

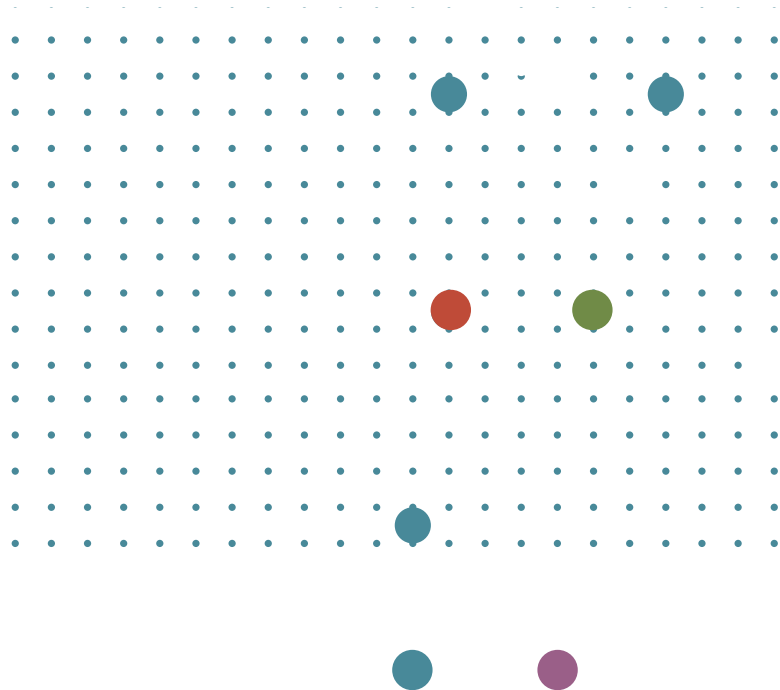
ekonomia
społeczna (eS)

INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH

(eS)

Tomasz Schimanek
Barbara Kunysz-Syrczyk

PODRĘCZNIK
STOSOWANIA
KLAUZUL
SPOŁECZNYCH
W ZAMÓWIENIACH
PUBLICZNYCH



Tomasz Schimanek
Barbara Kunysz-Syrytczyk

PODRĘCZNIK
STOSOWANIA
KLAUZUL
SPOŁECZNYCH
W ZAMÓWIENIACH
PUBLICZNYCH

WARSZAWA, LISTOPAD 2014

Podręcznik stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych
Podręcznik przygotowany w ramach projektu „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej” współfinansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Autorzy: Tomasz Schimanek
i Barbara Kunysz-Syrytczyk (cz. 1.3, 3.2.1, 3.2.2 i 3.2.3)
Redakcja merytoryczna: Tomasz Schimanek
Nad opracowaniem i realizacją procesu badawczego czuwał zespół
Instytutu Spraw Publicznych w składzie: Izabela Przybysz i Dominik Owczarek
Redakcja językowa i korekta: Magdalena Otlewska (bezbledu.pl)

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014

ISBN 978-83-7689-229-0

Wydawca:
Fundacja Instytut Spraw Publicznych
00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 5, lok. 22
tel. (22) 55 64 260, faks (22) 55 64 262
e-mail: isp@isp.org.pl
www.isp.org.pl

Projekt graficzny i skład:  RZECZYOBRAZKOWE.PL

Druk: Drukarnia WEMA
Nakład 5000

Skróty użyte w tekście

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

GUS – Główny Urząd Statystyczny

ISP – Instytut Spraw Publicznych

Pzp – ustawa – Prawo zamówień publicznych

SIWZ – Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia

UE – Unia Europejska

UZP – Urząd Zamówień Publicznych

WE – Wspólnota Europejska

Główne akty prawne cytowane w tekście

- o Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. U. L 134 z 30.04.2004).
- o Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. dotycząca koordynacji procedur przetargów publicznych na roboty budowlane, dostawy oraz usługi (Dz. U. L 134 z 30.04.2004).
- o Dyrektywa 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. U. L 94 z 28.03.2014).
- o Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 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, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. U. L 94 z 28.03.2014).
- o Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. U. L 94 z 28.03.2014).
- o Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. UE C 83/01 z 30.03.2010).
- o Uchwała Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności (M.P. 2013 Nr 0 poz. 121).
- o Uchwała Nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020 (M.P. 2012 Nr 0 poz. 882).
- o Uchwała Nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020” (M.P. 2013 Nr 0 poz. 378).
- o Uchwała Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020” (M.P. 2013 Nr 0 poz. 136).
- o Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, 984, 1047, 1473 z późn. zm.).
- o Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 598).
- o Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.).
- o Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 674 z późn. zm.).
- o Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 z późn. zm.).
- o Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 94, poz. 651 z późn. zm.).

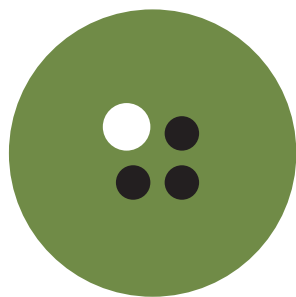
Spis treści

Skróty użyte w tekście — **3**

Główne akty prawne cytowane w tekście — **3**

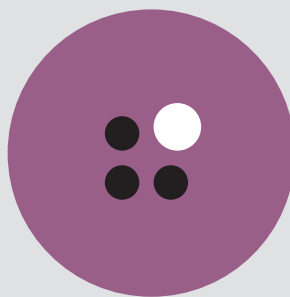
Wprowadzenie — **6**

Streszczenie — **8**



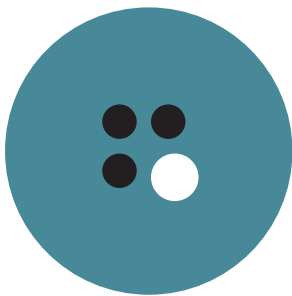
1. Podstawowe informacje o klauzulach społecznych — **11**

- 1.1. Czym są klauzule społeczne — **12**
- 1.2. Klauzule społeczne a społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne — **15**
- 1.3. Podstawy prawne stosowania klauzul społecznych — **20**

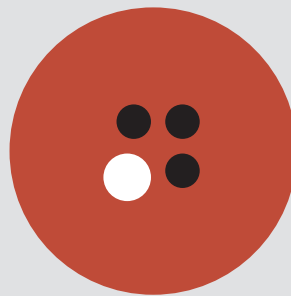


2. Polskie doświadczenia w stosowaniu klauzul społecznych — **25**

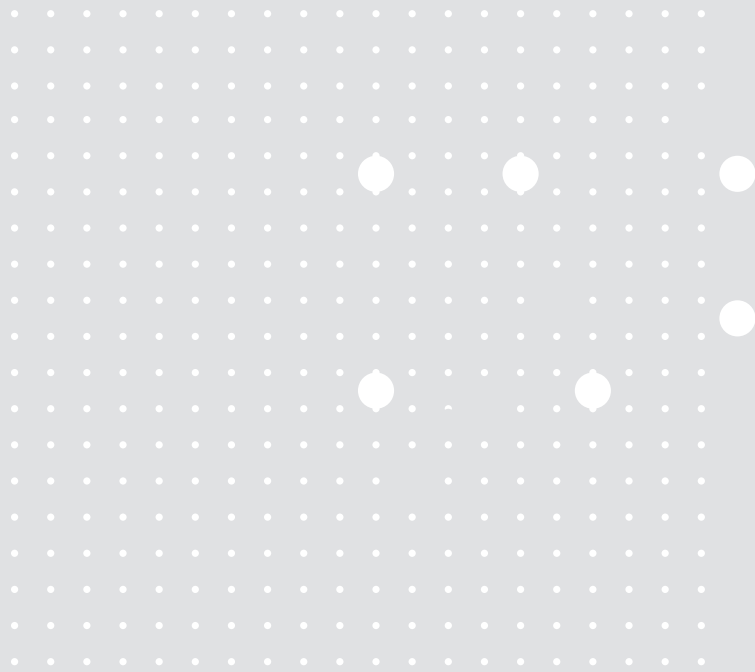
- 2.1. Dotychczasowe zastosowanie klauzul społecznych — **26**
- 2.2. Korzyści ze stosowania klauzul społecznych — **31**
- 2.3. Klauzule społeczne jako instrument wsparcia rozwoju ekonomii społecznej — **34**
- 2.4. Uwarunkowania stosowania klauzul społecznych — **41**



- 3. Klauzule społeczne w praktyce — **45**
- 3.1. Jak się przygotować do zastosowania klauzul społecznych — **46**
- 3.2. Jak przeprowadzić postępowanie z klauzulami społecznymi — **49**
 - 3.2.1. Stosowanie klauzuli zastrzeżonej – art. 22 ust. 2 Prawa zamówień publicznych — **49**
 - 3.2.2. Klauzula zatrudnieniowa – art. 29 ust. 4 Prawa zamówień publicznych — **54**
 - 3.2.3. Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro — **59**
- 3.3. Jak ocenić efekty realizacji zamówienia z klauzulami społecznymi — **61**
- 3.4. Gdzie szukać dodatkowych informacji — **64**



- 4. Załącznik – przykłady dokumentacji postępowań z zastosowanymi klauzulami społecznymi — **67**
 - 4.1. Klauzula zastrzeżona — **68**
 - 4.2. Klauzula zatrudnieniowa — **70**
 - 4.3. Inne — **75**



Wprowadzenie

Podręcznik stosowania klauzul społecznych jest zbiorem wiedzy i informacji użytecznych dla zamawiających, którzy już korzystają z tego rozwiązania lub zamierzają z niego korzystać, a także dla wykonawców, którzy będą realizować tego typu zamówienia. Wiedza w nim zawarta nie wyczerpuje z pewnością tematu, ale uwzględnia wszystkie istotne aspekty. Podręcznik zawiera definicje klauzul społecznych, opisuje podstawy prawne, wskazuje cele ich stosowania i korzyści z tego wynikające. Uwzględnia też informacje o dotychczasowych polskich doświadczeniach w korzystaniu z klauzul społecznych, a także w przystępny sposób, krok po kroku pokazuje, jak przygotować i przeprowadzić postępowanie z taką klauzulą. W podręczniku znajdują się również przykłady postępowań, w których użyto klauzul społecznych, a także fragmenty dokumentacji z tych postępowań oraz użyteczne kontakty i źródła wiedzy.

Wiosną 2014 roku Instytut Spraw Publicznych (ISP) opracował wstępną wersję podręcznika stosowania klauzul społecznych. Została ona przygotowana m.in. na podstawie wiedzy i doświadczeń ekspertów ISP, a także wyników działań diagnostycznych przeprowadzonych w drugiej połowie 2013 roku. Obejmowały one:

- o analizę 77 zidentyfikowanych postępowań, w których zastosowano klauzule społeczne,
- o ekspertyzy: prawno-instytucjonalną i dotyczącą rozwiązań zagranicznych,
- o 16 wywiadów indywidualnych z przedstawicielami władz wykonawczych, urzędnikami oraz wykonawcami w czte-

rech samorządach terytorialnych, które dotychczas stosowały klauzule społeczne,

- o 4 wywiady grupowe z przedstawicielami zamawiających (samorządów i administracji centralnej).

Przeprowadzona diagnoza pozwoliła zebrać wiedzę wykorzystaną do opracowania wstępnej wersji podręcznika, a także rozpoznać potrzeby i oczekiwania zamawiających odnośnie tego, co powinien zawierać podręcznik, którego mają być głównymi odbiorcami. Realizacja działań diagnostycznych i ich wyniki zostały podsumowane w przygotowanym na zlecenie ISP raporcie¹. Wybrane wyniki przeprowadzonych badań wykorzystano też w niniejszym podręczniku. Wnioski i dane uzyskane dzięki działaniom diagnostycznym zostały wykorzystane również przez Fundację Fundusz Współpracy w przygotowaniu merytorycznej strony seminariów dotyczących klauzul społecznych, które odbyły się wiosną i latem 2014 roku w całej Polsce².

Wstępna wersja podręcznika została pozytywnie zarekomendowana przez Komitet Redakcyjny oraz Grupę Prawną Zespołu do spraw Rozwiązań Systemowych w zakresie Ekonomii Społecznej. Wstępną wersję podręcznika udostępniono na stronie internetowej Instytutu Spraw Publicznych. Informacja o podręczniku została przekazana uczestnikom organizowanych przez Fundusz Współpracy seminariów na temat klauzul społecznych. Program seminariów, a także prezentacje dla ich uczestników były – dzięki współpracy z Funduszem – w dużej mierze oparte na treściach zawartych w podręczniku.

¹ E. Świątek, „Analiza materiałów z badań dotyczących stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w Polsce”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.

² Więcej informacji na temat seminariów na stronie internetowej www.klauzulespoleczne.pl.

Instytut Spraw Publicznych zweryfikował wstępną wersję podręcznika, korzystając z wyników monitoringu przeprowadzonego głównie wśród uczestników seminariów oraz prowadzących je ekspertów. Monitoring odbył się między kwietniem a październikiem 2014 roku i objął:

- o obserwacje uczestniczące przedstawicieli ISP dokonane w trakcie 7 wizyt monitorujących seminaria,
- o opinie 97 uczestników seminariów zebrane w formie ankiet wypełnianych podczas seminariów,
- o opinie 11 ekspertów prowadzących seminaria zebrane za pomocą ankiety przesłanej drogą e-mailową na zakończenie cyklu seminariów,
- o opinie uczestników 2 wywiadów grupowych z przedstawicielami zamawiających stosujących klauzule społeczne oraz niestosujących dotąd tych klauzul.

Wyniki monitoringu i płynące z nich rekomendacje zostały podsumowane w raporcie przygotowanym przez ISP³. Potwierdziły one generalnie użyteczność treści i formy wstępnej wersji podręcznika. Podstawową barierą w wykorzystywaniu klauzul społecznych jest brak wystarczającej wiedzy w zakresie tego, po co i jak je stosować, oraz brak doświadczeń w tym zakresie. Luki te w dużej mierze wypełnia podręcznik, który kompleksowo informuje o klauzulach społecznych, ich kontekście, celach i korzyściach z ich wykorzystania, a także przybliży praktykę ich stosowania. Za szczególnie użyteczne zamawiający uznali znajdujące się w podręczniku przykłady zastosowania klauzul społecznych oraz przykłady dokumentacji postępowań, w których wykorzystano klauzule społeczne. Ważne okazało się też przedstawienie korzyści płynących dla zamawiających ze stosowania owych klauzul. Podręcznik kierowany jest do szerokiej grupy zamawiających, w tym do samorządów terytorialnych, dlatego istotny jest w miarę prosty, nieprawniczy język, jaki został w nim użyty.

Większość uczestników monitoringu uznała jednak, że sam podręcznik to za mało, i powinien on zostać szeroko rozpowszechniony wśród zamawiających. Na jego kanwie zaś powinny być organizowane spotkania i szkolenia, nie tylko dla zamawiających, ale także dla potencjalnych wykonawców, w szczególności podmiotów ekonomii społecznej.

Część zamawiających wskazała, że barierą w stosowaniu klauzul społecznych jest obawa przed reakcją służb kontrolnych. Warto byłoby zatem organizować spotkania przekazujące wiedzę zawartą w podręczniku przedstawicielom Regionalnych Izb Obrachunkowych oraz Najwyższej Izby Kontroli.

Zamawiający mają wciąż sporo problemów z interpretacją przepisów prawnych będących podstawą stosowania klauzul społecznych. Problemy te pomaga rozwiązywać poradnik prawny dotyczący aspektów społecznych w zamówieniach publicznych przygotowany przez Urząd Zamówień Publicznych (UZP) w czerwcu 2014 roku⁴. Podręcznik przygotowany przez ISP jest jego znakomitym uzupełnieniem. Nie rozwija i nie pogłębia zagadnień prawnych, odsyłając do publikacji UZP, pokazuje natomiast, jak można zastosować przepisy w praktyce działania zamawiających.

Monitoring pozwolił skorygować treść i formę niniejszego podręcznika i przygotować jego ostateczną wersję, która została zarekomendowana przez Komitet Redakcyjny oraz zaakceptowana przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Publikację przygotował Tomasz Schimanek we współpracy z Barbarą Kunysz-Syrytczyk, a treść była także konsultowana z Komitetem Redakcyjnym, w skład którego weszli: Magdalena Klaus, prezes zarządu Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Magdalena Olejarz, dyrektor Departamentu Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej w Urzędzie Zamówień Publicznych, Krzysztof Więckiewicz, dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, Jacek Ostrowski, członek zarządu Fundacji Fundusz Współpracy oraz Marcin Wojdat, sekretarz Miasta Stołecznego Warszawy.

W badaniach i analizach, które były podstawą opracowania podręcznika, udział wzięli: Marek Dudkiewicz, Elżbieta Świętek, Przemysław Nosal, Marta Gałązka, Mateusz Przywara, Maciej Sobociński, Instytut Badań i Analiz Smart Research, Socjometr Laboratorium Rozwiązań Społecznych, Kancelaria Radcy Prawnego Krzysztof Meder⁵.

³ P. Nosal, „Klauzule społeczne. Raport z monitoringu”, Warszawa-Poznań 2014.

⁴ K. Ołdak-Butanowska, „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych. Podręcznik”, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2014.

⁵ Więcej informacji na temat procesu opracowania podręcznika oraz wyniki badań i analiz przeprowadzonych w jego ramach można znaleźć na stronie internetowej www.isp.org.pl.

Streszczenie

W znaczeniu powszechnie używanym w Polsce i zastosowanym w niniejszym podręczniku **klauzule społeczne** w zamówieniach publicznych obejmują dwa rozwiązania istniejące w ustawie Prawo zamówień publicznych⁶ i ułatwiające zamawiającym uwzględnienie istotnych kwestii społecznych. W prawie unijnym i krajowym istnieją również inne rozwiązania pozwalające brać pod uwagę aspekty społeczne w zamówieniach publicznych, określane mianem **społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych**.

W podręczniku opisane zostały dwa rozwiązania:

- o **klauzula zastrzeżona**, określona w art. 22 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, pozwalająca na zastrzeżenie przez zamawiającego możliwości uczestniczenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie dla podmiotów, w których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne,
- o **klauzula zatrudnieniowa**, określona w art. 29 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, dająca zamawiającemu możliwość nałożenia na wykonawcę wymogu zatrudnienia przy realizacji przedmiotu zamówienia osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Artykuł 29 ust. 4 Prawa zamówień publicznych przewiduje także tzw. **klauzulę propracowniczą** dającą zamawiają-

cemu możliwość wymagania od wykonawcy zamówienia utworzenia funduszu szkoleniowego i wnoszenia określonej wysokości wpłat na ten fundusz lub – w przypadku gdy taki fundusz już istnieje – zwiększenia wpłat pracodawcy na jego rzecz. W podręczniku została ona potraktowana jedynie informacyjnie, gdyż **w związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy**⁷ znoszącej instytucję funduszu szkoleniowego staje się bezprzedmiotowa.

