s odlišným výkladem, zadavatelé vnímají jako významné riziko.

Jednou z bariér efektivního uplatňování odpovědného přístupu k veřejným zakázkám je **nedostatečné porozumění, nízká motivace a nejasná odpovědnost klíčových osob pro zadávání veřejných zakázek** v organizaci. Často v rámci organizace dochází k nejednotnému přístupu jednotlivých klíčových útvarů, které participují na přípravě zadávacího řízení. Proces implementace včetně proškolení těchto osob za účelem budování odborných personálních kapacit, ale také ucelená informovanost kontrolních orgánů o konceptu odpovědného přístupu k veřejným zakázkám by napomohla k odstranění těchto bariér.

Co se týká motivace zadavatelů, v dotazníkovém šetření zazněly rovněž hlasy pro „zákonou povinnost“ principy OVZ uplatňovat, neboť např. Slovenská republika se rozhodla jít cestou stanovení kvót, tedy povinnosti veřejných zadavatelů v 6 % zakázek aplikovat sociální hledisko. Tady je samozřejmě k veřejné diskusi míra jejich uplatňování a systém měření dopadu.

V dotazníkových šetřeních na vzdělávacích a jiných akcích k OVZ, ale také z diskuzí na jednáních MPS OVZ opakovaně rezonuje potřeba sdílení dobré praxe. Potvrdilo se, že sdílení zkušeností odbourává bariéru nejistoty, která stále u veřejných zadavatelů přetrvává vůči novým přístupům

k veřejným zakázkám a současně šetří čas při uplatňování již vyzkoušených postupů. **Příklady dobré praxe je stále nedostatek.**

Co se týká absence metodické podpory zadavatelům, síla této bariéry postupně mírně slábne.

**Tabulka 2 – Bariéry užívání OVZ v ČR**

Popis bariéry	Síla bariéry
Obavy zadavatelů cokoli měnit – důraz na cenu	4
Rizikovitost EU fondů - nejasnost kontrolních procesů	3,8
Nízké povědomí a porozumění OVZ	3,5
Nejasná odpovědnost, nízká motivace	3,3
Nedostatečná metodická podpora	2,9
Přístup ke zdrojům, datům, vzdělávání	2,6

Pozn.: Zdrojem informací byla dotazníková šetření na konferencích OVZ a školeních na Akademii veřejného investování - škála 1 (nejslabší) až 5 (nejsilnější).

## NAVRHOVANÁ OPATŘENÍ PRO ŠIRŠÍ UPLATŇOVÁNÍ PRAVIDEL PRO UPLATŇOVÁNÍ ODPOVĚDNÉHO PŘÍSTUPU PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A NÁKUPECH STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY

Členové MPS OVZ jsou zejména ústřední orgány státní správy. Tyto mají na rozdíl od menších veřejných zadavatelů s ohledem na objem veřejných nákupů enormní vliv na trh, na podmínky lidí, kteří na zakázkách pracují, na životní prostředí, na jednání dodavatelů, tedy i na lokální ekonomiku. Tyto organizace tedy s cílem naplnit Pravidlo č. 3, schválené Usnesením vlády č. 531/2017, které stanoví, že „Státní správa a samospráva svým efektivním a transparentním přístupem k nákupu zboží a služeb vytváří příklad pro další instituce a subjekty veřejného i soukromého sektoru“ si formulují opatření k širšímu uplatňování Pravidel.

**Ministerstvo práce a sociálních věcí společně s Ministerstvem životního prostředí si v následujícím období let 2019 – 2020 ve spolupráci s ostatními resorty zejména v rámci platformy Meziresortní pracovní skupiny klade za cíl:**

- 1) Poskytovat osvětu, vést odborné diskuse a zprostředkovat proškolení klíčových osob pro zadávání veřejných zakázek s cílem rozšířit odpovědný (strategický) přístup k veřejným zakázkám.
- 2) Podpořit implementaci Pravidel OVZ dle Usnesení vlády č. 531/2017 a v souladu se základními principy „ISO 20400 - Udržitelné nakupování“ do veřejných nákupů, včetně centrálního nakupování.
- 3) Zajistit informovanost kontrolních orgánů o principech OVZ, resp. Pravidlech OVZ v kontextu Usnesení vlády č. 531/2017 (vč. ISO 20400 - Udržitelné nakupování).
- 4) Zpracovat příklady uplatnění základních principů odpovědného přístupu ve vybraných předmětech plnění veřejných zakázek.
- 5) Zajistit sdílení příkladů dobré praxe veřejných zadavatelů.