



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



ANALÝZA CÍLOVÉHO STAVU ÚČASTNÍKŮ

v rámci projektu

Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání

Reg. č. CZ.03.3.60/0.0/0.0/15_018/0000732

1. Úvod

Předmětem analýzy cílového stavu účastníků (dále též jen „ACS“) je prezentace hodnot ukazatelů (dat a informací) charakterizujících situaci účastníků z cílové skupiny po skončení realizace projektu a jejich analýza, tzn. vyhodnocení realizovaných aktivit projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“. Hlavním předmětem ACS bylo zjištění míry užívání principů sociálně odpovědného veřejného zadávání (dále jen „SOVZ“) v praxi zadávání veřejných zakázek v České republice.

Tato analýza byla zpracována v souladu s Metodikou zpracování Analýzy cílového stavu účastníků na základě sběru dat získaných v období po ukončení intervence na cílové skupiny. Primárním zdrojem dat pro její zpracování bylo dotazníkové šetření, které bylo distribuováno a vyplňováno anonymně elektronicky skrze online rozhraní. Sběr dat probíhal v červnu 2020 prostřednictvím aplikace Lime Survey.

2. Odpovědné veřejné zadávání v České republice

Odpovědné veřejné zadávání je koncept založený na přístupu "value for money" - tj. získat skutečnou hodnotu za peníze ve veřejném zadávání. Tento komplexní přístup k řízení veřejných zdrojů a investic, který je postaven na strategickém přístupu k alokaci veřejných zdrojů, komplexnímu stanovení priorit a jejich reflexi ve veřejném nakupování a zadávání, může přispět k trvale udržitelnému rozvoji, sociálnímu začleňování, zvyšování zaměstnanosti, snížení zátěže na životní prostředí a dalším společensky prospěšným cílům. Jakkoli je odpovědné veřejné zadávání (dále jen „OVZ“) trendem v EU, v Česku přetrvává celá řada bariér bránících jeho využívání.

Jak ukázala Analýza výchozího stavu, v České republice přetrvával velmi problematický přístup k VZ, kdy je kladen důraz primárně na cenu, většinou bez posouzení dopadu na další oblasti jako zaměstnanost, sociální aspekty a dopady na životní prostředí. Zadavatelé se spíše orientují na procesně-administrativní správnost svého postupu, snaží se vyhnout rizikům, s obavou sebemenšího pochybení. Méně pak byl kladen důraz na strategický význam veřejných nákupů. Zároveň v ČR chyběl dlouhodobý silný "garant" OVZ, který by tematiku systematicky uchopil, odborně zpracovával a prosazoval. Zcela chybělo centrální odborné zázemí/platforma, které by poskytovalo podporu z hlediska právního, analytického a metodického, jakož i shromažďovalo informace a využitelné materiály a aktivně prostřednictvím nejrůznějších instrumentů podporovalo rozvoj oblasti OVZ. Širšímu využívání konceptu však bránila řada faktických bariér, zejména nízké povědomí a porozumění problematice OVZ, systém a kultura zadávání VZ v ČR, nejasnost některých kontrolních procesů, obavy z jakýchkoliv změn či inovací, nízká motivace. Projekt "Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání" si kladl za cíl prostřednictvím řady aktivit vyplnit metodické vakuum pro aplikaci principů OVZ a vytvořit

konceptně ucelenou systematickou podporu konceptu OVZ, tak aby postupně docházelo k začlenění užívání principů OVZ do každodenní praxe veřejných nákupů.

3. Analýza cílového stavu účastníků – výsledky dotazníkového šetření

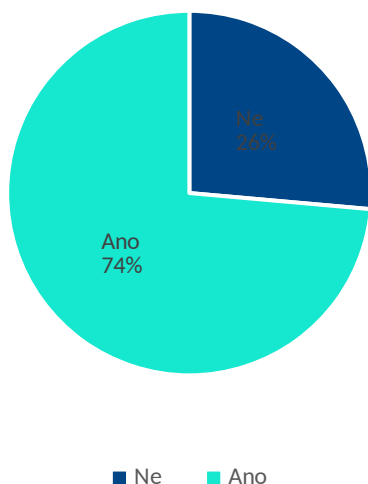
Jak již bylo uvedeno výše, Analýza cílového stavu byla zpracována na základě výsledků dotazníkového šetření¹, které bylo realizováno elektronicky v červnu 2020. K vyplnění dotazníku byli osloveni zástupci z řad veřejných zadavatelů, ale i soukromého a neziskového sektoru, jejichž kontakty byly získány v průběhu realizace projektu. Celkem bylo osloveno přes 800 kontaktů, přičemž dotazník vyplnilo 119 z nich (návratnost 15 %). Převážná část respondentů pocházela z řad účastníků vzdělávacích akcí projektu. Dále se jednalo o dlouhodobé partnery projektu, ale také zástupce zadavatelů, kterým byla poskytnuta jednorázová či krátkodobá metodická podpora v oblasti odpovědného veřejného zadávání. Tito respondenti také pravidelně dostávají měsíční Newsletter. Prostřednictvím dotazníkového šetření jsme chtěli oslovit jednak větší množství respondentů (mimo stálé a pravidelné návštěvníky edukačních a diseminačních akcí) a získat tak rozmanitější a detailnější názor na problematiku SOVZ. Zároveň bylo jeho stěžejním cílem postihnout efekty a dopady projektu ve všech výše zmiňovaných oblastech (tj. zkušenosti veřejných zadavatelů se SOVZ, přínos vzdělávacích akcí a jejich vliv na implementaci poznatků do praxe, motivace veřejných zadavatelů k uplatňování principů SOVZ v praxi a pociťované bariéry a zhodnocení užitečnosti projektu a jeho výstupů).