Zamawiający, **stosując klauzulę zastrzeżoną, ułatwia dostęp do zamówień publicznych podmiotom zatrudniającym osoby niepełnosprawne** (w tym przedsiębiorstwom społecznym), wspiera zatem integrację zawodową i zatrudnienie tych osób. Warunkiem zastosowania klauzuli zastrzeżonej jest wskazanie jej w ogłoszeniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Skutkuje to zamknięciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie do podmiotów spełniających warunek określony klauzulą. Podmioty te, składając ofertę realizacji zamówienia publicznego, muszą złożyć dodatkowe oświadczenie potwierdzające, że co najmniej 50% ich pracowników stanowią osoby niepełnosprawne. W umowie z wykonawcą zamawiający może określić sposób weryfikacji tego warunku oraz przewidzieć sankcje, na wypadek gdyby w trakcie realizacji zamówienia zatrudnienie osób niepełnosprawnych spadło poniżej wymaganego poziomu.

⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, 984, 1047, 1473 z późn. zm.).

⁷ Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 598).

W przypadku **klauzuli zatrudnieniowej** zamawiający może żądać od wykonawcy, aby przy realizacji zamówienia zatrudnił określoną liczbę osób:

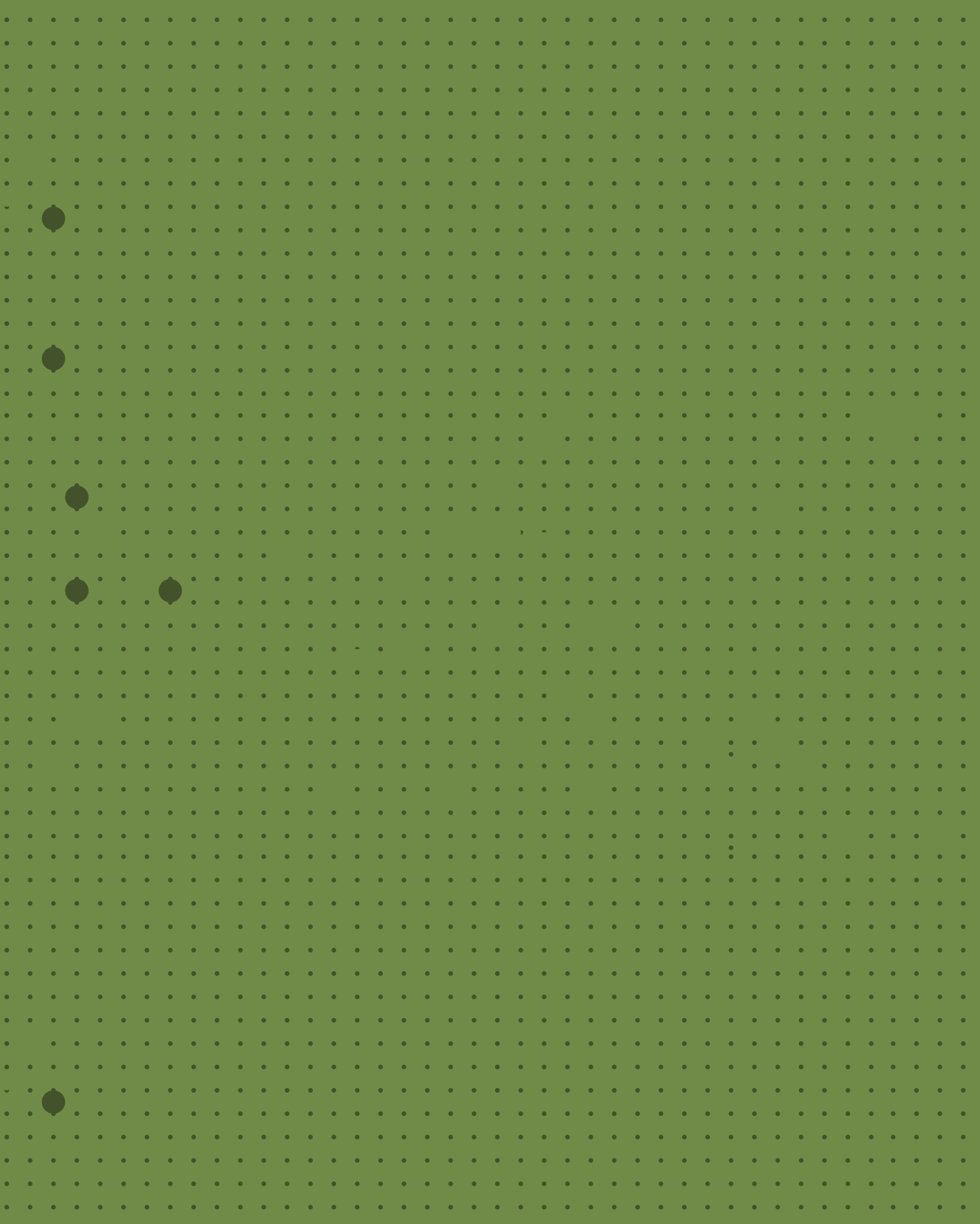
- o bezrobotnych,
- o młodocianych w celu przygotowania zawodowego,
- o niepełnosprawnych,
- o bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności,
- o uzależnionych od alkoholu po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,
- o uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej,
- o chorych psychicznie,
- o zwalnianych z zakładów karnych mających trudności w integracji ze środowiskiem,
- o uchodźców realizujących indywidualny program integracji.

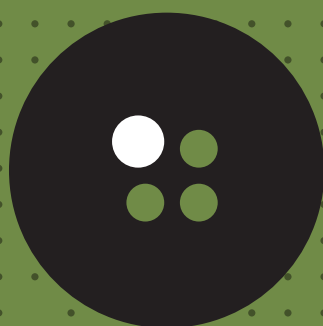
O wyborze kategorii osób i ich liczbie decyduje zamawiający. Aby zastosować klauzulę zatrudnieniową, zamawiający musi określić wymóg zatrudnienia w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Składając ofertę, uczestnik postępowania potwierdza gotowość zatrudnienia wskazanych przez zamawiającego osób. W umowie z wykonawcą zamawiający powinien określić: liczbę i kategorię osób, wymagany okres ich zatrudnienia, sposób dokumentowania zatrudnienia, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę warunku zatrudnienia oraz sankcje z tytułu jego niespełnienia. **Klauzula zatrudnieniowa wspiera zatrudnianie osób, które mają utrudniony dostęp do rynku pracy. Może być także wykorzystywana jako instrument ułatwiający przedsiębiorstwom społecznym dostęp do zamówień publicznych.**

Różnice między klauzulą zastrzeżoną a zatrudnieniową polegają na tym, że w przypadku klauzuli zastrzeżonej postępowanie o udzielenie zamówienia zamknięte jest do określonego typu podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne, ale te osoby nie muszą uczestniczyć w realizacji zamówienia. Warunek klauzuli zatrudnieniowej natomiast może spełnić potencjalnie każdy wykonawca, ale osoby wskazane przez zamawiającego muszą być zatrudnione przy realizacji zamówienia.

Oba rozwiązania są bezpośrednim przeniesieniem możliwości przewidzianych w dyrektywach unijnych i nie stanowią naruszenia zasady konkurencyjności. Klauzule społeczne mogą być także stosowane w zamówieniach podprogowych, w których zamawiający nie musi stosować Prawa zamówień publicznych (obecnie są to zamówienia o wartości poniżej 30 tys. euro).

Stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych nie jest powszechne, dlatego też, aby zachęcić zamawiających do ich częstszego wykorzystywania, przedstawiono w podręczniku najważniejsze informacje dotyczące prawnych i praktycznych aspektów klauzul społecznych. Z kolei, aby ułatwić zamawiającym korzystanie z owych klauzul, omówiono szczegółowo warunki i sposób ich stosowania, zamieszczono także wzory i przykłady ogłoszeń, Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz umów zawartych w postępowaniach, w których posłużono się klauzulami społecznymi. Racjonalne i skuteczne używanie klauzul wymaga przede wszystkim odpowiedniego przygotowania się zamawiającego, m.in. określenia spodziewanych skutków społecznych, rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców, identyfikacji zamówień, w których możliwe jest zastosowanie klauzul. W podręczniku zwrócono szczególną uwagę na to, co zamawiający powinien zrobić, aby zastosować klauzule społeczne, oraz w jaki sposób powinien ocenić ich skuteczność.





1. Podstawowe informacje o klauzulach społecznych

1.1. Czym są klauzule społeczne

Wszerekim znaczeniu – to rozwiązania umożliwiające uwzględnienie istotnych aspektów społecznych przy realizacji zamówienia publicznego. W znaczeniu stosowanym przez Komisję Europejską obejmują one spełnienie przez wykonawcę określonych warunków w trakcie realizacji zamówienia, istotnych z uwagi na osiągnięte dzięki nim korzyści społeczne. Są to tzw. klauzule umowne.

Niniejszy podręcznik dotyczy stosowania klauzul społecznych w rozumieniu powszechnie przyjętym w Polsce, obejmującym dwa rozwiązania wskazane w prawie unijnym, implementowane do polskiego Prawa zamówień publicznych. Pierwsze dotyczy wspomnianych klauzul umownych i umożliwia uzależnienie wykonania zamówienia publicznego od zatrudnienia przy jego realizacji osób mających utrudniony dostęp do rynku pracy i (lub) od wprowadzenia przez wykonawcę zamówienia instrumentów służących rozwojowi pracowników. Drugie rozwiązanie obejmuje tzw. klauzulę zastrzeżoną, umożliwiającą zamknięcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego do podmiotów mających wśród pracowników określony udział osób niepełnosprawnych z uwagi na szczególne znaczenie społeczne, jakie te podmioty odgrywają dla integracji zawodowej i zatrudniania osób niepełnosprawnych mających utrudniony dostęp do rynku pracy.

Zgodnie z dyrektywami unijnymi, polskim prawem oraz orzecznictwem krajowym i unijnym, klauzule społeczne są instrumentami umożliwiającymi wyrównywanie szans w dostępie do zamówień publicznych dla podmiotów oraz osób w gorszej sytuacji i **nie naruszają zasad traktatowych, w szczególności równego traktowania podmiotów i uczciwej konkurencji.**

Możliwość stosowania klauzul społecznych i środowiskowych (pozwalających uwzględniać aspekty dotyczące ochrony środowiska) przewiduje Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych⁸ oraz Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi⁹. Obie dyrektywy zawierają kilka zapisów dotyczących możliwości stosowania klauzul społecznych i środowiskowych. Stwierdzają m.in., że zamawiający mogą określić szczególne warunki odnoszące się do realizacji danego zamówienia, pod warunkiem że są one zgodne z prawem wspólnotowym oraz że zostały podane w ogłoszeniu stanowiącym zaproszenie do ubiegania się o zamówienie lub w specyfikacjach.

⁸ Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. U. L 134 z 30.4.2004).

⁹ Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31 marca 2004 r. dotycząca koordynacji procedur przetargów publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134 z 30.4.2004).



W innym miejscu dyrektywy mówią, że instytucja zamawiająca może stosować kryteria udzielenia zamówienia mające na celu spełnienie wymagań społecznych w odpowiedzi na określone w specyfikacjach zamówienia potrzeby grup ludzi znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, do których należą odbiorcy robót budowlanych, dostaw lub usług będących przedmiotem zamówienia. Mówią także, iż warunki realizacji zamówienia, jeżeli nie są bezpośrednio lub pośrednio dyskryminujące, mogą zachęcać do organizacji wewnętrznych szkoleń zawodowych, zatrudniania osób mających szczególne trudności z integracją, jak również do ochrony środowiska lub zwalczania bezrobocia.

Zgodnie z dyrektywami, można np. ustanowić wymóg – odnoszący się do realizacji zamówienia – zatrudnienia osób długotrwale poszukujących pracy, przeprowadzenia szkoleń dla bezrobotnych lub młodocianych, przestrzegania postanowień konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (o ile przepisy te nie zostały wdrożone do prawa krajowego) oraz zatrudnienia większej liczby osób niepełnosprawnych, niż przewiduje to ustawodawstwo krajowe.

W szczególny sposób dyrektywy traktują także wykonawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, którzy przyczyniają się do integracji lub reintegracji tych osób na rynku pracy. Z tego powodu mogą być niezdolni do uzyskania zamówień w normalnych warunkach konkurencji. W konsekwencji należy umożliwić państwom członkowskim UE zastrzeżenie prawa takich podmiotów do udziału w procedurach udzielania zamówień lub zagwarantowanie im realizacji zamówień w ramach programów pracy chronionej. Większość możliwości wskazanych w dyrektywach unijnych została wprowadzona do polskiego prawa zamówień publicznych. Należy jednak podkreślić, że dyrektywy w odniesieniu do klauzul umownych wskazują jedynie na

przykładowe rozwiązania propracownicze, które mają być nimi objęte, oraz przykłady grup osób o utrudnionym dostępie do rynku pracy. Decyzje o wyborze rozwiązań i grup osób wykluczonych należą do krajów członkowskich.

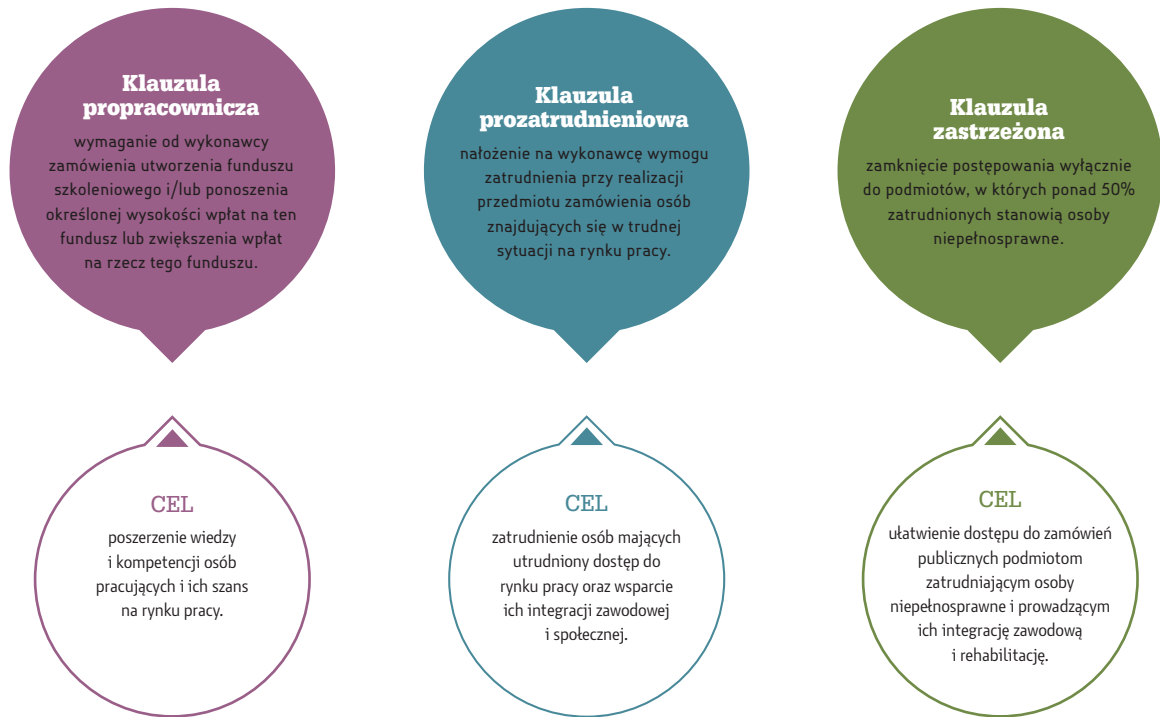
W ramach tzw. klauzul społecznych w ustawie Prawo zamówień publicznych istnieje obecnie możliwość:

- o zastrzeżenia przez zamawiającego możliwości udziału w postępowaniu wyłącznie dla podmiotów, w których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne,
- o nałożenia na wykonawcę wymogu zatrudnienia przy realizacji przedmiotu zamówienia osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy,
- o wymagania od wykonawcy zamówienia utworzenia funduszu szkoleniowego i (lub) ponoszenia określonej wysokości wpłat na ten fundusz.

Dwie pierwsze klauzule: zastrzeżona i prozatrudnieniowa są wprost realizacją wskazań zawartych w dyrektywach unijnych, trzecia natomiast, zwana propracowniczą, z pewnością nie wyczerpuje wszystkich możliwości wynikających z dyrektyw unijnych, służących rozwojowi i wzmocnieniu szkoleń dla pracowników. Trzecia klauzula, dotycząca funduszu szkoleniowego, w związku ze zniesieniem w lipcu 2014 roku tej instytucji stała się bezprzedmiotowa.

Klauzule społeczne są rozwiązaniami oddającymi podejście Komisji Europejskiej oraz stosujących je krajów członkowskich, w tym Polski, traktujących zamówienia publiczne jako instrument mogący również realizować cele polityki społecznej. Podejście to określane jest mianem społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych i obejmuje możliwości stosowania także innych niż klauzule społeczne instrumentów pozwalających uwzględniać kwestie społeczne w zamówieniach publicznych.

Schemat 1. Klauzule społeczne w Prawie zamówień publicznych



Źródło: Opracowanie własne.

1.2. Klauzule społeczne a społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne

Spółecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne (lub krócej: społeczne zamówienia publiczne) to termin, którym posługuje się od kilku lat Komisja Europejska. Wprowadzenie go było wynikiem zmiany podejścia Komisji do zamówień publicznych – zmiana ta dokonała się na początku XXI wieku. Polegała ona na dostrzeżeniu w zamówieniach publicznych instrumentu służącego nie tylko skutecznemu i efektywnemu wydatkowaniu środków publicznych, ale także realizowaniu celów polityki społecznej i środowiskowej całej Unii i poszczególnych krajów członkowskich. Efektem tej zmiany było m.in. wprowadzenie w 2004 roku wspomnianych wyżej dyrektyw dotyczących zamówień publicznych oraz promowanie przez Komisję Europejską i inne instytucje unijne społecznych i środowiskowych zamówień publicznych. Podejście to ma także swoje odzwierciedlenie w Strategii Europa 2020 oraz w nowych dyrektywach dotyczących zamówień publicznych przyjętych w 2014 roku.