3.1 Podmínky a prostředí pro realizaci SOVZ v ČR

V dotazníkovém šetření jsme sledovali mimo jiné podmínky a prostředí pro realizaci SOVZ v ČR. Zajímalo nás, jak a jestli se v průběhu realizace projektu změnilo povědomí a porozumění tématu odpovědného veřejného zadávání mezi zadavateli (míra potenciálu projektu ovlivnit tento stav). Obecně jsme sledovali zájem mezi zadavateli o využívání principů OVZ v praxi, včetně oblastí, v nichž dochází k uplatňování nejčastěji. Důležité pro nás rovněž bylo vyhodnocení realizovaných aktivit projektů s ohledem na to, které z nich se osvědčily nejlépe a napomáhaly ke změně vnějšího prostředí pro realizaci OVZ.

¹ Komplettní výsledky dotazníkového šetření jsou součástí Závěrečné evaluační zprávy projektu.

Graf 3.1: Vliv projektu na rozvoj tématu OVZ v ČR



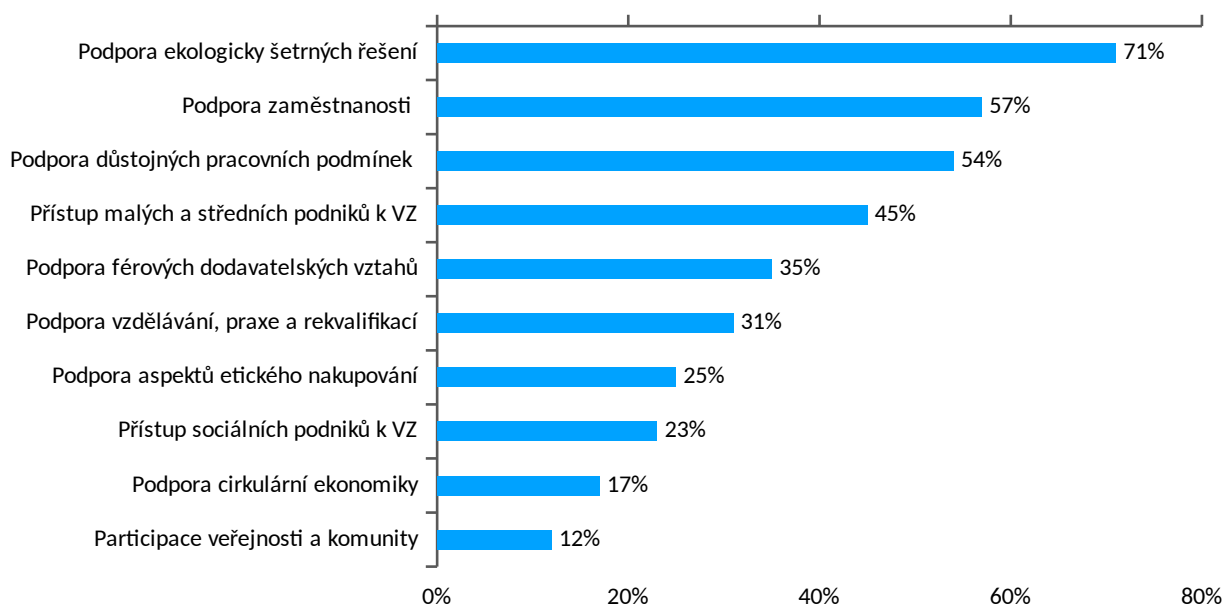
Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 106)

Na základě výsledků dotazníkových šetření realizovaných v rámci projektu “Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání” lze konstatovat, že podle tří čtvrtin respondentů měl projekt přímý vliv na rozvoj tématu OVZ obecně v ČR.

Metodická podpora ve formě odborných publikací, textových podkladů a dokumentů, analyticky-výzkumných podkladů, vzorových formulací a příkladů z praxe, ale také rešerší zahraničních zkušeností a analýz, které v průběhu řešení projektu vznikly, měla nesporně přímý vliv na porozumění konceptu OVZ, ale také na motivaci a zvyšující se zájem o využívání principů OVZ v praxi. Výrazný posun z hlediska povědomí a porozumění OVZ spočívá v tom, že zadavatelé OVZ vnímají v komplexnosti jednotlivých témat/příležitostí, tedy nejen v úzkém slova smyslu např. při uplatnění ekologicky šetrných řešení či podpory zaměstnanosti. Tento vývoj přirozeně ovlivňuje oblasti, v jakých zadavatelé OVZ uplatňují, a to nejen z hlediska společenských témat, ale i z hlediska předmětů plnění veřejných zakázek.

V dotazníkovém šetření jsme zjišťovali, co se respondentům vybaví, když se řekne OVZ. Ukazuje se, že dochází k určité změně v pohledu na OVZ, které již není vnímáno v úzkém slova smyslu, ale v široké škále příležitostí pro uplatnění ve veřejných zakázkách. V povědomí respondentů (a to téměř u poloviny z nich) je nejvíce ukotveno odpovědné veřejné zadávání s ekologií, životním prostředím či udržitelností. Druhým nejčastěji zmiňovaným slovním spojením byla společenská odpovědnost. Dále se v odpovědích zadavatelů čteněji objevovala užitečnost či přidaná hodnota a také téma nezaměstnanosti, pracovních příležitostí či zaměstnanosti znevýhodněných.