W przewodniku poświęconym społecznym zamówieniom publicznym wydanym przez Komisję Europejską pojęcie „społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne” definiowane jest w następujący sposób:

„Termin społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne oznacza zamówienia publiczne, w ramach których bierze się pod uwagę co najmniej jedną z następujących kwestii społecznych: możliwości zatrudnienia, godną pracę,

zgodność z prawami społecznymi i z prawem do pracy, integrację społeczną (w tym także osób niepełnosprawnych), równość szans, dostępność, projektowanie dla wszystkich, uwzględnianie kryteriów zrównoważonego rozwoju, w tym kwestii etycznego handlu oraz szerszego dobrowolnego przestrzegania zasad społecznej odpowiedzialności biznesu (*corporate social responsibility – CSR*), z jednoczesnym uwzględnieniem zasad ujętych w Traktacie Unii Europejskiej oraz w dyrektywach dotyczących zamówień publicznych”¹⁰.

Jak z tego wynika, **pojęcie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych jest szersze niż pojęcie klauzul społecznych**, choć klauzule są jednym z istotnych instrumentów społecznych zamówień publicznych. Społeczne zamówienia publiczne umożliwiają promowanie kwestii istotnych z punktu widzenia polityki unijnej, które nie muszą mieć odniesienia wprost do konkretnych zapisów prawnych, np. promowanie godnej pracy. Istotne jest natomiast, aby takie praktyki zamawiających nie były sprzeczne z unijnym i krajowym prawem dotyczącym zamówień publicznych oraz aby nie naruszały zasad traktatowych, w szczególności:

- o zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową,
- o swobodnego przepływu towarów oraz zakazu ograniczeń ilościowych w przywozie i wywozie, oraz wszelkich środków o skutku równoważnym,

¹⁰ Kwestie społeczne w zakupach. Przewodnik dotyczący uwzględniania kwestii społecznych w zamówieniach publicznych, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011.

- o swobody prowadzenia działalności gospodarczej,
- o swobody świadczenia usług¹¹.

W polskim **Prawie zamówień publicznych** znajdują się następujące zapisy umożliwiające uwzględnianie kwestii społecznych:

- o **klauzule społeczne w art. 22 ust. 2 oraz art. 29 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych (ustawy Pzp)**, które omówione zostaną szczegółowo w kolejnym podrozdziale;
- o **przestrzeganie prawa pracy i zobowiązań wobec państwa i pracowników**; art. 24 ust. 1 pkt 3–8 ustawy Pzp stanowią podstawę wykluczenia wykonawców, którzy zalegają z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, z wyjątkiem przypadków, gdy uzyskali oni przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie, rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu, oraz których prawomocnie skazano za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, przestępstwo przeciwko środowisku, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych, a także za przestępstwo skarbowe lub przestępstwo udziału w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego¹².

Ponadto w przepisach wykonawczych, wydanych na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy Pzp, przewidziano, że dla potwierdzenia braku podstaw do wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający żąda lub może żądać m.in.:

- o aktualnego zaświadczenia właściwego oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego potwierdzającego, że wykonawca nie zalega z opłacaniem składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne, lub potwierdzenia, że uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty

zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu – wystawionego nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo składania ofert;

- o aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego potwierdzającej niekaralność wykonawcy m.in. w zakresie przestępstw przeciwko prawom pracowników.

Jeśli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, to składa dokument lub dokumenty wystawione w kraju, w którym ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, potwierdzające odpowiednio, że nie zalega z uiszczeniem podatków, opłat, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne albo że uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu.

W Prawie zamówień publicznych aspekty społeczne można również uwzględnić:

- o w opisie przedmiotu zamówienia, jako odpowiedź na potrzeby osób będących odbiorcami robót, dostaw lub usług będących przedmiotem zamówienia (art. 29 oraz art. 30 Pzp);
- o w opisie przedmiotu zamówienia, jako warunek zapewnienia przez wykonawców przestrzegania bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony zdrowia na etapie realizacji zamówienia (art. 29 oraz art. 31 Pzp);
- o w ramach formułowania podmiotowych warunków udziału w postępowaniu (art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3 Pzp);
- o w ramach pozacenowych kryteriów oceny ofert, jako kryteria udzielenia zamówienia o charakterze społecznym (art. 91 ust. 2 oraz art. 5 ust. 1 Pzp w przypadku usług niepriorytetowych);
- o jako jeden z elementów wykorzystywanych do badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny (art. 90 Pzp)¹³;
- o jako warunek zatrudnienia na umowę o pracę; od 19 października 2014 roku zamawiający będzie mógł określić w opisie przedmiotu zamówienia wymagania związane

¹¹ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. UE C 83/01 z 30.3.2010).

¹² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

¹³ Więcej informacji na temat innych niż klauzule społeczne możliwości uwzględniania aspektów społecznych na gruncie Prawa zamówień publicznych w: K. Otdak-Bułańska, „Aspekty społeczne...”, *op. cit.*



z realizacją zamówienia, dotyczące zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi, jeżeli jest to uzasadnione przedmiotem lub charakterem tych czynności (art. 29 ust. 4 pkt 4 Pzp).

Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych z sierpnia 2014 roku wprowadziła także nowe rozwiązania umożliwiające uwzględnienie aspektów społecznych¹⁴. Są to m.in.:

- o możliwość określenia przez zamawiającego w opisie przedmiotu zamówienia wymagania związanego z realizacją zamówienia dotyczącego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi, jeżeli jest to uzasadnione przedmiotem lub charakterem tych czynności (art. 29 ust. 4 pkt 4 Pzp),
- o obowiązek stosowania przez zamawiającego dodatkowych poza ceną kryteriów oceny ofert, wśród których mogą być także kryteria uwzględniające aspekty społeczne.

Zamawiający może zastosować cenę jako jedyne kryterium oceny ofert wyłącznie w przypadku przedmiotów zamówienia powszechnie dostępnych na rynku i o ustalonych standardach jakościowych, chyba że udziela zamówienia w trybie licytacji elektronicznej. W pozostałych przypadkach, z wyłączeniem trybu zapytania o cenę, oprócz kryterium cenowego, zamawiający przy wyborze najkorzystniejszej oferty zobowiązany jest wprowadzić także inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, przy czym doboru poszczególnych kryteriów i przypisania im odpowiedniej wagi dokonuje zamawiający stosownie do okoliczności udzielania zamówienia przy uwzględnieniu specyfiki przedmiotu zamówienia (art. 91 ust. 2 Pzp).

Nowelizacja weszła w życie 19 października 2014 roku i na razie nie sposób ocenić sposób i skalę wykorzystania nowych rozwiązań.

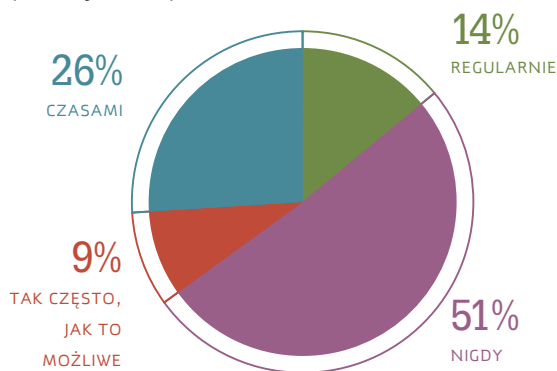
Klauzule społeczne oraz inne rozwiązania mieszczące się w obszarze społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych są stosowane przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, aczkolwiek **skala, zakres i charakter tych rozwiązań w poszczególnych krajach są zróżnicowane**. Wynika to z odmienności prawa krajowego państw członkowskich, a przede wszystkim z odmienności w realizacji zamówień publicznych i uwzględniania w nich aspektów społecznych. Nie istnieje więc jeden standard czy wzorzec w tym zakresie.

Warto także zauważyć, że na gruncie europejskim to, co dziś rozumiemy pod pojęciem społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych, nie jest rozwiązaniem nowym. Już w 1891 roku w Wielkiej Brytanii przyjęto rezolucję zobowiązującą zamawiających do zapewnienia uczciwego wynagrodzenia pracownikom zatrudnianych przy wykonywaniu zamówień publicznych. Podobne rozwiązania były wprowadzane już na początku XX wieku także w innych krajach. Znaczącą zmianę w upowszechnianiu społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych przyniosła Konwencja nr 94 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca postanowień o pracy w umowach zawieranych przez władze publiczne z 1952 roku. Wskazywano w niej, że zamawiający zobowiązani są do zapewnienia pracownikom realizującym umowy finansowane ze środków publicznych sprawiedliwych i właściwych warunków zdrowia, bezpieczeństwa i bytu. Konwencję ratyfikowała ponad jedna trzecia obecnych państw członkowskich UE, w tym gronie zabrakło Polski. W niektórych z nich, np. w Finlandii dokument ten, nadal jest podstawą stosowania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych.

Początkiem stosowania klauzul społecznych stały się wspomniane zapisy w dyrektywach unijnych dotyczących zamówień publicznych z 2004 roku, które wychodziły poza dotychczasowe rozumienie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych. W niektórych krajach zapisy te wdrożono do prawa krajowego, w innych – prawo było na tyle ogólne, że pozwalało na stosowanie wprost zapisów z dyrektyw unijnych. Na przykład w Niemczech czy we Włoszech prawo krajowe zawiera ogólne wskazania dotyczące stosowania aspektów społecznych, w szczegółach odsyłając do zapisów zawartych w prawie regionalnym.

¹⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1232).

Wykres 1. Stosowanie przez zamawiających aspektów społecznych w dokumentacji postępowań o zamówienia publiczne w % udzielanych odpowiedzi (17 krajów UE)



Źródło: W. Kahlenborn, C. Moser, J. Frijdal, M. Essig, „Strategic Use of Public Procurement in Europe. Final Report to the European Commission”, Berlin 2011.

Wejście w życie dyrektyw oraz opublikowanie przez Komisję Europejską podręcznika dotyczącego społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych spowodowało natomiast, że rządy niektórych krajów członkowskich przygotowały i upowszechniły poradniki czy wytyczne odnośnie stosowania aspektów społecznych uwzględniające podejście Komisji Europejskiej¹⁵.

Brakuje badań, które pokazywałyby stosowanie klauzul społecznych w państwach UE, dostępne są jedynie wyniki analiz dotyczących społecznych zamówień publicznych. Według ostatniego badania, z 2011 roku, które objęło 17 krajów członkowskich (Austrię, Belgię, Czechy, Danię, Finlandię, Francję, Hiszpanię, Holandię, Litwę, Luksemburg, Niemcy, Norwegię, Polskę, Słowację, Szwecję, Wielką Brytanię i Włochy), wynika, że większość państw w swoich działaniach stara się promować uwzględnianie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych. Łącznie w badanych krajach prawie połowa wszystkich zamawiających (49%) potwierdziła, że uwzględnia

aspekty społeczne w udzielanych zamówieniach. Najwięcej jest ich w Wielkiej Brytanii (80%), najmniej – w Polsce i Słowenii (poniżej 30%)¹⁶.

Najbardziej rozpowszechnione tematy społeczne w zamówieniach publicznych to: promowanie możliwości zatrudnienia oraz promowanie godnej pracy – rozwiązania te stosuje 32% zamawiających z 17 badanych krajów UE.

Co ciekawe, według badań opinii publicznej, tylko 13% Europejczyków uważa, że najniższa cena powinna być najważniejszym kryterium przyznawania zamówień publicznych. Aż 88% badanych popiera stosowanie aspektów społecznych w zamówieniach publicznych, nawet gdyby miało to powodować, że zamówienia byłyby droższe¹⁷.

Coraz więcej krajów członkowskich UE zaczyna także stosować rozwiązania ułatwiające dostęp do zamówień publicznych przedsiębiorstwom społecznym i organizacjom pozarządowym. Dobrym przykładem takiego rozwiązania o charakterze systemowym jest wprowadzenie w 2005 roku przez Wielką Brytanię nowej formy przedsiębiorstwa społecznego w postaci spółki działającej na rzecz dobra wspólnoty (*community interest company*). Rozwiązanie to ułatwia wykonywanie zamówień publicznych przez spółki non profit.

Inne przykłady to Zintegrowany Plan Społecznie Odpowiedzialnych Zamówień Publicznych opracowany w Szkocji, którego celem jest zwiększenie udziału podmiotów ekonomii społecznej w realizacji zamówień publicznych, czy też Flamandzki Plan Działań na rzecz Zrównoważonych Zamówień Publicznych, który m.in. daje praktyczne instrukcje dotyczące stosowania społecznych i środowiskowych zamówień publicznych¹⁸. Działania na rzecz popularyzacji społecznych zamówień publicznych zostały również przewidziane w „Krajowym Planie działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013–2016” przygotowanym przez Urząd Zamówień Publicznych¹⁹.

¹⁵ Przykładem może być podręcznik wydany przez rząd brytyjski: Buy and make a difference. How to address Social Issues in Public Procurement, Office of Government Commerce, London 2008.

¹⁶ W. Kahlenborn, C. Moser, J. Frijdal, M. Essig, „Strategic Use of Public Procurement in Europe. Final Report to the European Commission”, Berlin 2011.

¹⁷ Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts. Report, Special Eurobarometer 363, European Commission 2011.

¹⁸ A better future. Results of the Network for Better Future of Social Economy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

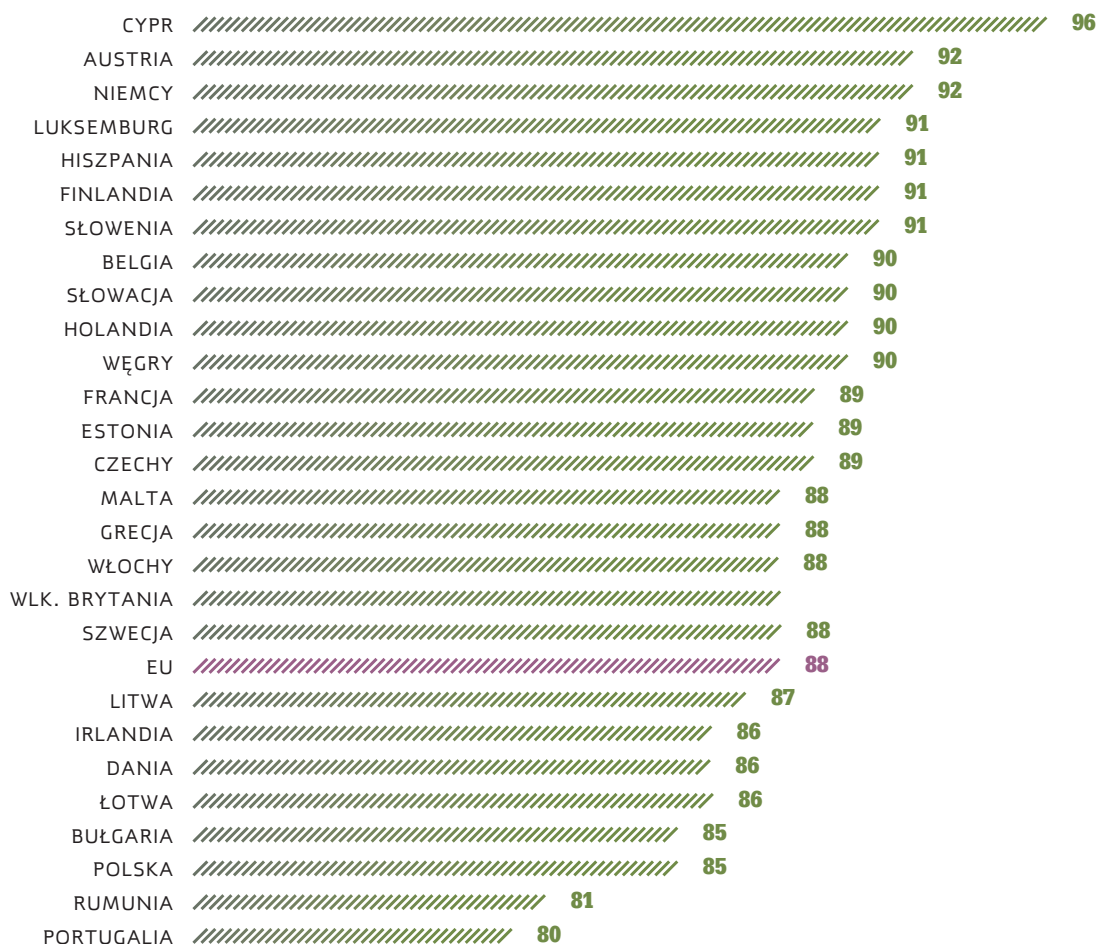
¹⁹ Krajowy plan działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013–2016, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013.



Pod koniec lutego 2014 roku przyjęte zostały nowe dyrektywy unijne dotyczące zamówień publicznych, które wprowadzają wiele zmian w dotychczasowych warunkach realizacji zamówień publicznych, m.in. poszerzają możliwości uwzględniania kwestii społecznych przy udzielaniu zamówień. Są to: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE; dyrektywa Parlamentu

Europejskiego i Rady 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, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji²⁰. Polska, podobnie jak inne kraje unijne, ma 24 miesiące na implementację tych dyrektyw do prawa krajowego.

Wykres 2. Poparcie dla stosowania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych, nawet gdyby miało to podrażać zamówienia, w % wszystkich odpowiedzi



Źródło: Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts. Report, Special Eurobarometer 363, European Commission 2011.

²⁰ Teksty dyrektyw w języku polskim dostępne są na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych www.uzp.gov.pl.

1.3. Podstawy prawne stosowania klauzul społecznych

W Polsce (dopóki nie zostaną zaimplementowane nowe dyrektywy) podstawowymi aktami prawa unijnego, zawierającymi uregulowania będące podstawą uwzględnienia kwestii społecznych w zamówieniach publicznych, są dyrektywy dotyczące zamówień publicznych:

1. Dyrektywa **2004/18/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134) – tzw. dyrektywa klasyczna, regulująca procedury udzielania zamówień publicznych przez zamawiających klasycznych.
2. Dyrektywa **2004/17/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. U. L 134) – tzw. dyrektywa sektorowa, regulująca procedury udzielania zamówień publicznych przez instytucje zamawiające, przedsiębiorstwa publiczne lub podmioty korzystające z praw szczególnych lub wyłącznych, które prowadzą działalność w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu lub usług pocztowych.