Graf 3.2: V jakých oblastech uplatňovali SOVZ (více možností odpovědí)

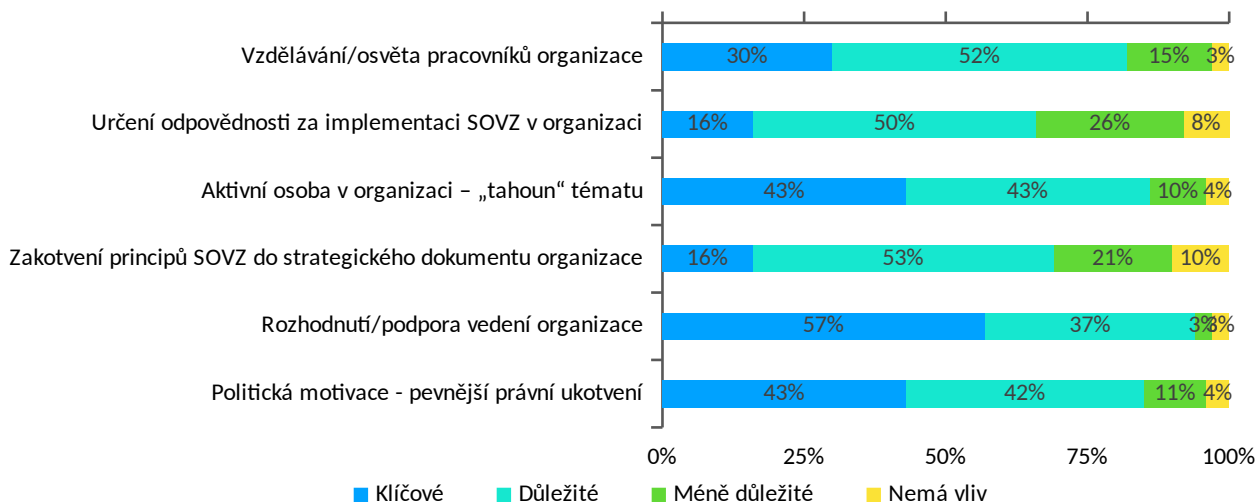


Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 65)

V Grafu 3.2 můžeme vidět, v jakých oblastech respondenti koncept SOVZ uplatňovali nejčastěji. Téměř tři čtvrtiny respondentů měly zkušenosti se zakázkami, ve kterých byla podporována ekologicky šetrná řešení a využívání zelených technologií. Druhou nejčastější oblastí byla podpora zaměstnanosti osob znevýhodněných na trhu práce (57 %). Zadavatelé však také kladou důraz na téma podpory přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám, téma férových dodavatelských vztahů, ale také důstojných pracovních podmínek. Jedním z „nových“ témat, o který zadavatelé projevují zájem, je cirkulární ekonomika s využitím ve veřejných zakázkách, čímž se současně potvrzuje zájem o zelená, udržitelná řešení.

Široká komunikace tématu je samozřejmě neméně důležitou součástí rozvoje tématu. U zadavatelů jsme tedy zjišťovali, co je nejdůležitější pro implementaci OVZ v organizaci a které z aktivit projektu byly pro ně nejužitečnější.

Graf 3.3: Co je nejdůležitější pro implementaci OVZ v organizaci



Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 114)

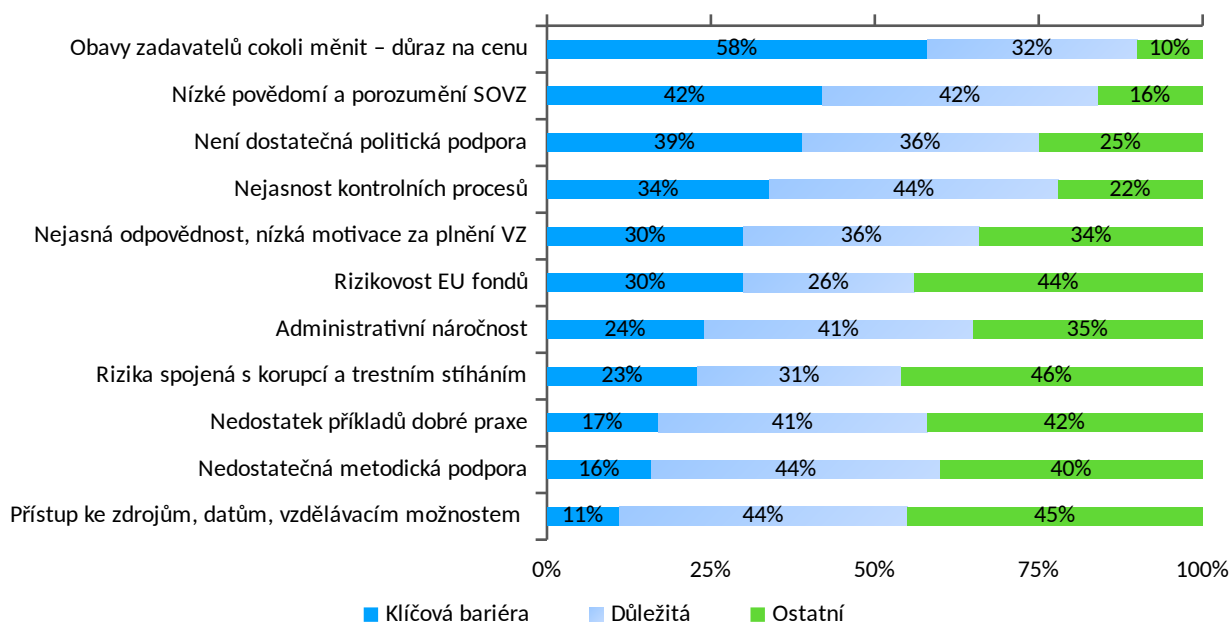
Všechny nabízené možnosti vnímali respondenti jako důležité či dokonce klíčové pro implementaci OVZ v jejich organizaci. Nejvíce se pak ukázalo, že je důležitá zejména podpora ze strany vedení organizace – pro 57 % respondentů je tato podpora klíčová. Respondenti dále zdůrazňovali, že je pro implementaci důležitá aktivní osoba v organizaci, která si vezme téma za své a bude jej prosazovat. V neposlední řadě je podstatná politická motivace, včetně pevnějšího právního ukotvení.

3.2 Hlavní bariéry při uplatňování konceptu OVZ

Od začátku realizace projektu jsme sledovali bariéry uplatňování OVZ v praxi mezi zadavateli. Na jednotlivé bariéry jsme naráželi nejen při aktivitách evaluace, ale prakticky při realizaci všech dílčích aktivit.

Mezi nejsilnější bariéry patří obavy zadavatelů cokoli měnit – důraz na cenu. Tuto bariéru považuje za klíčovou 58 % z nich. Druhou nejsilnější bariérou (pro 42 % klíčovou) je nízké povědomí a porozumění OVZ. Dále mezi výraznější bariéry patří nedostatečná politická podpora či nejasnost kontrolních procesů. Naopak na druhém konci pocítovaných bariér stojí přístup ke zdrojům, datům a vzdělávacím možnostem, kde 45 % respondentů uvedlo, že je to pro ně bariéra méně důležitá nebo žádná. Problémy jsou méně pocítovány rovněž z hlediska metodické podpory či nedostatku příkladů dobré praxe. Obecně lze konstatovat, že „kultura veřejného zadávání v ČR“ spíše zadavatele vede k tomu, aby kladli důraz na procesní správnost zadání veřejných zakázek, než promýšleli veřejné zakázky z hlediska obecně společenských témat nebo jejich sociálních dopadů nebo dopadů na životní prostředí.

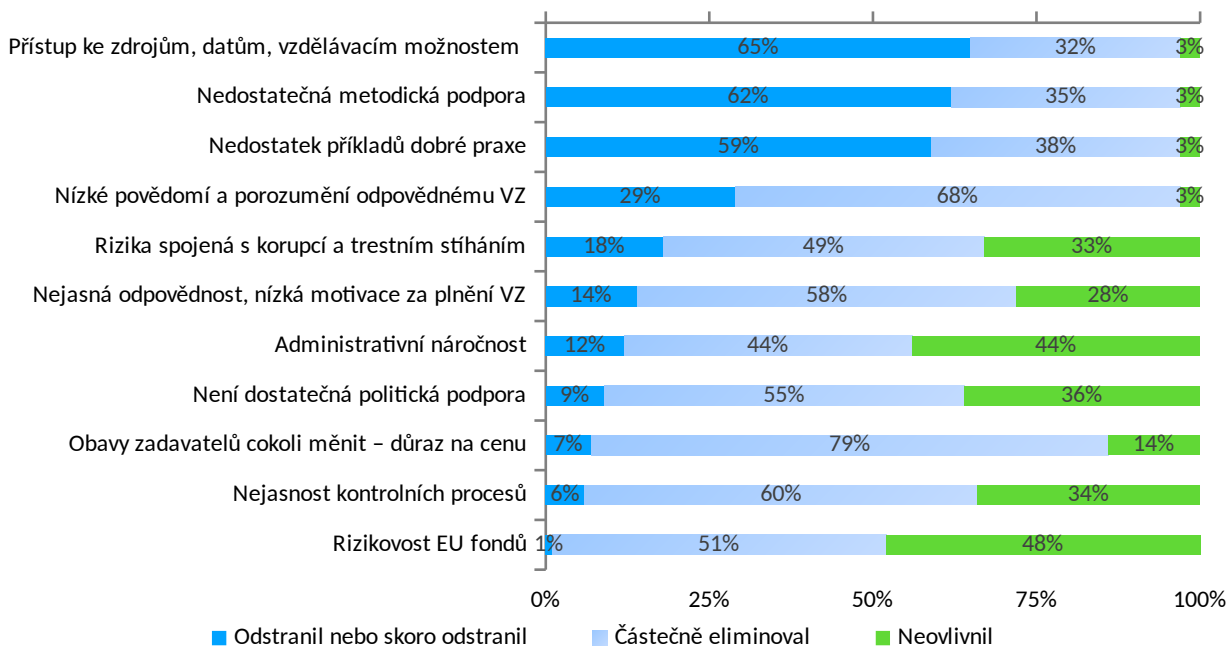
Graf 3.4: Pociťované bariéry



Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 108)

V rámci dotazníkového šetření online jsme také sledovali, jaký měl první projekt vliv (od roku 2016) na míru pociťovaných bariér v uplatňování OVZ.