Dyrektywa 2004/18/WE dotyczy także stosowania procedur udzielania zamówień publicznych dla realizacji zadań polityki społecznej. Zgodnie z preambułą, warunki dotyczące wykonania zamówienia są prawidłowe, jeśli nie są bezpośrednio ani pośrednio dyskryminujące oraz jeśli

zostały wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentacji przetargowej. Mogą dotyczyć promowania szkoleń oraz zatrudniania osób, które mają szczególnie duże trudności ze znalezieniem zatrudnienia, zwalczania bezrobocia oraz ochrony środowiska. Warunki wymagane przez zamawiającego mogą dotyczyć obowiązku zatrudnienia przez wykonawcę osób pozostających dłużej bez pracy, wdrożenia systemu szkoleń dla długotrwale bezrobotnych czy też młodocianych, obowiązku przestrzegania podstawowych zasad Międzynarodowej Organizacji Pracy, jeśli zasady te nie zostały jeszcze wdrożone do prawa krajowego, a także obowiązku zatrudniania osób niepełnosprawnych w większej liczbie niż wymagana przepisami krajowymi. Z kolei w art. 26 dyrektywy 2004/18/WE dotyczącym warunków wykonywania zamówienia znajduje się zapis, zgodnie z którym zamawiający mogą nakładać określone warunki wykonania zamówienia (klauzule umowne), pod warunkiem że są one zgodne z prawem wspólnotowym oraz że zostały wymienione w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentacji przetargowej. Warunki te mogą dotyczyć w szczególności względów społecznych i ochrony środowiska.

Pierwsza klauzula społeczna, zwana prozatrudnieniową lub krócej–zatrudnieniową, została wprowadzona do polskiego porządku prawnego 16 lipca 2009 roku przez zmianę ustawy Prawo zamówień publicznych ustawą z dnia 7 maja 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Artykuł 4 ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw w usta-



wie Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) wprowadził ustęp 4 w art. 29 w następującym brzmieniu:

Art. 29.

[...]

4. Zamawiający może określić w opisie przedmiotu zamówienia wymagania związane z realizacją zamówienia, dotyczące:
 - 1) zatrudnienia osób:
 - a) bezrobotnych lub młodocianych w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
 - b) niepełnosprawnych, o których mowa w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
 - c) innych niż określone w lit. a lub b, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym – lub we właściwych przepisach państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego;
 - 2) utworzenia funduszu szkoleniowego, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w którym wpłaty pracodawców stanowią będą co najmniej czterokrotność najniższej wpłaty określonej w tych przepisach;
 - 3) zwiększenia wpłat pracodawców na rzecz funduszu szkoleniowego, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, do wysokości określonej w pkt 2.

Drugą klauzulę społeczną wprowadzono w ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Tym razem klauzula odnosiła się do wykonawców, którzy zatrudniają osoby niepełnosprawne. W przepisie art. 22 ust. 2 nowelizacji implementuje się postanowienie art. 19 dyrektywy klasycznej dotyczące „zamówień zastrzeżonych” w taki sposób, iż zamawiający będą mieli możliwość zastrzeżenia w ogłoszeniu, że o udzielane zamówienie będą mogli się ubiegać wyłącznie wykonawcy,

u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne. Wprowadzenie tego przepisu ma wyrównać szanse wykonawców zatrudniających osoby niepełnosprawne w ubieganiu się o zamówienia publiczne w celu integracji lub reintegracji osób niepełnosprawnych na rynku pracy (teza 28 preambuły dyrektywy klasycznej).

Art. 22.

1. [...]

2. Zamawiający może zastrzec w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Zmiana ta – jak można przeczytać w uzasadnieniu do rządowego projektu – ma na celu uwzględnienie przez system zamówień publicznych wyzwań związanych z aktualną sytuacją gospodarczą²¹. Artykuł 22 ust. 2 ustawy Pzp stwarza możliwość zastrzeżenia w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej. Stosując ten przepis, zamawiający nie naruszają zasady uczciwej konkurencji ani zasady niedyskryminacji, jest to bowiem wyjątek dopuszczony w prawie, uzasadniony istotnymi względami społecznymi²². Urząd Komitetu Integracji Europejskiej wydał opinię, iż zmiana ta jest zgodna z prawem Unii Europejskiej²³.

Zmiany te wprowadziły do polskiego porządku prawnego możliwość stosowania klauzul społecznych przewidzianych prawem unijnym. W doktrynie przyjmuje się, że oba te przepisy, tzn. art. 29 ust. 4 i art.

²¹ Uzasadnienie do projektu zmiany ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk sejmowy 2154).

²² Odpowiedź prezesa Urzędu Zamówień Publicznych – z upoważnienia prezesa Rady Ministrów dnia 5 kwietnia 2013 r. – na interpelację poselską nr 15208 w sprawie praktycznego stosowania klauzul społecznych zawartych w ustawie Prawo zamówień publicznych w kontekście ochrony zasad konkurencyjności i niedyskryminacji.

²³ Opinia prawna z dnia 10 czerwca 2009 r., sygn.: MinMD/1433/2009/DP-ar.

22 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mają wspierać określoną politykę społeczną państwa²⁴.

Konsekwencją wprowadzenia klauzuli z art. 29 ust. 4 ustawy Pzp była zmiana treści art. 36 tejże ustawy. Polegała ona na rozszerzeniu katalogu obejmującego wymagania, jakie powinna zawierać Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ).

Art. 36.

1. [...]
2. W przypadku gdy przepisy ustawy nie stanowią inaczej, specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera również:
 - 1) [...]
 - 9) jeżeli zamawiający przewiduje wymagania, o których mowa w art. 29 ust. 4, określenie w szczególności:
 - a) liczby osób, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1, i okresu wymaganego zatrudnienia tych osób,
 - b) sposobu dokumentowania zatrudnienia osób, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1, lub utworzenia albo zwiększenia funduszu szkoleniowego,
 - c) uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań, o których mowa w art. 29 ust. 4, oraz sankcji z tytułu niespełnienia tych wymagań,
 - d) [...]

Powyższe zmiany w Prawie zamówień publicznych zostały uwzględnione w działaniach promujących stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych przewidzianych w opracowanym przez Urząd Zamówień Publicznych Krajowym planie działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010–2012 (zwanym dalej krajowym planem działań), dokumencie strategicznym przyjętym przez Radę Ministrów 14 czerwca 2010 roku.

W aktualnym stanie prawnym klauzule społeczne to:

1. Artykuł 29 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych: zamawiający, chcąc realizować politykę wspierania zatrudniania osób niepełnosprawnych, bezrobotnych lub młodocianych oraz podnoszenia kwalifikacji pracowni-

ków, może korzystać z instrumentów polegających na narzuceniu warunków realizacji świadczenia przez:

- o zatrudnienie osób bezrobotnych lub młodocianych w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 674 z późn. zm.) zdefiniowano pojęcie bezrobotnego (art. 2 ust. 1 pkt 2). Młodocianym zaś, w rozumieniu przepisów prawa pracy, jest osoba, która ukończyła 16 lat, a nie przekroczyła 18 lat;
- o zatrudnienie osób niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych; ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.) podaje definicję niepełnosprawności jako trwałej lub okresowej niezdolności do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującej niezdolność do pracy;
- o zatrudnienie innych osób niż bezrobotne, młodociane lub niepełnosprawne, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym; ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 z późn. zm.) stanowi, że jej przepisy stosuje się nie tylko do szczególnych grup bezrobotnych i niepełnosprawnych, ale także do bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uzależnionych od alkoholu po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorych psychicznie, w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego, zwalnianych z zakładów karnych mających trudności w integracji ze środowiskiem, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uchodźców realizujących indywidualny program integracji, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej;

²⁴ P. Granecki, „Prawo zamówień publicznych. Komentarz”, Warszawa 2012.



- o utworzenie funduszu szkoleniowego, o którym mowa w art. 67 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; pracodawcy mogą utworzyć specjalny fundusz szkoleniowy przeznaczony na finansowanie lub współfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców, którego dochodami są wpłaty pracodawców, zgodnie z postanowieniami układu zbiorowego pracy lub regulaminu funduszu szkoleniowego, w wysokości nie mniejszej niż 0,25% funduszu płac, oraz inne wpłaty; zamawiający może postawić warunek, aby na utworzony fundusz szkoleniowy pracodawca przeznaczał nie mniej niż czterokrotność wyznaczonego minimum, czyli 1% funduszu płac;
- o jeśli pracodawca utworzył już fundusz – zwiększenie wpłat na ten fundusz do poziomu czterokrotności najniższej wpłaty określonej w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

27 maja 2014 roku weszła w życie nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw, która znosi możliwość tworzenia przez pracodawcę funduszu szkoleniowego, zastępując ją instrumentem dofinansowania szkoleń dla pracodawców i pracowników z Krajowego Funduszu Szkoleniowego. Zatem klauzula propracownicza w obecnym kształcie staje się bezprzedmiotowa²⁵.

- Artykuł 22 ust. 2 ustawy Pzp wprowadza klauzulę zastrzeżoną. Umożliwia ona zamawiającemu zastrzeżenie w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

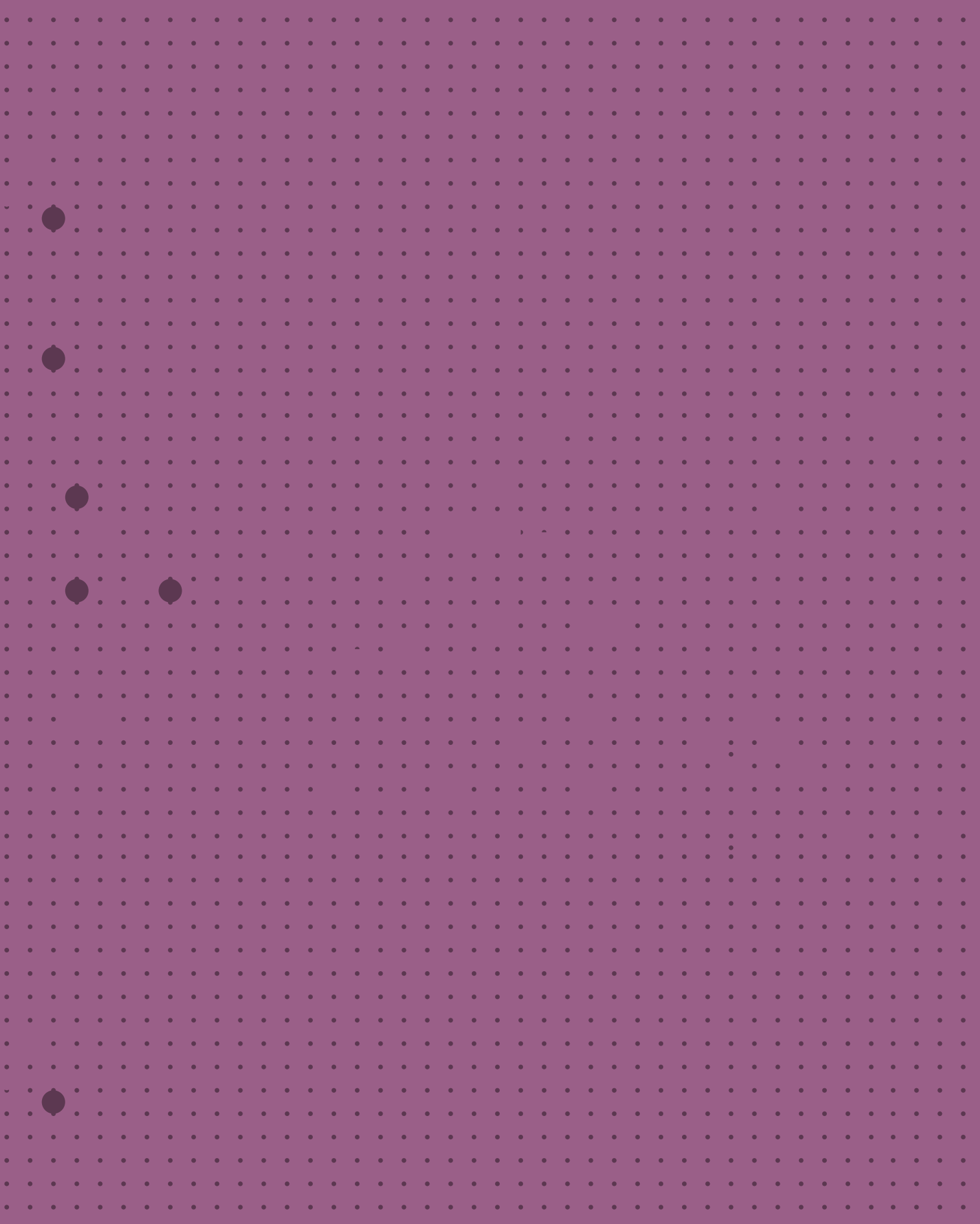
Schemat 2. Bezpośredni beneficjenci klauzul społecznych

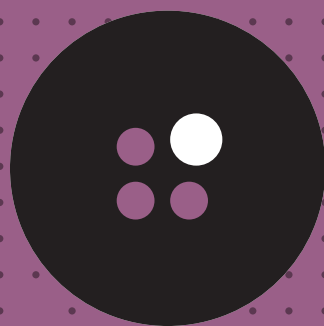
Klauzula zatrudnieniowa
<ul style="list-style-type: none"> o osoby bezrobotne, o młodociani w celu przygotowania zawodowego, o osoby niepełnosprawne, o bezdomni realizujący indywidualny program wychodzenia z bezdomności, o uzależnieni po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, o chorzy psychicznie, o zwalniani z zakładów karnych, mający trudności w integracji ze środowiskiem, o uchodźcy realizujący indywidualny program integracji, <p style="text-align: center;">pod warunkiem zatrudnienia przy realizacji zamówienia.</p>

Klauzula zastrzeżona
<ul style="list-style-type: none"> o podmioty, w których ponad połowę zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne. Osoby te nie muszą uczestniczyć w realizacji zamówienia.

Źródło: Opracowanie własne.

²⁵ Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 598).





2. Polskie doświadczenia w stosowaniu klauzul społecznych

2.1. Dotychczasowe zastosowanie klauzul społecznych

Po przyjęciu w 2010 roku Krajowego planu działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010–2012 Urząd Zamówień Publicznych rozpoczął działania mające na celu informowanie o wprowadzeniu klauzul społecznych. Na stronie internetowej Urzędu umieszczono zakładkę „Społeczne zamówienia publiczne”, wprowadzono także temat klauzul do szkoleń, seminariów i konferencji organizowanych przez UZP. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, jako Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki, wprowadziło w działaniu 7.2.1 tego Programu „Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym” możliwość wyboru podwykonawcy z zastosowaniem wspomnianych klauzul społecznych. Ministerstwo przygotowało, także wspólnie z UZP, Zalecenia Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące stosowania „klauzul społecznych” w zamówieniach publicznych²⁶. Urząd przygotował także opinię prawną na temat opisu wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych²⁷, oraz podjął współpracę z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, a także z organizacjami pozarządowymi w zakresie upowszechniania wiedzy o klauzulach społecznych.

Aktywnie w promowanie klauzul społecznych włączyły się organizacje wspierające rozwój przedsiębiorczości społecz-

nej. Zorganizowały one szereg szkoleń, seminariów i konferencji na temat klauzul społecznych, adresowanych przede wszystkim do przedstawicieli podmiotów ekonomii społecznej oraz samorządów terytorialnych. Temat klauzul społecznych dwukrotnie omawiany był w ramach Ogólnopolskich Spotkań Ekonomii Społecznej oraz w kilku publikacjach dotyczących rozwoju przedsiębiorczości społecznej. W spotkaniach organizowanych przez środowiska ekonomii społecznej uczestniczyli przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Pod koniec 2013 roku z inicjatywy Kancelarii Prezydenta RP zostały zorganizowane dwa spotkania poświęcone stosowaniu klauzul. W drugiej połowie 2013 roku Ministerstwo Pracy podjęło działania informacyjno-edukacyjne w ramach projektu systemowego „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej” – dzięki nim powstał niniejszy podręcznik. W marcu 2014 roku Fundacja Fundusz Współpracy uruchomiła cykl seminariów dotyczących klauzul społecznych skierowanych do zamawiających.

Zainteresowanie tematem klauzul społecznych przejawia także Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania, który zalecił wszystkim urządům centralnym, aby klauzule były zawarte w co najmniej 5% wszystkich ogłaszanych przez te urzędy postępowań.

²⁶ Zalecenia Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące stosowania „klauzul społecznych” w zamówieniach publicznych, Warszawa 2009.

²⁷ Opis wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy Prawo zamówień publicznych, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010.



W przyjętym przez Radę Ministrów w sierpniu 2014 roku Krajowym Planie Rozwoju Ekonomii Społecznej przewidziano, że do 2020 roku podjęte zostaną działania służące upowszechnieniu stosowania klauzul społecznych, w szczególności przez samorządy terytorialne²⁸.

Urząd Zamówień Publicznych w Krajowym planie działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata

82 tys. wykonawców. Najczęściej stosowanym trybem był przetarg nieograniczony – prawie 85%³⁰.

Urząd podaje także dokładne dane dotyczące stosowania klauzuli zastrzeżonej (zamówienia o wartości powyżej 14 tys. euro, ale poniżej progów UE), gdyż jest ona szczególnie wyróżniona w ogłoszeniach o zamówieniu zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Tabela 1. Postępowania, w których zastosowano klauzulę zastrzeżoną

Rok	2010	2011	2012	2013
Liczba postępowań	547	325	240	400
Udział w ogólnej liczbie postępowań	0,34%	0,19%	0,14%	0,23%

Źródło: Informator Urzędu Zamówień Publicznych: styczeń 2010, styczeń 2011, styczeń 2012, styczeń 2013.