Graf 3.5: Jakým způsobem projekt ovlivnil bariéry v uplatňování OVZ



Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 78)

Ve většině případů měl projekt podle respondentů alespoň částečný vliv na míru pociťovaných bariér v uplatňování OVZ. Nejvíce přispěl ke zmírnění bariér z hlediska přístupu ke zdrojům, datům či vzdělávacím možnostem, kdy téměř dvě třetiny respondentů (65 %) uvedly, že tuto bariéru projekt odstranil nebo skoro odstranil. Dále projekt nejvíce pomohl z hlediska nedostatečné

metodické podpory či nedostatku příkladů dobré praxe. Potěšující může být, že se podle 79 % respondentů se projektu podařilo částečně eliminovat bariéru, která se týká obavy zadavatelů cokoli měnit – důrazu na cenu, což jak jsme viděli na Grafu 3.4, je obecně jedna z nejsilnějších bariér v uplatňování OVZ v praxi. Přes dvě třetiny respondentů (68 %) také uvedly, že projekt částečně eliminoval bariéru týkající se nízkého povědomí a porozumění veřejným zakázkám. Naopak nejméně podle respondentů projekt ovlivnil bariéru týkající se rizikovosti EU fondů (téměř polovina respondentů uvedla, že projekt tuto bariéru neovlivnil). Podobně měl projekt také nižší vliv na administrativní náročnost, vč. nedostatku personálních kapacit, což jsou bariéry, které je aktivitami projektu možné ovlivnit obtížněji a je k jejich posunu potřeba osvěta nejen na úrovni jednotlivých zadavatelů, ale zejména v oblasti vedení organizací, politické motivace a přístupu kontrolních orgánů nebo například nastavení pravidel v rámci operačních programů EU.

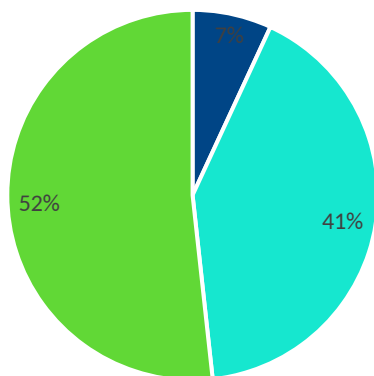
3.3. Edukace a diseminace a přenos poznatků do praxe

Jednou ze stěžejních aktivit projektu je pořádání vzdělávacích akcí. Proto nás v dotazníkovém šetření zajímalo, jaký efekt tyto akce mají a nakolik přispívají k implementaci konceptu OVZ do praxe mezi veřejnými zadavateli.

Některé ze vzdělávacích akcí pořádané v rámci projektu se zúčastnilo celkem 76 % respondentů. Vedle mezinárodních konferencí na jedné straně a základních, spíše motivačních školení s úvodním vhladem do tématu OVZ na straně druhé zadavatelé kvitovali školení “na míru” pro konkrétní organizace, ale také tematicky zaměřené workshopy nebo diskusní fóra k jednotlivým oblastem OVZ. Pozitivní výsledky z hlediska přenosů poznatku do praxe ukázaly tzv. “Školy odpovědného veřejného zadávání”, vícedenní semináře, jejichž cílem bylo nejen intenzivní vzdělávání prostřednictvím sady seminářů, ale také poskytnutí prostoru pro diskuse a sdílení dobré praxe a tím vytvoření sítě progresivních zadavatelů veřejných zakázek.

Důležitou otázkou pak bylo, zda-li informace získané na vzdělávacích akcích, byly pro respondenty impulsem k implementaci principů OVZ v jejich organizaci nebo k prosazení či rozšíření uplatnění principů OVZ ve veřejných zakázkách v praxi.

Graf 3.5: Informace ze vzdělávacích akcí coby impuls k implementaci principů OVZ v organizaci



■ Ne ■ Ano ■ Částečně

Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 87)

Dotazníkové šetření ukázalo, že vzdělávací akce projektu vnímají respondenti jako přínosné a byly pro ně impulsem k implementaci principů OVZ v jejich organizaci. Alespoň částečně byly vzdělávací akce impulsem k implementaci pro 93 % respondentů, přičemž dvě pětiny (41 %) pak uvedly, že pro ně byly impulsem zcela.

Jakým způsobem docházelo k přenosu poznatků do praxe, jsme specifickěji zjišťovali u účastníků „Škol odpovědného veřejného zadávání“, u nichž jsme realizovali online dotazníkové šetření „expost“, v rámci něhož jsme sledovali, jak účastníci škol uplatňovali osvojené poznatky v praxi. Dotazníkové šetření se konalo vždy alespoň tři měsíce po konání akce (viz podrobněji Závěrečná evaluační zpráva, kapitola 6.2. Školy odpovědného veřejného zadávání).

Od respondentů jsme nejprve zjišťovali v otevřené otázce, jakým způsobem ve své instituci informovali o získaných poznatcích.

Tab. 3.1: Jak informovali o akci

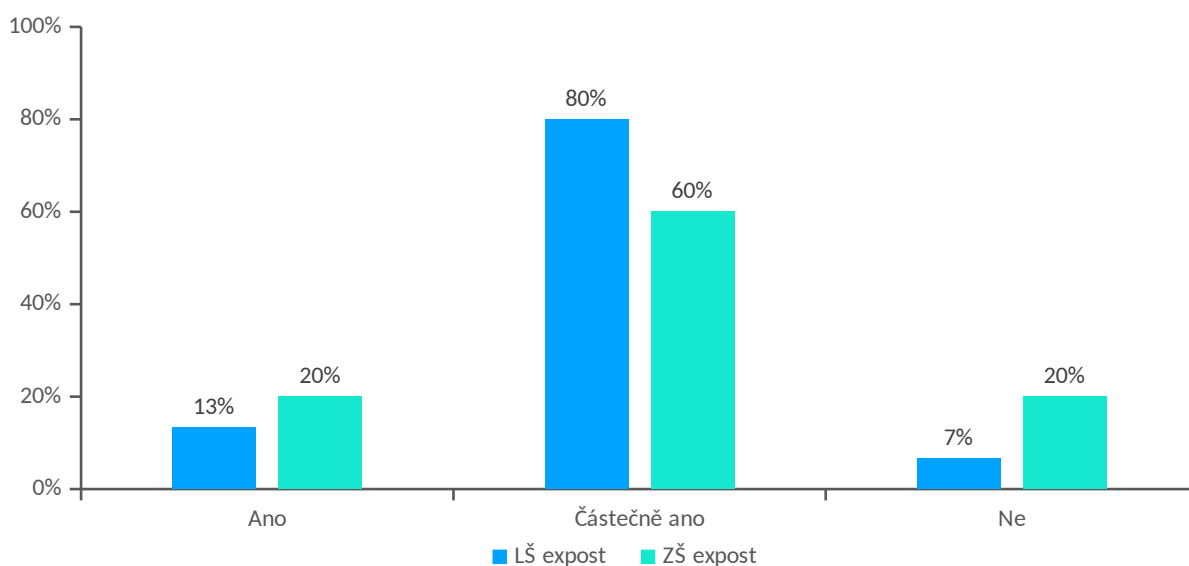
Způsob informování	Počet respondentů LŠ expost	Počet respondentů ZŠ expost
Neformální prezentace mezi kolegy	9	10
Jednání s vedoucím	8	5
Formální prezentace v rámci oddělení	3	2
Zpracování písemného zápisu a zaslání kolegům a týmu pro VZ	3	0
Jednání s náměstkem odpovědné sekce	2	0
Zveřejňování informací o odpovědném přístupu ve VZ na interních webových stránkách	1	0
Porada s podřízenými	1	0
Úprava interních předpisů	0	1
Žádným	0	1