2013–2016 zaplanował dotarcie z informacją o klauzulach społecznych do 600 przedstawicieli zamawiających i instytucji kontrolnych za pośrednictwem szkoleń i konferencji. Urząd zamierza także utrzymywać na swojej stronie internetowej zakładkę poświęconą społecznym zamówieniom publicznym i aktualizować ją, planuje wydawanie publikacji poświęconej tej tematyce oraz przeprowadzenie analizy rozwiązań prawnych przewidzianych w nowych dyrektywach w sprawie zamówień publicznych pod kątem ich implementacji do prawa krajowego i opracowanie podręcznika w tym zakresie. Według metodologii UZP, udział społecznych zamówień publicznych w 2012 roku w ogólnej liczbie zamówień stanowił 2,9%, w 2016 roku Urząd planuje osiągnięcie poziomu 10%²⁹. Wartość rynku zamówień publicznych w kwotach powyżej 14 tys. euro w 2012 roku szacowana była na ok. 132,7 mld złotych, co stanowiło ok. 8,32% produktu krajowego brutto. Największy udział w ogólnej wartości postępowań (45%) stanowiły zamówienia na roboty budowlane, 28% – na usługi, a 27% – na dostawy. Łącznie ponad 188 tys. zamówień zostało udzielonych przez ponad 14 tys. zamawiających, z czego ponad 45% stanowiły samorządy terytorialne. Realizowało je

Urząd Zamówień Publicznych nie ma natomiast danych dotyczących postępowań z klauzulą z art. 29 ust. 4 ustawy Pzp, gdyż zapisy te nie są w sposób szczególny wyróżnione w ogłoszeniach o zamówieniu, a zamawiający umieszczają je w różnych częściach ogłoszenia. Według szacunków Instytutu Spraw Publicznych, liczba postępowań z klauzulą zatrudnieniową może stanowić nie więcej niż 500, postępowania z obu klauzulami w 2013 roku nie stanowiły więc nawet 1% wszystkich udzielonych zamówień. Do tego trzeba dodać może kilkadziesiąt zamówień z klauzulami o wartości poniżej 14 tys. euro oraz pojedyncze zamówienia z klauzulą zatrudnieniową.

Zdecydowanie najczęściej klauzule stosowały samorządy, np. Częstochowy, Gdyni, Gdańska, Brzezin, Byczyny, Bydgoszczy, czy Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie. Są wśród nich takie, które zastosowały klauzule w kilku postępowaniach, co świadczy o przydatności tego instrumentu. Rekordzistą jest Częstochowa, która użyła klauzul społecznych już w kilkudziesięciu postępowaniach. W tabelach poniżej zamieszczone zostały wybrane przykłady zastosowania klauzul społecznych w ostatnich dwóch latach.

²⁸ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

²⁹ Krajowy plan działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013–2016, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013.

³⁰ Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2012 roku, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013.

Tabela 2. Przykłady postępowań, w których zastosowano klauzulę zastrzeżoną

- o Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie – usługi cateringowe (2012)
- o Miasto Częstochowa – usługa pełnienia dozoru i ochrony mienia obiektów i terenu Cmentarza Komunalnego (2012)
- o Miejska Biblioteka Publiczna im. Stanisława Grochowiaka w Lesznie – roboty budowlane budynku Miejskiej Biblioteki Publicznej w Lesznie (2012)
- o Powiatowy Urząd Pracy w Sosnowcu – usługa sprzątania pomieszczeń i utrzymania czystości w Powiatowym Urzędzie Pracy (2012)
- o Miasto Brzeziny – odbiór odpadów komunalnych z terenu miasta Brzeziny (2013)
- o Gmina Czosnów – ubezpieczenie mienia i odpowiedzialności zamawiającego w zakresie: ubezpieczenia mienia od ognia i innych zdarzeń losowych, ubezpieczenie mienia od kradzieży z włamaniem i rabunku oraz od kradzieży zwykłej, ubezpieczenie sprzętu elektronicznego od wszystkich ryzyk, ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej, ubezpieczenie szyb od stłuczenia, ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków, ubezpieczenie komunikacyjne (2013)
- o Lasy Państwowe Ośrodek Transportu Leśnego Świebodzin – usługi dozoru mienia (2013)
- o Teatr Nowy im. Kazimierza Dejmka w Łodzi – prace porządkowe (2013)
- o Dolnośląski Urząd Skarbowy we Wrocławiu – kompleksowe utrzymanie czystości (2013)
- o Kancelaria Prezydenta RP – dostarczenie materiałów informacyjno-promocyjnych (2013)
- o Miasto Kraków – dostawa materiałów biurowych do Zespołu Ekonomiki Oświaty (2013)
- o Powiatowe Centrum Medyczne w Wołowie Spółka z o.o. – dostawy zużywalnego sprzętu medycznego (2013)

Źródło: Opracowanie własne.

Znaleziono także przykład postępowania, w którym zamawiający zastosował **dwie klauzule jednocześnie**, czyli zastrzegł postępowanie dla podmiotów zatrudniających co najmniej 50% osób niepełnosprawnych i jednocześnie określił warunek, aby część z tych osób była zatrudniona przy realizacji zamówienia. Takie rozwiązanie zastosowało w 2012 roku Gdyńskie Centrum Innowacji Jednostka Budżetowa przy zleceniu zamówienia na usługę kompleksowego sprzątania i utrzymania czystości w budynkach Pomorskiego Parku Naukowo-Technologicznego w Gdyni.

Dotychczas zidentyfikowano także dwa postępowania, w których wprowadzono **klauzulę propracowniczą**. W jednym przypadku zamawiającym był Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Gdyni, który w 2013 roku zamawiał świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz dla dzieci z autyzmem z terenu Gdyni. Drugie postępowanie przeprowadził – także w 2013 roku – Główny Urząd Statystyczny, a przedmiotem zamówienia było pełnienie opieki zdrowotnej w zakresie medycyny pracy nad pracownikami i kandydatami do pracy w jednostkach statystyki publicznej zlokalizowanych w gmachu GUS.



Tabela 3. Przykłady postępowań, w których zastosowano klauzulę zatrudnieniową

- Ośrodek Pomocy Społecznej w Byczynie – usługi szkoleniowe dla osób bezrobotnych lub nieaktywnych zawodowo skierowanych przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Byczynie na m.in. trening kompetencji życiowych, warsztaty aktywnego poszukiwania pracy, kursy zawodowe (2012, osoby bezrobotne)
- Dom Pomocy Społecznej w Strzałkowie – usługi pralnicze dla DPS w Strzałkowie (2012, osoby niepełnosprawne)
- Gmina Złocieniec – usługi związane z utrzymaniem terenów zielonych w gminie (w mieście i w sołectwach) oraz parków, klombów i placów zabaw w mieście (2013, osoby bezrobotne)
- Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Olsztynie – budowa oczyszczalni ścieków w miejscowości Trękusek, gm. Purda, pow. olsztyński, woj. warmińsko-mazurskie (2013, osoby bezrobotne)
- Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy we Wrocławiu – usługi archiwizacji materiałów archiwalnych (kategorii A) oraz dokumentacji niearchiwalnej (kategorii B) stanowiących część Zasobu OT ANR we Wrocławiu oraz jednostek gospodarczych Zasobu OT ANR we Wrocławiu (2013, osoby bezrobotne)
- Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gostyniu – usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla mieszkańców z terenu miasta i gminy Gostyń (2013, osoby bezrobotne)
- Bytomskie Mieszkania – świadczenie usług utrzymania porządku i czystości w nieruchomościach budynkowych wchodzących w skład zasobu gminy Bytom (2013, osoby bezrobotne)
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – usługi szkoleniowe (2013, osoby bezrobotne)
- Areszt Śledczy w Bydgoszczy – dostawy różnych artykułów spożywczych dla aresztu (2013, osoby bezrobotne)
- Miasto Częstochowa – remont i docieplenie elewacji budynku oraz remont chodnika – Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 5 (2014, osoby bezrobotne)
- Ministerstwo Edukacji Narodowej – usługa organizacji konferencji w ramach Roczego Planu Działania Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (2014, osoby niepełnosprawne)

Źródło: Opracowanie własne.

Pojawiły się również działania służące wdrożeniu systemowych rozwiązań umożliwiających stosowanie klauzul społecznych:

- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej stosuje wewnętrzny formularz wniosku o zamówienie, na którym znajduje się rubryka dotycząca tego, czy klauzule mają być stosowane. Jeśli z jakiegoś powodu nie przewiduje się zastosowania klauzuli, musi to być uzasadnione we wniosku;
- Urząd Miasta Stołecznego Warszawy przygotowuje dla decydentów i urzędników praktyczny poradnik stosowania klauzul społecznych oraz planuje zorganizowanie tematycznych szkoleń wewnętrznych;

- Prezydent miasta Częstochowy wydał zarządzenie zalecające stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych udzielanych przez urząd miasta i inne instytucje miejskie;
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Częstochowie: każdorazowo ośrodek występuje do urzędu miasta z zapytaniem o klauzule społeczne, tzn. o zgodę na ich zastosowanie lub zwolnienie z nich³¹.

Instytut Spraw Publicznych w 2013 roku zlecił analizę postępowań, w których zastosowano klauzule społeczne³². Z badania 77 postępowań wynika m.in., że:

³¹ E. Świątek, „Analiza materiałów...”, *op. cit.*

- o z klauzul najczęściej korzystały gminy i jednostki gminne, takie jak ośrodki pomocy społecznej, a także szkoły czy teatry;
- o wśród zamawiających, stosujących klauzule, są jednak bardzo różne podmioty – oprócz gmin są także samorządy powiatowe i wojewódzkie, jednostki administracji rządowej, zakłady transportu publicznego, zakłady karne, zarządy dróg, a nawet cmentarz komunalny;
- o dotychczas najczęściej stosowana była klauzula zatrudnieniowa, rzadziej – klauzula zastrzeżona;
- o klauzula zatrudnieniowa w zdecydowanej większości przypadków dotyczyła zatrudnienia przez wykonawcę osób bezrobotnych i młodocianych (ok. 82% wszystkich postępowań z klauzulą zatrudnieniową), 30% postępowań dotyczyło zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a jedynie 10% – innych grup wykluczonych;
- o wymóg zatrudnienia obejmował przeważnie 1–2 osoby, choć sporadycznie pojawiały się postępowania, w których wykonawca miał zatrudnić ponad 10 osób wykluczonych;
- o większość zamówień miała wartość powyżej 14 tys. euro;
- o okres realizacji zamówienia wynosił zwykle 12 miesięcy;
- o postępowania dotyczyły najczęściej wykonania usług (ok. 58% wszystkich zamówień), w dalszej kolejności – robót budowlanych (33%) oraz dostaw (9%);
- o większość postępowań była ogłaszana w okresie maj–lipiec;

- o większość postępowań, które zostały rozstrzygnięte, wygrały firmy rynkowe, w mniejszości wykonawcami zostały podmioty ekonomii społecznej³³.

Oczywiście nie są to wyniki reprezentatywne dla wszystkich postępowań, w których zastosowano klauzule.

Przedmiot zamówień objętych klauzulami był bardzo zróżnicowany, choć najczęściej były to usługi porządkowe (sprząatanie pomieszczeń, utrzymanie terenów zielonych itp.), cateringowe (dostawa posiłków dla uczniów czy podopiecznych pomocy społecznej), prace remontowo-budowlane, reklama (produkcja i dostawa gadżetów reklamowych, druk broszur promocyjnych itp.) oraz usługi ochroniarskie. Spektrum zamówień było bardzo szerokie – w pojedynczych przypadkach usługi pralnicze, dostawy wędlin dla zakładu karnego, dostawy szczepionek, ubezpieczenia mienia, odbioru, wywozu i zagospodarowania odpadów komunalnych.

Klauzule zostały także zastosowane w zamówieniach o wartości poniżej 14 tys. euro (obecnie 30 tys. euro). Przykładem może być Teatr im. Adama Mickiewicza w Częstochowie, który w 2012 roku zastosował klauzulę zatrudnieniową dotyczącą osób bezrobotnych w trybie zapytania ofertowego na wykonanie usługi utrzymania czystości w budynku „A” teatru.

³² Analiza danych zastanych dotyczących przypadków zastosowania klauzul społecznych w zamówieniach Publicznych w Polsce, Socjometr Laboratorium Rozwiązań Społecznych na zlecenie Instytutu Spraw Publicznych, wrzesień 2013.

³³ E. Świątek, „Analiza materiałów...”, *op. cit.*



2.2. Korzyści ze stosowania klauzul społecznych

Klauzule społeczne mają bezpośrednio trzy zastosowania. Pierwsze dotyczy klauzuli zastrzeżonej – to **wsparcie podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne**. Klauzula zastrzeżona służy podtrzymaniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych przez udzielenie zamówień podmiotom zatrudniającym te osoby. Klauzula nie wymusza jednak dodatkowego zatrudnienia osób niepełnosprawnych, nie wymaga nawet, aby osoby niepełnosprawne zatrudnione przez podmiot, który uzyskał zamówienie publiczne, wykonywały to zamówienie. Choć można połączyć stosowanie klauzuli zastrzeżonej z klauzulą zatrudnieniową z art. 29 ustawy Pzp (przykład opisany wcześniej) i wymagać zatrudnienia części osób niepełnosprawnych przy realizacji zamówienia. Tak mocny instrument wynika z uznania przez Unię Europejską, a także Polskę, że podmioty zatrudniające osoby niepełnosprawne, z jednej strony, są niezwykle użyteczne społecznie, gdyż tworzą i utrzymują miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych, które z reguły mają problemy ze znalezieniem pracy. W Polsce stopa zatrudnienia tych osób mających 16–64 lata w 2013 roku wynosiła zaledwie **20,9%**³⁴. Przy tak niewielkim poziomie zatrudnienia osób niepełnosprawnych każde miejsce pracy dla nich ma istotne znaczenie. Dodatkowa wartość społeczna polega na tym, że większość podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne prowadzi i (lub) finansuje ich rehabilitację zawodową, co zwiększa szansę na usamodzielnienie się życiowe. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych powoduje

wymierne oszczędności w finansach publicznych w zakresie zasiłków, rent socjalnych i innych świadczeń wypłacanych osobom niepełnosprawnym niemającym pracy.

Z drugiej strony, podmioty zatrudniające osoby niepełnosprawne z reguły mają mniejszą zdolność konkurencyjną, stąd konieczność ułatwienia im dostępu do zamówień publicznych, a dzięki temu utrzymania stabilności ich funkcjonowania i zatrudnienia pracowników, w tym osób niepełnosprawnych.

Klauzula zatrudnieniowa z art. 29 ustawy Pzp nie jest tak silnym instrumentem, ale także pozwala osiągać korzyści społeczne. Najważniejsze jest **stymulowanie zatrudnienia osób będących w trudnej sytuacji na rynku pracy**. Tą klauzulą wprowadzono uzależnienie wykonania zamówienia publicznego od zatrudnienia przy jego realizacji osób z grup, które ustawodawca określił jako „wykluczone społecznie” lub „zagrożone społecznym wykluczeniem”. Takie osoby mają gorsze perspektywy znalezienia pracy, a **klauzula ta umożliwia wyrównanie ich szans na zatrudnienie**. Dzięki klauzuli zatrudnieniowej osoby, które nie mają szans na znalezienie pracy, mogą przynajmniej czasowo podjąć zatrudnienie. Dla wielu z nich może się to także stać sposobem trwałego wejścia na rynek pracy. W przypadku osób młodych zatrudnienie dzięki klauzuli społecznej daje wymagane przez pracodawców doświadczenie zawodowe, osobom starszym, które utraciły pracę, czy też kobietom wychowującym dzieci,

³⁴ GUS – Bank Danych Lokalnych.

które musiały z niej zrezygnować, może przywrócić wiarę we własne możliwości i przetrwać obawy przed powrotem na rynek pracy.

Takie są bezpośrednie efekty zastosowania klauzul społecznych, ale na tym absolutnie nie kończy się lista korzyści, które dzięki nim można osiągnąć. Wprowadzanie **klauzuli zastrzeżonej powoduje podtrzymywanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, klauzula zatrudnieniowa natomiast umożliwia tworzenie miejsc pracy dla osób będących w trudnej sytuacji**. Jest to szczególnie cenne w małych miejscowościach, gdzie o nowe miejsca pracy jest niezwykle trudno, zwłaszcza dla osób zagrożonych społecznym wykluczeniem. W małych gminach zatrudnienie kilkunastu bezrobotnych w ciągu roku przy realizacji zamówień publicznych jest widoczne i odczuwalne.

Dla zamawiającego, w szczególności dla administracji publicznej, podstawowa korzyść to możliwość **osiągnięcia dodatkowych efektów, tzw. społecznej wartości dodanej, za te same pieniądze**. Mówiąc językiem potocznym, zastosowanie klauzul społecznych pozwala upiec dwie pieczenie na jednym ogniu. Zamawiający i tak musi zlecić realizację zamówienia i za nią zapłacić, bo jest to niezbędne do funkcjonowania i realizacji zadań. Stosując klauzule, może osiągnąć dodatkowe, wspomniane wyżej korzyści społeczne, a to zaś pozwala **zwiększyć efektywność** wydatkowania środków publicznych.

Klauzule mogą także przynieść zamawiającym wymierne **oszczędności**. Przykładem może być miasto Brzeziny, którego samorząd dzięki konsekwentnemu stosowaniu klauzul społecznych w kilkunastu postępowaniach zaoszczędził środki przeznaczone na świadczenia socjalne, gdyż ich dotychczasowi odbiorcy znaleźli zatrudnienie. To także oszczędności dla budżetu państwa i budżetów samorządów powiatowych wynikające z niewydawania środków na aktywizację zawodową, ponieważ część osób z nich korzystających znajduje pracę.

Klauzule społeczne są **instrumentem znakomicie uzupełniającym integrację i aktywizację społeczno-zawodową osób wykluczonych** prowadzoną przez instytucje pomocy społecznej i powiatowe urzędy pracy. Bardzo często zdarza się, że osoby bezrobotne, które przeszły

cały cykl zajęć prowadzonych przez urząd pracy, i tak nie znajdują zatrudnienia. To wpływa na nie demotywująco i często niweczy efekty udzielonego wsparcia. Połączenie działań aktywizacyjnych z zastosowaniem klauzul stwarza natomiast możliwość podjęcia zatrudnienia i wykorzystania umiejętności i wiedzy zdobytej w trakcie szkoleń czy zajęć z doradcą zawodowym. Umiejętnie zastosowane **klauzule społeczne mogą w sposób istotny zwiększyć skuteczność i efektywność działań urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej**, tym bardziej że np. klauzulę zatrudnieniową stosuje się selektywnie, tzn. można wskazywać osoby z tych grup społecznych, które w danym czasie są w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy albo które są objęte jakimś specjalnym programem aktywizacyjnym.

Dotychczasowe doświadczenia w stosowaniu klauzul wskazują, że mogą one przynosić jeszcze inne wymierne korzyści. Jeden z samorządów użył klauzuli zatrudnieniowej, co pozwoliło na zatrudnienie kilku bezrobotnych, którzy zaczęli spłacać zaległości czynszowe dotychczas niemożliwe do sciążenia z uwagi na brak dochodów.

Podsumowując, klauzule społeczne są ważnym, ale nie jedynym, instrumentem polityki społecznej realizowanej przez państwo czy samorządy terytorialne. Z pewnością są jednym z wielu sposobów rozwiązywania problemów socjalnych, mogą odgrywać ogromną rolę w poprawie warunków życia, dzięki nim bowiem wiele osób może znaleźć to, o co z reguły jest najtrudniej – pracę.

Praktyka stosowania klauzul społecznych wykazała, że są one również sposobem budowania wizerunku zamawiającego jako dobrego gospodarza, społecznie wrażliwego i otwartego na tych obywateli, którzy znajdują się w najtrudniejszej sytuacji życiowej. Jest to sposób na promowanie konkretnych instytucji, ale w przypadku samorządów terytorialnych to również sposób promowania społeczności lokalnych.

Dzięki klauzulom, szczególnie zatrudnieniowej, zamówienia mogą wykonywać lokalne firmy. Z punktu widzenia władz samorządowych, wzmacnia to potencjał gospodarczy gminy, a tym samym zwiększa wpływy do gminnego budżetu z tytułu podatków i opłat lokalnych.



W Polsce klauzule społeczne są promowane jako **instrument wsparcia ekonomii społecznej** i w praktyce część zamawiających zastosowała je z taką właśnie intencją. Tę możliwość korzystania z klauzul społecznych wymienia także Komisja Europejska. Jednak trze-

ba zauważyć, że bezpośrednim celem posługiwania się nimi jest przede wszystkim podtrzymywanie zatrudnienia i tworzenie nowych miejsc pracy dla osób wykluczonych społecznie, a nie wspieranie rozwoju ekonomii społecznej.

2.3. Klauzule społeczne jako instrument wsparcia rozwoju ekonomii społecznej

Przedsiębiorczość społeczna, zwana także „ekonomią społeczną”, to sfera aktywności obywateli, w której wykorzystują oni działalność gospodarczą dla realizacji niekomercyjnych celów społecznie użytecznych. Choć tego typu działania znane były w Polsce od dawna, czego najlepszym przykładem jest ruch spółdzielczy, to pojęcie przedsiębiorczości społecznej pojawiło się przed około 10 laty za sprawą Unii Europejskiej. Unia zaczęła dostrzegać w ekonomii społecznej szansę na wsparcie spójności społeczno-gospodarczej, jednego z fundamentalnych celów polityk unijnych. Przedsiębiorczość społeczna zaczęła być doceniana jako jeden z istotnych instrumentów służących włączeniu do wspólnoty różnych grup żyjących na jej marginesie: długotrwale bezrobotnych, bezdomnych, niepełnosprawnych czy więźniów. Na początku XXI wieku Unia zaczęła włączać to narzędzie do polityk i popierać jego rozwój, m.in. w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Z tego wsparcia skorzystała także Polska poprzez Inicjatywę Wspólnotową EQUAL, dzięki której w latach 2005–2008 powstało około 50 różnych podmiotów ekonomii społecznej. Tematem przedsiębiorczości społecznej zainteresował się także polski rząd, co zaowocowało m.in. uchwaleniem ustawy o zatrudnieniu socjalnym³⁵ i ustawy o spółdzielniach socjalnych³⁶. Zaczęły powstawać spół-

dzielnie socjalne, które są jedną z form przedsiębiorczości społecznej, oraz centra i kluby integracji społecznej, przygotowujące osoby wykluczone do podjęcia przedsiębiorczości. Obecnie rząd wspólnie z samorządami wojewódzkimi wspiera rozwój przedsiębiorczości społecznej m.in. w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Przedsiębiorczość społeczna jest nadal przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej, która zaleca krajom członkowskim jej wspieranie, a także uznaje ekonomię społeczną za istotny priorytet wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2014–2020. Polski rząd także uwzględnił wsparcie przedsiębiorczości społecznej w kluczowych dokumentach rozwojowych Polski i propozycjach programów działań na najbliższe lata, przede wszystkim w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju Polska 2030³⁷, Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020³⁸, a także w strategiach horyzontalnych: Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego do roku 2020³⁹, Strategii „Sprawne Państwo” 2020⁴⁰. Ich operacjonalizacją jest przyjęty w tym roku przez rząd Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do roku 2020⁴¹. Równolegle powstają także regionalne programy rozwoju ekonomii społecznej two-

³⁵ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 z późn. zm.).

³⁶ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 94, poz. 651 z późn. zm.).

³⁷ Uchwała Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności (M.P. 2013 Nr 0 poz. 121).

³⁸ Uchwała Nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020 (M.P. 2012 Nr 0 poz. 882).

³⁹ Uchwała Nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020” (M.P. 2013 Nr 0 poz. 378).



rzony przez samorządy województw. Wsparcie rozwoju ekonomii społecznej przewidziane zostało również przez rząd w projekcie Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój, który będzie podstawą do wykorzystania w Polsce środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2014–2020, a także w projektach regionalnych programów operacyjnych⁴².

Dlaczego polskie władze tyle inwestują w rozwój ekonomii społecznej, przynajmniej w planach? Nie tyle dlatego, że jest to kierunek zgodny z zaleceniami Unii Europejskiej, choć to na pewno ma to znaczenie, ile dlatego, że przedsiębiorczość społeczna może przyczynić się do realizacji istotnych celów polityki społecznej kraju i regionów. Przedsiębiorczość społeczna przede wszystkim:

- o umożliwia integrację społeczną i zawodową osób wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- o tworzy miejsca pracy nie tylko dla osób wykluczonych, w tym na obszarach, na których szczególnie trudno o nowe miejsca pracy, np. na wsiach czy w małych miastach;
- o angażuje we współpracę różne podmioty w społecznościach lokalnych: samorządy, organizacje pozarządowe, lokalny biznes, przyczyniając się do podnoszenia poziomu lokalnego kapitału społecznego;
- o przyczynia się do rozwoju społeczności lokalnych, zarówno w wymiarze społecznym, jak i gospodarczym;
- o dostarcza usług czy produktów, które zaspokajają istotne potrzeby społeczne w szczególności osób, które same nie są w stanie zadbać o ich zaspokojenie, np. osób niepełnosprawnych, starszych czy dzieci.

Fundamentem ekonomii społecznej są **przedsiębiorstwa społeczne**, czyli podmioty realizujące cele społecznie użyteczne za pomocą działalności gospodarczej. Działalność ta nie jest tylko źródłem dochodów pozwalających spełniać cele społeczne, co w przypadku tych przedsiębiorstw jest gwarantowane ustawowo bądź statutowo, ale sama w sobie jest formą ich realizacji. Dzieje się to na dwa sposoby.

Pierwszy – to zatrudnienie osób wykluczonych społecznie, dla których praca jest formą integracji środowiskowej i zawodowej. Drugi – to dostarczanie usług zaspokajających istotne potrzeby społeczne, w szczególności osób, które same nie są w stanie ich zaspokoić. Przykładem mogą być usługi opiekuńcze nad osobami niepełnosprawnymi czy starszymi. W Polsce większość przedsiębiorstw społecznych spełnia cele integracyjne, na razie w dość ograniczonym zakresie realizowany jest cel usługowy. Charakterystyczne dla polskich przedsiębiorstw społecznych jest to, że w większości są one tworzone i działają lokalnie, często przyczyniając się do rozwoju i integracji.

Podstawowym **problemem rozwoju przedsiębiorczości społecznej jest brak jej prawnej definicji**. W sposób istotny komplikuje to działalność i rozwój ekonomii społecznej, a także możliwości wsparcia ze strony państwa i samorządów. Choć ponad 6 lat temu, z inicjatywy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w ramach powołanego przez premiera Zespołu do spraw Rozwiązań Systemowych w Sferze Ekonomii Społecznej podjęto prace nad projektem ustawy o przedsiębiorstwie społecznym i przedsiębiorczości społecznej, to dotychczas nie zostały one zakończone sukcesem.

W różnego rodzaju dokumentach rządowych oraz literaturze przedmiotu używa się najczęściej definicji opisowych, ze zwróceniem uwagi na pożądane cechy przedsiębiorstwa społecznego:

- o prowadzenie w sposób ciągły działalności gospodarczej i ponoszenie ryzyka rynkowego,
- o istnienie płatnego personelu,
- o prymat celów społecznych nad gospodarczymi,
- o zyski przeznaczone na realizację celów społecznych.

Niekiedy dodaje się jeszcze dwie cechy:

- o niezależność, suwerenność wobec instytucji publicznych,
- o wspólnotowy charakter działania i zarządzania, choć są one dość trudne do operacjonalizacji w praktyce.

⁴⁰ Uchwała Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020” (M.P. 2013 Nr 0 poz. 136).

⁴¹ Uchwała Rady Ministrów w chwili opracowania podręcznika nie została jeszcze opublikowana, ale program został wydany w formie publikacji, Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

⁴² Obecnie trwają prace nad przygotowaniem programów operacyjnych na lata 2012–2020, więcej informacji na temat Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój można znaleźć na stronie internetowej www.efs.gov.pl, a na temat regionalnych programów operacyjnych na stronach internetowych samorządów województw.

Przedsiębiorstwa społeczne mogą działać w formie spółdzielni socjalnej, fundacji, stowarzyszenia lub innej organizacji społecznej prowadzącej działalność gospodarczą oraz spółki nienastawionej na zysk, tzw. spółki non profit.

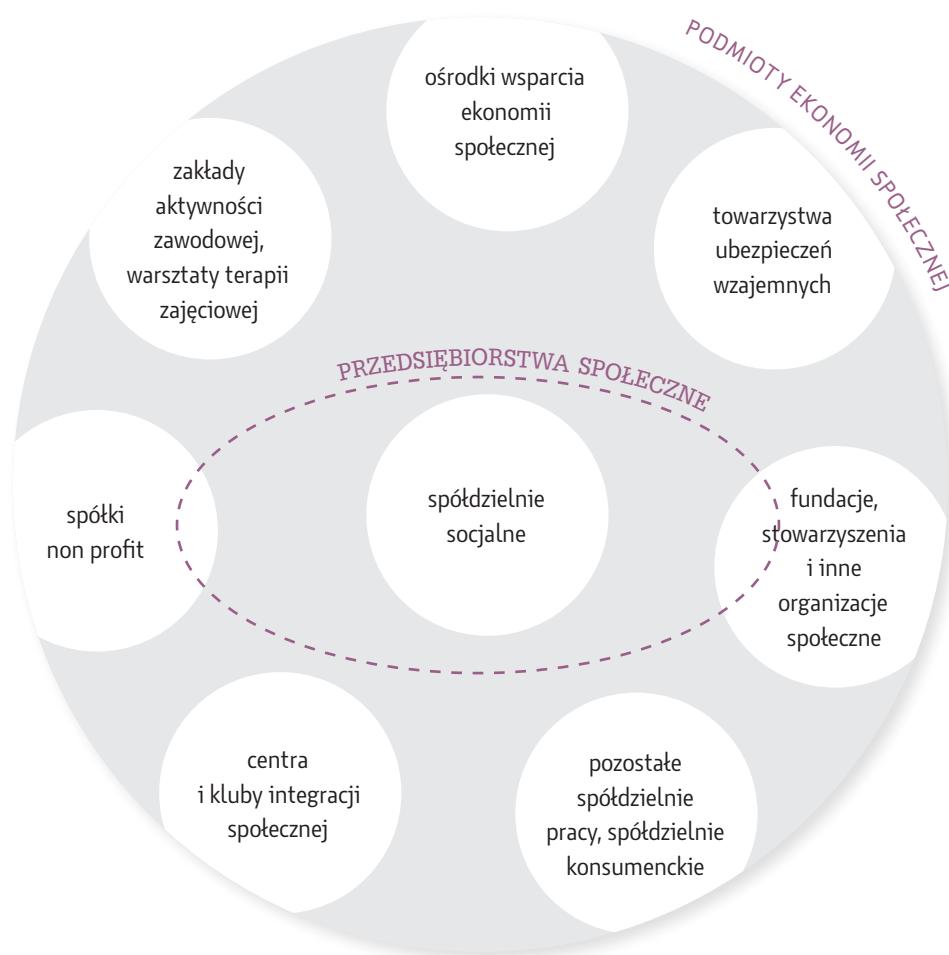
W sferze ekonomii społecznej działają także:

- o organizacje, które wspierają przedsiębiorczość społeczną i (lub) integrację społeczno-zawodową osób wykluczonych społecznie, np.: ośrodki wsparcia ekonomii

społecznej, zakłady aktywności zawodowej, centra i kluby integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej,

- o organizacje pozarządowe, które nie spełniają kryteriów przedsiębiorstwa społecznego, np. nie prowadzą działalności gospodarczej,
- o podmioty gospodarcze mające charakter społeczny, ale niespełniające kryteriów przedsiębiorstwa społecznego, np. spółdzielnie pracy, spółdzielnie konsumenckie, towarzystwa wzajemnościowe.

Schemat 3. Podmioty ekonomii społecznej



Źródło: Opracowanie własne.



Z klauzul mogą korzystać przedsiębiorstwa społeczne, bo prowadzą działalność gospodarczą i mogą ubiegać się o realizację zamówień publicznych. Komisja Europejska i polski rząd dostrzegają w klauzulach instrument wyrównujący szanse w dostępie przedsiębiorstw społecznych do zamówień publicznych. Z tego m.in. powodu upowszechnianie stosowania klauzul społecznych zostało uwzględnione w Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej przygotowanym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, jak też w wielu regionalnych programach rozwoju ekonomii społecznej tworzonych przez samorządy wojewódzkie. Zawierają one wiele innych instrumentów wspierających działalność przedsiębiorstw społecznych, np. bezzwrotne dotacje, preferencyjne pożyczki czy bezpłatne szkolenia i doradztwo. Rząd uznał – podobnie jak Komisja Europejska – że dodatkowe wsparcie dla przedsiębiorstw społecznych jest konieczne przede wszystkim dlatego, że realizują one cele istotne dla państwa i społeczeństwa, ale i dlatego, że podporządkowanie tym celom powoduje, że przedsiębiorstwa społeczne są w słabszej pozycji konkurencyjnej na rynku w stosunku do innych jego graczy. Wywołują to m.in. ograniczenia w dystrybucji zysków, zatrudnianie pracowników mniej wydajnych czy świadczenie usług nieatrakcyjnych rynkowo, ale ważnych społecznie.

Czy rzeczywiście klauzule społeczne są instrumentem ułatwiającym przedsiębiorstwom społecznym dostęp do zamówień publicznych? Częściowo tak, ale jak się okazuje, muszą być przy tym spełnione dodatkowe warunki.

Klauzula zastrzeżona rzeczywiście, i to w sposób bardzo radykalny, ułatwia dostęp do zamówień podmiotom zatrudniającym osoby niepełnosprawne. W polskich warunkach dotyczy to zakładów pracy chronionej, zakładów aktywności zawodowej, innych podmiotów komercyjnych zatrudniających osoby niepełnosprawne oraz spółdzielni socjalnych i organizacji pozarządowych zatrudniających takie osoby. Wśród tych podmiotów do przedsiębiorstw społecznych można zaliczyć tylko spółdzielnie socjalne i organizacje

pozarządowe, do szerszej sfery podmiotów ekonomii społecznej włącza się również zakłady aktywności zawodowej. W Polsce jest około 1000 zakładów pracy chronionej, kilkadziesiąt spółdzielni socjalnych i organizacji pozarządowych spełniających warunek klauzuli zastrzeżonej, około 80 zakładów aktywności zawodowej i kilkaset spółdzielni pracy zatrudniających osoby niepełnosprawne.

Klauzula zastrzeżona jest instrumentem ułatwiającym przedsiębiorstwom społecznym dostęp do zamówień publicznych, ale po pierwsze, tylko części z nich – tym zatrudniającym osoby niepełnosprawne, i to w liczbie stanowiącej ponad połowę ogólnej liczby pracowników; po drugie, klauzula zmniejsza, ale nie eliminuje rywalizacji przedsiębiorstw społecznych z podmiotami rynkowymi spełniającymi wymóg klauzuli, np. z zakładami pracy chronionej.

Nieco bardziej skomplikowana jest sytuacja wynikająca ze stosowania klauzuli zatrudnieniowej. Warto zwrócić uwagę, że propozycja jej wprowadzenia znalazła się w komisyjnym projekcie nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych wniesionym w maju 2008 roku przez sejmową Komisję Polityki Społecznej i Rodziny⁴³. Znajdujący się tam zapis proponował zastosowanie zastrzeżenia postępowania do podmiotów zatrudniających co najmniej 50% pracowników, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym. W uzasadnieniu do projektu postłowie użyli argumentu, że wprowadzenie takiego rozwiązania stworzy „preferencje dla podmiotów zatrudniających osoby zagrożone wykluczeniem społecznym w ocenie instytucji realizujących zamówienia publiczne zgodnie z normami Unii Europejskiej”. Zarówno ten argument, jak i fakt, że proponowane rozwiązanie znalazło się w projekcie nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych, wskazują, że autorem chodziło o wyrównanie szans przedsiębiorstw społecznych, w szczególności spółdzielni socjalnych. Propozycja komisji została negatywnie zaopiniowana przez rząd, który słusznie stwierdził, że nie jest ona zgodna z dyrektywami unijnymi, ponieważ pozwalają one zastrzec postępowanie o zamówienie pu-

⁴³ Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk nr 1136; projekt wraz z uzasadnieniem dostępny na stronie internetowej Sejmu RP www.sejm.gov.pl.

bliczne wyłącznie do podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne. W efekcie we wspomnianej nowelizacji pierwotna propozycja komisji przyjęła kształt obecnego art. 29 ust. 4 ustawy Pzp. Te działania przyniosły jeszcze jeden skutek, mianowicie nowelizację ustawy Prawo zamówień publicznych dokonaną parę miesięcy później, którą wprowadzono klauzulę zastrzeżoną, czyli obecny art. 22 ust. 2 ustawy Pzp.