Zdroj: Dotazníkové šetření Letní a Zimní škola expost, N= vždy 15 za každou školu

Pouze jeden respondent uvedl, že o poznatcích ze školy nijak ve své organizaci neinformoval. Většina (9 v případě Letní školy a 10 u Zimní školy) informovala prostřednictvím neformální prezentace mezi kolegy. Dále více jak polovina v případě Letní školy a třetina u Zimní školy jednala se svým vedoucím. Třetím nejčastějším způsobem předání získaných poznatků byla formální prezentace v rámci oddělení.

V dotaznících jsme dále zjišťovali, jestli se respondentům podařilo přenést získané poznatky do praxe veřejných zakázek v rámci jejich organizace.

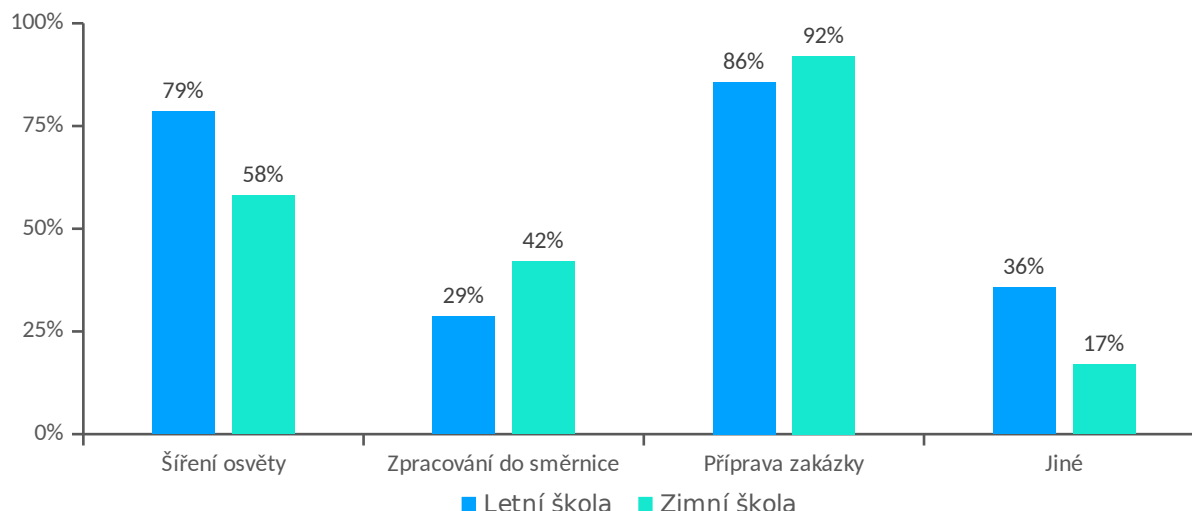
Graf 3.6 Přenos poznatků do praxe



Zdroj: Dotazníkové šetření Letní a Zimní škola expost, N= vždy 15 za každou školu

Většina respondentů uvedla, že se jim alespoň částečně podařilo přenést získané poznatky ze školy do praxe. V případě Letní školy odpověď ano a částečně ano uvedlo 93 % zástupců zúčastněných organizací. U těch, kteří uvedli, že se jim poznatky přenést nepodařilo (dva v případě Letní školy, čtyři u Zimní školy), jsme pak konkrétně zjišťovali důvody, proč tomu tak bylo, jaké pociťují bariéry. Tři zmínili, že problémem byla administrativní náročnost, včetně nedostatku personálních kapacit. Dva uvedli, že problémem byly obavy cokoli měnit – důraz na cenu. Jednotlivě se pak objevovalo pociťování problémů z hlediska rizikovosti EU fondů a nedostatečné metodické podpory.