Z formalnego punktu widzenia, klauzula zatrudnieniowa nie daje możliwości preferowania przedsiębiorstw społecznych ani żadnego innego typu podmiotów. Warunek ten może spełnić każdy wykonawca, niezależnie od formy prawnej i celu działania. Warunek zatrudnieniowy potencjalnie łatwiej jest jednak spełnić przedsiębiorstwom społecznym, gdyż to one najczęściej zatrudniają osoby zagrożone społecznym wykluczeniem, mają więc wiedzę i doświadczenie w zakresie pracy z takimi osobami. Z drugiej jednak strony, literalna interpretacja art. 29 ust. 4 ustawy Pzp oznacza, że wykonawca do każdego zamówienia objętego klauzulą jest zobligowany zatrudnić osoby spełniające kryteria ustawowe. W niektórych przypadkach nie musi to oznaczać konieczności zatrudnienia nowych pracowników. Osoby niepełnosprawne nie tracą swojego statusu w chwili zatrudnienia, tak więc wykonawca, aby spełnić warunek dotyczący ich zatrudnienia przy realizacji zamówienia, może wykazać, że zamówienie będą realizowały osoby niepełnosprawne już wcześniej przez niego zatrudniane. W przypadku osób bezrobotnych nie jest to jednak możliwe, ponieważ jeżeli zostały one zatrudnione, np. w spółdzielni socjalnej, utraciły status osoby bezrobotnej. Oznacza to, że przedsiębiorstwo społeczne musi każdorazowo zatrudnić nowe osoby bezrobotne do realizacji zamówienia⁴⁴. Tak interpretowany warunek zatrudnieniowy powoduje, że klauzula w praktyce nie tylko nie ułatwia, ale wręcz utrudnia dostęp do zamówień publicznych ze strony przedsiębiorstw społecznych, w większości przypadków bowiem mają one znacznie mniejsze zdolności zatrudnieniowe niż inne podmioty gospodarcze.

Pojawiły się opinie, że warunek zatrudnieniowy należy interpretować intencjonalnie. Oznaczałoby to, na przykład, że osoby bezrobotne zatrudnione w spółdzielni socjalnej, które cały czas są w procesie integracji społecznej i zawodowej, spełniałyby wymóg klauzuli zatrudnieniowej. Należałoby więc uznać, że ich status jest bliższy statusowi osoby bezrobotnej niż pełnoprawnego pracownika, a zatem spełniałyby warunek dotyczący zatrudnienia osób bezrobotnych. Trzeba jednak podkreślić, że taki sposób interpretacji, choć oddaje intencje projektodawców tego rozwiązania, to jednak nie jest powszechnie obowiązującą interpretacją i nie wynika wprost z litery prawa.

Można więc powiedzieć, że klauzula zatrudnieniowa ma zróżnicowane konsekwencje dla przedsiębiorstw społecznych. Jeżeli warunek zatrudnienia dotyczy osób, których status uprawniający do uwzględnienia w klauzuli ma charakter trwały, np. osób niepełnosprawnych, to może to w pewnej mierze ułatwiać dostęp do zamówienia dla przedsiębiorstw społecznych. Jeżeli natomiast warunek dotyczy osób bezrobotnych i innych osób, które tracą swój status uprawniający do objęcia klauzulą w chwili zatrudnienia, to może utrudniać dostęp przedsiębiorstw społecznych do zamówienia. Oczywiście w praktyce zależy to od indywidualnej sytuacji podmiotu, a przede wszystkim – od jego możliwości zatrudnieniowych.

Dotychczas część zamawiających stosowała klauzule z intencją wsparcia lokalnej przedsiębiorczości społecznej. Wynika to przede wszystkim z tego, że przedsiębiorstwa społeczne **nastawione są najczęściej na integrację zawodową i społeczną osób zagrożonych wykluczeniem**, a więc realizują wprost cel podstawowy stosowania klauzul. Przedsiębiorstwa społeczne mają dodatkowy atut w realizowaniu celu prozatrudnieniowego – dają znacznie większe szanse niż inne firmy na **trwałą** integrację zawodową i zatrudnienie osób wykluczonych także po zakończeniu realizacji zamówienia. Większość przedsiębiorstw ma także inny atut ważny dla zamawiającego, w szczególności samorządu lokalnego. Jest

⁴⁴ K. Ołdak-Bułańska, „Aspekty społeczne...”, *op. cit.*



to **silne zakorzenienie w lokalnym środowisku**, co powoduje, że z pożytków społecznych wynikających z realizacji zamówienia publicznego korzysta społeczność gminna czy powiatowa.

Trzeba jednak pamiętać, że klauzule społeczne nie są – i w świetle polskiego i unijnego prawa nie mogą być – adresowane podmiotowo, w tym przypadku do przedsiębiorstw społecznych. Klauzule nie mogą ograniczać konkurencji i tak jest w rzeczywistości. W postępowaniu, w którym wymagane jest, aby np. zamówienie było zrealizowane przez osoby bezrobotne, może wziąć udział zarówno przedsiębiorstwo społeczne, jak i każda inna firma, która do realizacji zamówienia zatrudni bezrobotnych.

Aby klauzule były skutecznym instrumentem wspierania rozwoju przedsiębiorczości społecznej, potrzebne są co najmniej dwa warunki. Pierwszy to **dobrze rozpoznanie środowiska przedsiębiorczości społecznej** otaczającego zamawiającego. Stosowanie klauzul bez takiego rozpoznania, o czym świadczy praktyka, może zakończyć się niepowodzeniem, polegającym, na przykład, na braku ofert złożonych w postępowaniu. Zamawiający musi wiedzieć, jakie są możliwości zatrudnieniowe przedsiębiorstw społecznych, a także w jakich usługach czy dostawach te przedsiębiorstwa się specjalizują. To pozwala zamawiającemu określić realnie, ile osób i z jakich grup zagrożonych wykluczeniem może uwzględnić w klauzulach oraz w jakich obszarach można włączyć klauzule, biorąc pod uwagę ofertę przedsiębiorstw społecznych.

Drugi warunek leży także po stronie zamawiającego, ale przede wszystkim po stronie samych przedsiębiorstw społecznych. Zwłaszcza one powinny mieć bowiem świadomość, że stosowanie klauzul nie znosi generalnych zasad udzielania zamówień publicznych. Klauzule ułatwiają dostęp do zamówień, ale przy wyborze wykonawcy zamawiającego nadal obowiązuje stosowanie zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych. **Przedsiębiorstwa społeczne muszą pamiętać, że ubiegając się o zamówienie publiczne, będą rywalizować ceną i jakością z innymi podmiotami, w tym także rynkowymi.** Klauzule spo-

łeczne wyrównują szanse przedsiębiorstw społecznych, ale nie zwalniają ich z konieczności dbania o jakość i cenę, bo to są najczęściej stosowane kryteria oceny ofert decydujące o wyborze wykonawcy. Przedsiębiorstwa społeczne muszą zatem gospodarować efektywnie, szukać przewag rynkowych i dbać o jakość oferowanych usług. Nie mogą, podobnie jak zamawiający, traktować klauzul wyłącznie jako instrumentu wsparcia przedsiębiorczości społecznej, bo prymat w tym przypadku ma jednak skuteczne i efektywne zrealizowanie zamówienia publicznego. Spektakularnym przykładem mogą być doświadczenia miasta Torunia, gdzie w ramach projektu PI-PWP – Toruński program współpracy instytucji ekonomii społecznej z administracją lokalną jako szansa na stabilne funkcjonowanie PES wypracowano procedurę stosowania klauzul społecznych i zastosowano ją w 14 postępowaniach, w tym także poniżej progu stosowania ustawy Pzp⁴⁵. Miasto zrobiło to z myślą o ułatwieniu dostępu do zamówień podmiotom ekonomii społecznej. Nie wygrały one jednak żadnego ze wspomnianych postępowań, czego główną przyczyną była ich niekonkurencyjność cenowa wobec firm komercyjnych.

Większość przedsiębiorstw społecznych dysponuje na razie ograniczonym kapitałem ludzkim i fizycznym (budynki, maszyny, pieniądze), co powoduje, że nie są w stanie samodzielnie realizować dużych zamówień. Alternatywą jest kooperacja przedsiębiorstw społecznych z innymi firmami społecznymi w celu zwiększenia zdolności realizacyjnych albo z dużymi firmami, które będą w stanie realizować duże zamówienia. Dotychczas niewiele jest takich przykładów, ale dobrze by było, gdyby zamawiający zachęcali w postępowaniach do tworzenia tego typu konsorcjów przy zamówieniach o dużej wartości.

Zmawiający powinni także brać pod uwagę to, że większość działających przedsiębiorstw społecznych ma jeszcze stosunkowo niewielkie doświadczenie w prowadzeniu działalności gospodarczej i w ubieganiu się o zamówienia publiczne, dlatego być może instrumentem ułatwiającym im dostęp do zamówień są postępowania o wartości do 30 tys. euro, ponieważ w takich przypadkach zamawiający nie musi stosować Prawa zamówień publicznych.

⁴⁵ Więcej informacji na stronie internetowej www.cistorsps.pl.

Ta ostatnia możliwość oznacza, że zamawiający może zlecić realizację zamówienia bez konieczności organizowania trybów ustawowych. Nie zwalnia go to z dbania o jakość i cenę wykonania zamówienia, ale daje możliwość bardziej swobodnego wyboru wykonawcy. Taki sposób postępowania jest prostszy dla zamawiającego, ale przede wszystkim dla przedsiębiorstwa społecznego, które zwykle nie ma doświadczenia w ubieganiu się o zamówienia publiczne i pod tym względem najczęściej przegrywa z podmiotami rynkowymi. Tym bardziej że w zamówieniach do 30 tys. euro zamawiający mogą stosować klauzule społeczne, co może dodatkowo wzmocnić pozycję przedsiębiorstw społecznych, o czym była już mowa.

Niektóre samorządy w regulaminach dotyczących udzielania zamówień podprogowych (do 30 tys. euro) wprowadziły zapisy zalecające stosowanie klauzul społecznych. Przykładem może być Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze, który w regulaminie udzielania zamówień publicznych umieścił zapis głoszący, że wnioskodawca (odpowiednia komórka urzędu) w opisie przedmiotu zamówienia wskazuje, czy w zamówieniu powinny być zastosowane klauzule społeczne, oraz określa ich zakres. Stosowanie klauzuli wymaga uzasadnienia wnioskodawcy oraz akceptacji dyrektora urzędu⁴⁶.

Są także samorządy, które starają się kupować usługi społeczne w organizacjach pozarządowych i w podmiotach ekonomii społecznej w trybie zamówień publicznych.

Przykładem może być Urząd Miasta Stołeczno Warszawy, który nie wykorzystuje do tego celu klauzul społecznych, ale stosuje tryby uproszczone udzielania zamówień poniżej 30 tys. euro. Dzięki temu w 2013 roku Warszawa zakupiła od organizacji pozarządowych i podmiotów ekonomii społecznej usługi, zawierając 376 umów z 230 podmiotami na łączną kwotę 8 628 758,99 złotych⁴⁷.

Warto przy tym zauważyć, że Unia Europejska przygotowała nowe dyrektywy dotyczące zamówień publicznych, które weszły w życie w marcu 2014 roku. Znalazły się w nich zmiany poszerzające zakres stosowania klauzuli zastrzeżonej i wzmacniające jej oddziaływanie jako instrumentu wspierającego przedsiębiorczość społeczną. Państwa członkowskie będą mogły zastrzec prawo udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego nie tylko, jak dotychczas, dla zakładów pracy chronionej, ale także dla wykonawców, których głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja osób niepełnosprawnych lub osób należących do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, albo też wykonawców mogących przewidzieć możliwość realizacji takich zamówień w ramach programów zatrudnienia chronionego, pod warunkiem że co najmniej 30% osób zatrudnionych przez te podmioty lub w ramach tych programów będą stanowić pracownicy niepełnosprawni lub pracownicy z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym⁴⁸. Tak szeroki zakres pozwoliłby w warunkach polskich objąć klauzulą zastrzeżoną większość spółdzielni socjalnych tworzonych przez osoby fizyczne.

⁴⁶ Regulamin dostępny na stronie internetowej wup.zielona.gora.sisco.info.

⁴⁷ Więcej informacji na stronie internetowej www.ngo.um.warszawa.pl.

⁴⁸ Art. 20 Dyrektywy 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz. U. L 94 z 28.3.2014).



2.4. Uwarunkowania stosowania klauzul społecznych

Dotychczas stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych jest marginalne. Wynika to z różnych przyczyn. Oto najważniejsze:

- o nadal wielu zamawiających, w tym także samorządy terytorialne, nie wie, że taka możliwość istnieje w polskim prawie zamówień publicznych;
- o wśród tych, którzy o niej wiedzą, spora część nie uświadamia sobie jeszcze, jakie cele mogą realizować dzięki zastosowaniu klauzul i jakie korzyści to im może przynieść;
- o ci, którzy wiedzą i dostrzegają korzyści, często obawiają się stosowania nowego, niesprawdzonego powszechnie rozwiązania;
- o prawo zamówień publicznych nie jest proste, a same zamówienia są pod baczna obserwacją potencjalnych wykonawców i służb kontrolnych państwa, dlatego zamawiający obawiają się unieważniania postępowań, z jednej strony, przez organy kontroli, z drugiej – przez odwołania uczestników;
- o nie zawsze zamawiający dysponują kadrami, która jest w stanie przygotować i przeprowadzić postępowania obciążone klauzulą, a następnie nadzorować jego wykonanie;
- o czasami zamawiający nie mają dobrego rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców, nie wiedzą zatem, czy będą wśród nich tacy, którzy spełnią dodatkowe warunki społeczne.

Trzeba także zwrócić uwagę na to, że **klauzula zatrudnieniowa nie gwarantuje w żaden sposób trwałości zatrudnienia osób zagrożonych społecznym wykluczeniem**.

zaniem. Zamawiający mają możliwości wymuszenia na wykonawcy spełnienia warunku zatrudnieniowego i korzystają z nich dość szeroko (od kar finansowych do odstąpienia od umowy), ale jedynie w czasie realizacji zamówienia, po jego zakończeniu natomiast pracownicy objęci klauzulą mogą zostać zwolnieni.

W krótkiej perspektywie zdarza się, że zamówienia z klauzulą społeczną są nieco droższe niż zwykłe zamówienia, co wynika przede wszystkim z kar, jakie grożą wykonawcom w przypadku niedotrzymania warunków określonych klauzulą. Kalkulując ryzyko zapłacenia takich kar, wykonawcy podnoszą cenę wykonania zamówienia. Czasami bywa też tak, że muszą ponieść dodatkowe koszty, np. związane z koniecznością dostosowania stanowiska pracy do potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych. Należy jednak podkreślić, że wzrost ceny zamówienia z klauzulą społeczną nie jest wysoki ani nie jest regułą, przeciwnie – jest raczej wyjątkiem. Z drugiej strony, podmioty zatrudniające osoby wykluczone zawodowo korzystają z różnych form wsparcia tego zatrudnienia, dzięki czemu mogą być konkurencyjne cenowo.

Nieliczne, jak dotąd, przykłady stosowania klauzul społecznych wskazują, że związane z tym bariery można pokonać, choć z pewnością wymaga to determinacji zamawiającego oraz dobrego przygotowania postępowań. Im więcej takich procedur, tym łatwiej będzie kolejnym zamawiającym przełamywać wewnętrzne obawy – będą mogli korzystać z doświadczeń i wiedzy tych, którzy przecierali szlaki.

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że aby efektywnie zastosować klauzule społeczne, potrzeba:

- o woli i decyzji kierownictw podmiotów udzielających zamówienia; w samorządach dotyczy to władz wykonawczych, czyli prezydentów, wójtów, burmistrzów, zarządów powiatów i województw;
- o określenia przez zamawiających celów i spodziewanych korzyści z zastosowania klauzul społecznych, opartego na dobrym rozpoznaniu sytuacji osób wykluczonych społecznie i zawodowo;
- o zdefiniowania na tej podstawie skali i zakresu podmiotowego stosowania klauzul;
- o rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców, którzy mogą spełnić wymogi określone w klauzulach;
- o określenia zamówień, które mogą być objęte klauzulami; zamówienia powinny być, z jednej strony, dostosowane do możliwości osób wykluczonych, które mają je realizować, z drugiej zaś – do profilu i doświadczeń potencjalnych wykonawców, np. przedsiębiorstw społecznych;
- o oszacowania ceny realizacji zamówień z uwzględnieniem ich realizacji przez osoby zagrożone wykluczeniem,
- o przygotowania Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia uwzględniającej opis klauzuli, sposób dokumentowania jej wykonania oraz uprawnienia kontrolne zamawiającego; w klauzuli dotyczącej np. zatrudnienia przy realizacji zamówienia osób bezrobotnych w SIWZ powinien znaleźć się:
 - zapis dotyczący warunku zatrudnienia określonej liczby osób bezrobotnych przy realizacji zamówienia wraz z definicją osoby bezrobotnej (odwołujący się do przepisów krajowych i unijnych);
 - okres i sposób wymaganego zatrudnienia (np. umowy o pracę na cały okres realizacji zamówienia);
 - sposób dokumentowania przez wykonawcę statusu osób wykluczonych oraz ich zatrudnienia (dokumenty potwierdzające status osób zatrudnianych, np. skierowanie z urzędu pracy zarejestrowanego bezrobotnego, umowy o pracę i ewidencja czasu pracy umożliwiająca potwierdzenie wykonywania zamówienia);
 - uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia osób bezrobotnych w związku z realizacją

zamówienia (np. składanie dokumentacji wraz z fakturami lub na żądanie zamawiającego, okresowe raportowanie, kontrole w siedzibie wykonawcy lub innym miejscu wykonania zamówienia),

- sankcje z tytułu niespełnienia wymagań w zakresie zatrudnienia osób bezrobotnych w związku z realizacją zamówienia (np. kary umowne, prawo do odstąpienia od umowy bądź prawo do wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych);
- monitorowania realizacji zamówienia pod kątem stosowania klauzuli i ocena efektów społecznych jej zastosowania.

Praktyka wskazuje, że decyzje o stosowaniu klauzul muszą być podjęte przez władze zamawiającego, np. przez wójta czy burmistrza, zarząd powiatu albo dyrekcję jednostki publicznej. Władze muszą wyrazić zgodę – bez niej nie jest możliwe zastosowanie klauzul. **Z doświadczeń wynika, że istotny wpływ na realizację woli władz mają również osoby zajmujące się zamówieniami publicznymi w gminie, powiecie czy ośrodku pomocy społecznej. One także muszą być przekonane do stosowania klauzul, bo często od ich opinii zależy to, czy wola władz wpłynie na konkretne działania.**

Warto pamiętać, że warunek zatrudnienia np. osób bezrobotnych czy niepełnosprawnych **może dotyczyć jedynie części zamówienia**, a z uwagi na wrażliwość danych dotyczących statusu osób zagrożonych wykluczeniem, zamawiający musi zapewnić poufność tych danych i takie ich przetwarzanie, aby uniemożliwić dostęp osobom trzecim.