Graf 3.7 Jak konkrétně pracují s tématem OVZ



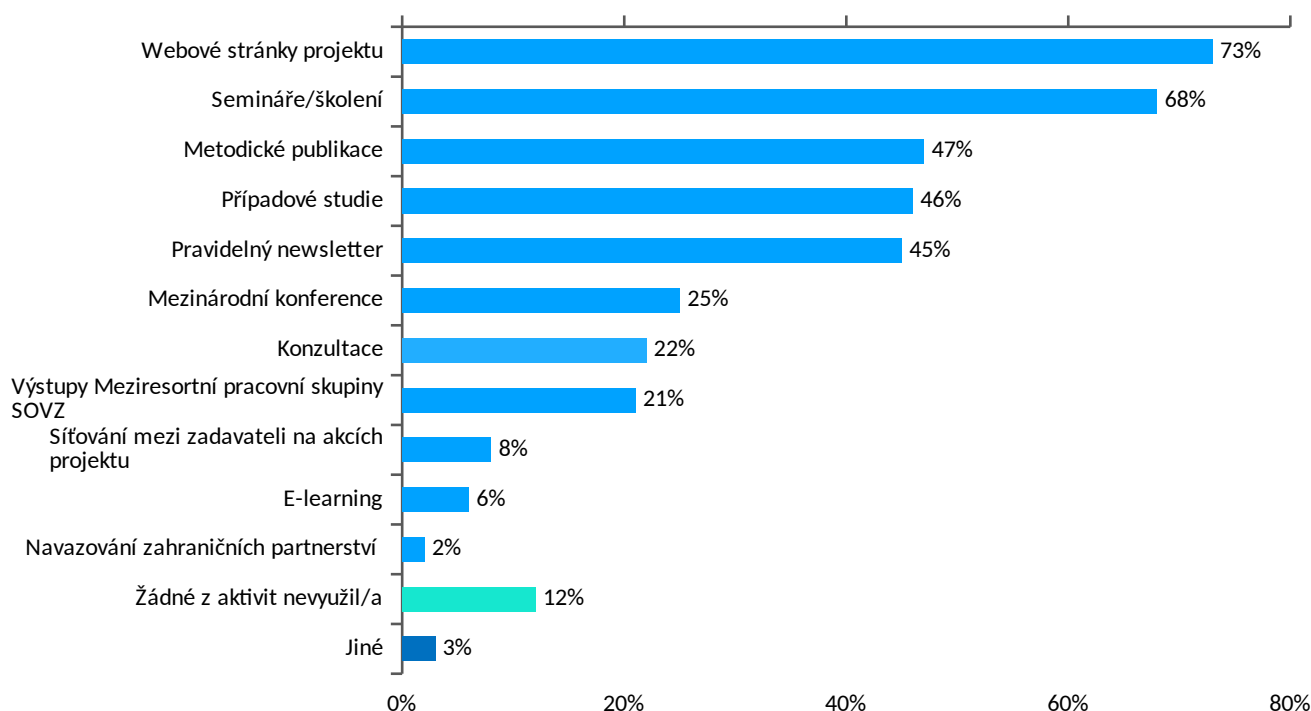
Zdroj: Dotazníkové šetření Letní a Zimní škola expost, N= vždy 14 Letní škola, 12 Zimní škola

Respondenti nejčastěji s tématem OVZ pracovali tak, že připravovali veřejnou zakázku, která by principy OVZ využívala (cca 90 %). Čtyři pětiny účastníků Letní školy šířily osvětu mezi zaměstnanci a prezentovali získaných poznatků. V případě Zimní školy to bylo 58 %. V pěti případech u Letní školy a ve dvou u Zimní školy se objevovaly také specifické jiné možnosti, jak s tématem OVZ účastníci pracovali. V odpovědích například zaznělo, že realizovali předběžné tržní konzultace, snažili se o převzetí strategie SOVZ na úrovni vedení organizace, připravovali strategický dokument k OVZ či se věnovali dalšímu studiu problematiky.

3.4 Přínos jednotlivých aktivit projektu

Od cílových skupin jsme zjišťovali, které z aktivit projektu vnímají jako nejužitečnější a zda jim skutečně pomohly při prosazení tématu OVZ v jejich organizaci. Pozitivním zjištěním bylo, že většina respondentů aktivity a výstupy projektu hodnotila jako užitečné a nápomocné k implementaci principů SOVZ v jejich organizaci. Více jak polovina uvedla, že pro ně byly aktivity projektu impulsem částečně, pro 30 % pak zcela.

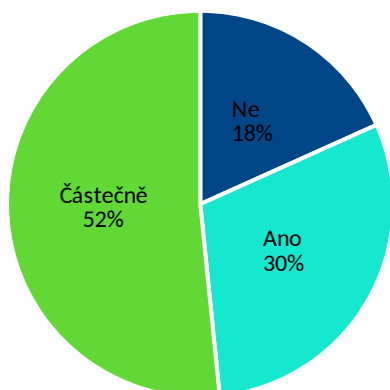
Graf 3.8: Které z aktivit projektu využili (více možností odpovědí)



Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 106)

Jednotlivé aktivity projektu byly nastaveny jako komplexní soubor aktivit, kterými byly postupně naplňovány cíle projektu a ač přímo nebo nepřímo, lze tvrdit, že všechny aktivity byly neoddělitelnou součástí inovativního řešení a ve vzájemném spolupůsobení se osvědčily. Zadavatelé (73 %) využívají webové stránky projektu a informace, které je zde možné nalézt. Přes dvě třetiny respondentů (68 %) se zúčastnily různých seminářů či školení. Necelá polovina dále využívala metodické publikace (47 %), případové studie (46 %) či možnosti pravidelného newsletteru (45 %). Nejméně využívanými aktivitami bylo navazování zahraničních partnerství (2 %) či e-learning. Žádné z aktivit projektu nevyužilo 12 % respondentů.

Graf 3.9: Využívání výstupů projektu coby impuls k implementaci OVZ

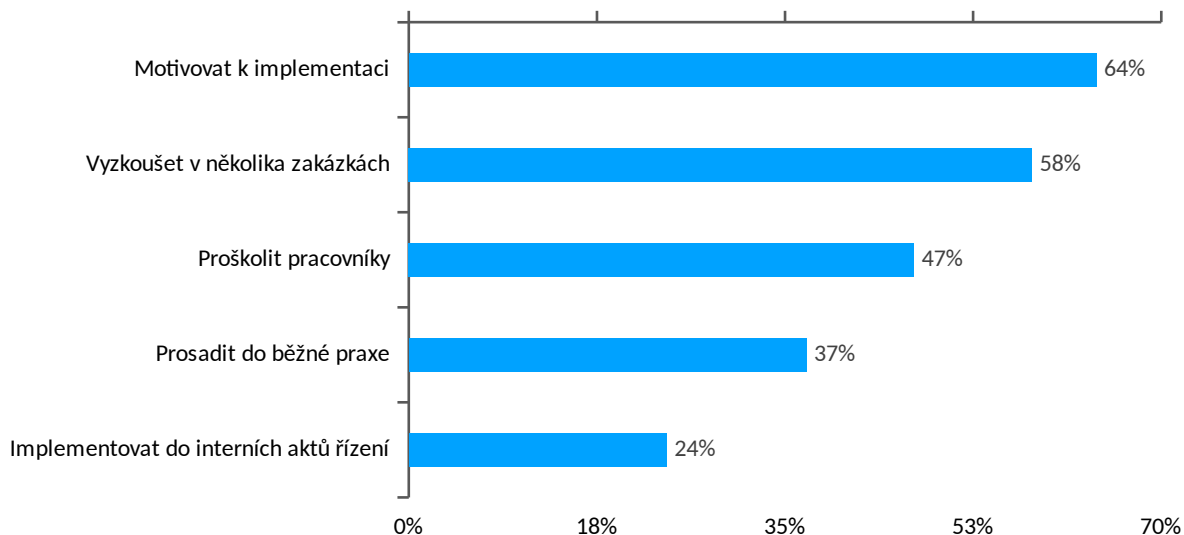


■ Ne ■ Ano ■ Částečně

Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 93 – ti, co aktivity/výstupy projektu využívali)

Pozitivním zjištěním je, že většina respondentů aktivity a výstupy projektu hodnotila jako užitečné a nápomocné k implementaci principů OVZ v jejich organizaci či prosazení či rozšíření uplatnění principů OVZ ve veřejných zakázkách v praxi. Více jak polovina (52 %) uvedla, že pro ně byly aktivity projektu impulsem částečně, pro 30 % pak zcela.

Graf 3.10: Jak konkrétně pomohly aktivity projektu implementovat koncept OVZ do praxe zadávání veřejných zakázek v organizaci (více možností)



Zdroj: Dotazníkové šetření online, červen 2020 (N = 76 – ti, co uvedli, že jim aktivity projektu byly impulsem k implementaci SOVZ)

Nejčastěji respondenti (64 %) uváděli, že je aktivity projektu motivovali k implementaci. O něco méně (58 %) si pak díky projektu vyzkoušelo uplatnění konceptu OVZ v několika zakázkách. Necelá polovina (47 %) uvedla, že jim aktivity projektu pomohly proškolit pracovníky. Je možné konstatovat, že nastavený soubor aktivit projektu jednoznačně napomohl vyplnit metodické vakuum pro aplikaci principů OVZ a vytvořit koncepčně ucelenou systematickou podporu konceptu

OVZ. Aktivity projektu byly postaveny zejména na metodické podpoře, edukaci a zmírňování bariér, které zadavatelé v prostředí zadávání veřejných zakázek vnímají.

4. Závěr

Analýza cílového stavu prokázala, že "Projekt na podporu implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání" nastavil rámec efektivních aktivit, které bezesporu přispěly k rozšíření tohoto konceptu v ČR. Současně se stal hnacím motorem zavádění odpovědného veřejného zadávání do praxe, bez něhož by nedošlo k aktuálnímu posunu ve vnímání tohoto přístupu v ČR. Téma odpovědného veřejného zadávání se čím dál tím více dostává do povědomí zadavatelů, ale i široké odborné veřejnosti.

Mezi hlavní změny, které potvrzují pozitivní přínos projektu (deklarované na základě dotazníkových šetření²), patří zejména:

- změna v pohledu na OVZ, které již není vnímáno v úzkém slova smyslu (a to v rámci sociálních témat zejména prostřednictvím zahrnutí zvláštní podmínky zaměstnat na plnění veřejné zakázky určitý počet dlouhodobě nezaměstnaných), ale v široké škále příležitostí pro uplatnění ve veřejných zakázkách
- zvyšující se poptávka po vzdělávání v oblasti OVZ a přenos získaných poznatků na vzdělávacích akcích do praxe
- zvyšující se motivace zadavatelů uplatňovat OVZ v praxi
- zvyšující se počet příkladů uplatňování OVZ v České republice v praxi, a to nejen co do počtu, ale zejména s ohledem na širší uplatněných témat v různých oblastech nákupů/předmětech plnění
- zpřístupnění široké škály metodických materiálů, díky čemuž dochází k postupnému odbourávání této bariéry v uplatňování OVZ. Zpřístupnění metodických materiálů má zároveň nesporně přímý vliv na porozumění konceptu OVZ, ale také na motivaci a zvyšující se zájem o využívání principů OVZ v praxi.

² Na základě diskusí vedených na různorodých vzdělávacích akcích nejen k OVZ, ale obecně k tématu veřejných zakázek, ale také z dlouhodobé spolupráce se zadavateli, je pak možné deklarovat další pozitivní efekty projektu (viz podrobněji kapitola Shrnutí inovačního řešení ZEZ projektu SOVZ).