Barierą w stosowaniu klauzul społecznych jest rozpowszechnione wśród zamawiających, a podtrzymywane przez służby kontrolne, przekonanie, że to cena powinna być jedynym kryterium wyboru oferty. I choć klauzule społeczne nie należą do kryteriów wyboru oferenta, to i tak ich stosowanie rodzi obawy ze strony zamawiających o reakcję służb kontrolnych⁴⁹. Potwierdzają to dane zebrane z udzielanych zamówień – wynika z nich, że w ponad 90% postępowań cena jest jedynym kryterium wyboru wykonawcy. Warto

⁴⁹ E. Świątek, „Analiza materiałów...”, *op. cit.*



zauważyć, że odsetek ten zwiększył się z 90% w 2009 roku do 92% w 2012 roku⁵⁰.

Część zamawiających obawia się, że stosowanie klauzul społecznych spowoduje podniesienie ceny realizacji zamówienia⁵¹. Zamawiający obawiają się także, przede wszystkim z uwagi na unikalność stosowania klauzuli zatrudnieniowej, że może ona zniechęcać do udziału w postępowaniach potencjalnych wykonawców. Jeszcze częściej

podobne obawy wyrażają wobec klauzuli zatrudnieniowej, co jest przyczyną tak sporadycznego korzystania z niej⁵².

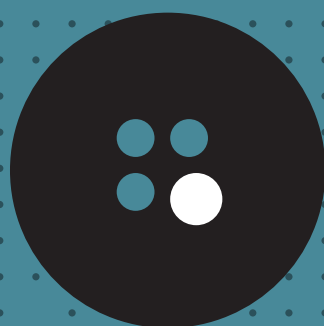
Niektórzy zamawiający, chcąc użyć klauzul jako instrumentu wspierającego przedsiębiorczość społeczną, mają obawy o jakość świadczonych usług czy dostarczanych towarów. Aby nie było podstaw do takich obaw, coraz częściej przedsiębiorstwa społeczne wdrażają różne mechanizmy wewnętrzne kontrolujące jakość usług i produktów.

⁵⁰ Prawno-instytucjonalne podstawy stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w Polsce. Ekspertyza prawna, Kancelaria Radcy Prawnego Krzysztof Me-der na zlecenie Instytutu Spraw Publicznych, wrzesień 2013.

⁵¹ E. Świątek, „Analiza materiałów...”, *op. cit.*

⁵² *Ibidem.*





3. Klauzule społeczne w praktyce

3.1. Jak się przygotować do zastosowania klauzul społecznych

W dotychczasowej praktyce pojawiły się pierwsze problemy ze stosowaniem klauzul społecznych. Najczęstsze z nich to:

- o brak ofert w ogłoszonym postępowaniu z klauzulą społeczną,
- o brak ofert spełniających możliwości cenowe zamawiającego,
- o brak ofert od przedsiębiorstw społecznych, mimo że klauzula była zastosowana po to, aby ułatwić im dostęp do zamówienia,
- o przegranie postępowania przez przedsiębiorstwa społeczne, mimo że złożyły oferty, a klauzula była zastosowana po to, aby ułatwić im dostęp do zamówienia.

Przyczyny tych problemów leżą zarówno po stronie zamawiającego, jak i po stronie potencjalnych wykonawców. Zamawiający najczęściej nie dostosowali klauzuli do przedmiotu zamówienia, do możliwości zatrudnieniowych potencjalnych wykonawców albo do możliwości realizacyjnych przedsiębiorstw społecznych. Można powiedzieć ogólnie, że problemy powstały przede wszystkim dlatego, że zamawiający nie przygotowali się rzetelnie do zastosowania klauzul. Jak to przygotowanie powinno wyglądać, pokazuje schemat 4.

Przygotowując się do zastosowania klauzul, zamawiający powinien przeprowadzić analizę uwarunkowań związanych z wykorzystaniem klauzul. Analiza powinna obejmować:

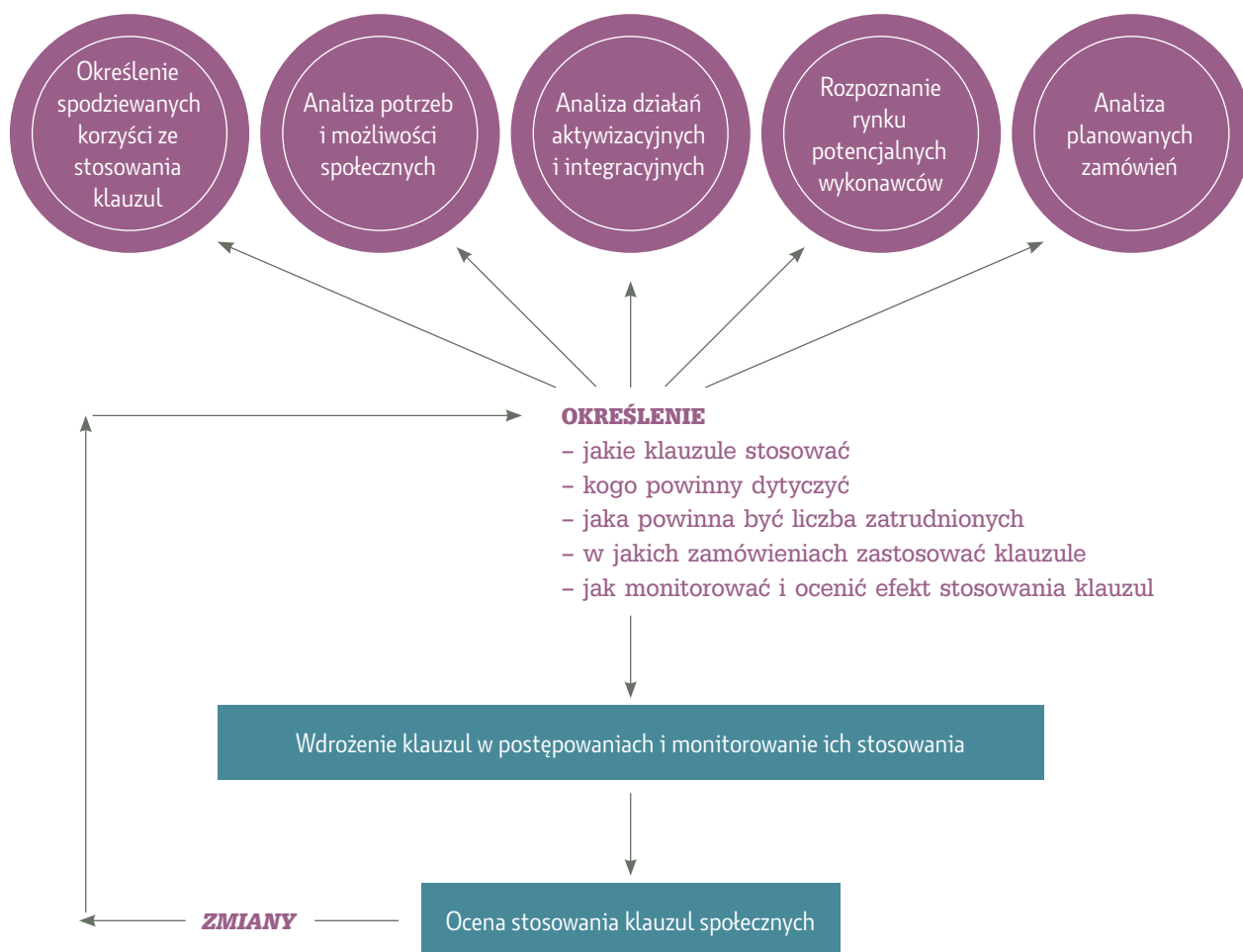
- o określenie, **po co zamawiający zamierza skorzystać z klauzul**, jakich spodziewa się korzyści. Czy chodzi przede wszystkim o podtrzymanie zatrudnienia w firmach zatrudniających osoby niepełnosprawne, czy o miejsca pracy dla bezdomnych, czy o uzupełnienie lo-

kalnych programów aktywizacji osób bezrobotnych, czy też o ułatwienie przedsiębiorstwom społecznym dostępu do zamówień publicznych albo może wzmocnienie lokalnej przedsiębiorczości? Odpowiadając na te pytania, zamawiający powinien uwzględnić cele prowadzonych przez siebie polityk publicznych, określone np. w strategiach czy programach – klauzule powinny być jednym z instrumentów ich realizacji;

- o **przeanalizowanie potrzeb i możliwości społecznych**, przede wszystkim pod kątem liczebności grup osób wykluczonych z rynku pracy i realnych perspektyw ich zatrudnienia, w tym wykształcenia, kompetencji i umiejętności zawodowych;
- o **przeanalizowanie dotychczas prowadzonych i planowanych na jego terenie działań, których uzupełnieniem i wzmocnieniem mogą być klauzule**, a służących aktywizacji i integracji społeczno-zawodowej grup zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- o **rozpoznanie rynku potencjalnych wykonawców**, w tym przedsiębiorstw społecznych, pod kątem:
 - oferowanych usług lub dostaw,
 - potencjału do realizacji zamówień,
 - możliwości zatrudnieniowych,
 - zdolności kooperacyjnych;
- o **ocenę planowanych zamówień publicznych pod kątem racjonalności zastosowania do ich realizacji klauzul społecznych**, np. tego, czy klauzula jest adekwatna do przedmiotu zamówienia, jego skali, warunków realizacji oraz czy osoby, które mają być zatrudnione, dysponują odpowiednimi kompetencjami i umiejętnościami do wykonania zamówienia.



Schemat 4. Przygotowanie do zastosowania klauzul społecznych



Źródło: Opracowanie własne.

Zestawiając wyniki tych analiz, zamawiający będzie mógł określić, jakie klauzule, w jakim zakresie, na jakich warunkach, w jakim trybie i w jakich zamówieniach zastosuje, jakie to przyniesie efekty i w jaki sposób te efekty zostaną zweryfikowane. Dzięki temu zmniejsza się ryzyko wystąpienia problemów z zastosowaniem klauzul przez zamawiającego, a zwiększają się szanse na osiągnięcie spodziewanych korzyści.

Oczywiście życie bywa nieprzewidywalne i nawet najlepiej przygotowane założenia mogą nie sprawdzić się w prak-

tyce. Dlatego cały proces zamówienia, od jego ogłoszenia po rozliczenie, powinien być monitorowany, a na koniec oceniony pod kątem użytej klauzuli. Wnioski z tej oceny powinny posłużyć do ewentualnych zmian pierwotnych założeń leżących u podstaw stosowania klauzul.

Poniżej przedstawione są dwa bardzo uproszczone przykłady procesu analizy służącej podjęciu decyzji o zastosowaniu klauzuli społecznej:

Tabela 4. Pierwszy przykład procesu analizy w podejmowaniu decyzji o zastosowaniu klauzuli społecznej

WYNIKI ANALIZY	WNIOSKI
1. Określenie spodziewanych korzyści ze stosowania klauzul <ul style="list-style-type: none"> spodziewana korzyść – wsparcie podmiotów zatrudniających ponad 50% osób niepełnosprawnych 	<ul style="list-style-type: none"> zastosowanie klauzuli zastrzeżonej
2. Analiza potrzeb i możliwości społecznych <ul style="list-style-type: none"> stosunkowo wysoki procent osób niepełnosprawnych wśród dorosłych mieszkańców gminy niskie wykształcenie i kwalifikacje dorosłych osób niepełnosprawnych mieszkających w gminie 	<ul style="list-style-type: none"> zastosowanie klauzuli zastrzeżonej lub zatrudnieniowej ze wskazaniem na osoby niepełnosprawne korzystanie z klauzul w zamówieniach niewymagających od osób je realizujących wysokich kwalifikacji i wykształcenia
3. Analiza działań aktywizacyjnych i integracyjnych <ul style="list-style-type: none"> brak takich działań w gminie 	<ul style="list-style-type: none"> zastosowanie klauzuli zastrzeżonej lub zatrudnieniowej ze wskazaniem na osoby niepełnosprawne
4. Rozpoznanie rynku potencjalnych wykonawców <ul style="list-style-type: none"> na terenie gminy nie działają podmioty zatrudniające ponad 50% osób niepełnosprawnych 	<ul style="list-style-type: none"> rezygnacja z klauzuli zastrzeżonej, zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej ze wskazaniem na osoby niepełnosprawne
5. Analiza planowanych zamówień <ul style="list-style-type: none"> większość zamówień wymaga wykształcenia i kwalifikacji zawodowych lub pełnej sprawności fizycznej możliwość zatrudnienia osób niepełnosprawnych przy niektórych zadaniach, np. przy zapewnieniu posiłków podopiecznym gminnego ośrodka pomocy społecznej 	<ul style="list-style-type: none"> wskazanie tych usług czy dostaw, przy których realizacji mogą być zatrudnione osoby niepełnosprawne zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej warunkującej zatrudnienie 2 osób niepełnosprawnych przy realizacji wskazanych zadań w ramach zamówienia na usługę zapewnienia posiłków podopiecznym gminnego ośrodka pomocy społecznej

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 5. Drugi przykład procesu analizy w podejmowaniu decyzji o zastosowaniu klauzuli społecznej

WYNIKI ANALIZY	WNIOSKI
1. Określenie spodziewanych korzyści ze stosowania klauzul <ul style="list-style-type: none"> spodziewana korzyść – wsparcie przedsiębiorstw społecznych działających w powiecie 	<ul style="list-style-type: none"> zastosowanie klauzuli zastrzeżonej lub zatrudnieniowej
2. Analiza potrzeb i możliwości społecznych <ul style="list-style-type: none"> wysokie bezrobocie w powiecie, wysoki odsetek osób niepełnosprawnych wśród dorosłych mieszkańców powiatu niskie wykształcenie i kwalifikacje dorosłych osób niepełnosprawnych i bezrobotnych mieszkających w powiecie 	<ul style="list-style-type: none"> zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej ze wskazaniem na osoby bezrobotne lub niepełnosprawne albo klauzuli zastrzeżonej wykorzystanie klauzul w zamówieniach niewymagających od osób je realizujących wysokich kwalifikacji i wykształcenia
3. Analiza działań aktywizacyjnych i integracyjnych <ul style="list-style-type: none"> działania skierowane na aktywizację zawodową osób bezrobotnych, w tym szkolenia zawodowe w pracach budowlanych dla 20 podopiecznych powiatowego urzędu pracy 	<ul style="list-style-type: none"> zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej ze wskazaniem na osoby bezrobotne, w szczególności do prac budowlanych
4. Rozpoznanie rynku potencjalnych wykonawców <ul style="list-style-type: none"> przedsiębiorstwa społeczne w powiecie nie zatrudniają osób niepełnosprawnych, zatrudniają głównie osoby bezrobotne przedsiębiorstwa społeczne działające w powiecie specjalizują się w usługach cateringowych i budowlanych, ale ich potencjał jest ograniczony 	<ul style="list-style-type: none"> rezygnacja z klauzuli zastrzeżonej, zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej ze wskazaniem na osoby bezrobotne zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej w zamówieniach dotyczących usług cateringowych i budowlanych na niewielką skalę
5. Analiza planowanych zamówień <ul style="list-style-type: none"> większość zamówień wymaga wykształcenia i kwalifikacji zawodowych możliwość zatrudnienia osób bezrobotnych przy usługach cateringowych dla starostwa powiatowego lub przy budowie drogi powiatowej albo przy remoncie fasady budynku starostwa powiatowego 	<ul style="list-style-type: none"> wskazanie tych usług czy dostaw, w których realizacji mogą być zatrudnione osoby bezrobotne zastosowanie klauzuli zatrudnieniowej warunkującej zatrudnienie 5 osób bezrobotnych przy remoncie fasady budynku starostwa powiatowego, gdyż takie usługi świadczą przedsiębiorstwa społeczne i takie kwalifikacje zdobędzie grupa 20 bezrobotnych zarejestrowanych w PUP; budowa drogi powiatowej jest zadaniem wymagającym o wiele większego potencjału wykonawczego i doświadczeń niż posiadają obecnie przedsiębiorstwa społeczne

Źródło: Opracowanie własne.



3.2. Jak przeprowadzić postępowanie z klauzulami społecznymi

Jeśli zamawiający wykonał analizę przygotowawczą i na jej podstawie określił zakres i warunki stosowania klauzul, to samo przeprowadzenie postępowań nie powinno nastęrczać trudności. Pomocne może być na pewno skorzystanie z niniejszego podręcznika, z odpowiednich szkoleń albo z doradztwa lub kontaktów z zamawiającym, który stosuje klauzule społeczne.

Klauzula społeczna powinna być uwzględniona w dokumentacji postępowania, czyli w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym, w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia lub w innym dokumencie opisującym przedmiot zamówienia i warunki jego realizacji (np. w zapytaniu ofertowym) oraz w umowie na realizację zamówienia. Warto przy tym zadbać o konkretne, precyzyjne i spójne sformułowanie zapisów we wszystkich trzech rodzajach dokumentów dotyczących klauzuli.

Osobną kwestią, choć mającą niekiedy istotny wpływ na stosowanie klauzul społecznych, o czym była już mowa, jest rozsądne stosowanie kryterium ceny. W przypadku niektórych zamówień nie musi, a nawet nie powinna ona być jedynym czy też najważniejszym kryterium wyboru oferenta. Pod uwagę można brać inne kryteria, przede wszystkim jakość wykonania zamówienia, która zależna jest np. od stosowanej przez wykonawcę technologii produkcji czy metodologii realizacji usługi, jego doświadczenia itp. Można

także uwzględniać kryteria terminu realizacji zamówienia, warunków dostaw czy serwisu, kosztów eksploatacji czy też kryteria środowiskowe⁵³.

Najważniejsze elementy, które powinny być uwzględnione w dokumentacji w związku z klauzulą społeczną, przedstawiono na schemacie 5.

3.2.1. Stosowanie klauzuli zastrzeżonej – art. 22 ust. 2 Prawa zamówień publicznych⁵⁴

Art. 22 ust. 2, tzw. **klauzula społeczna zastrzeżona, należy do warunków udziału w postępowaniu**. Określenie warunków udziału w postępowaniu to jedna z kluczowych czynności zamawiającego. Warunki te mają wpływ na ubieganie się przyszłych wykonawców o uzyskanie zamówienia. Nadając im konkretną treść, zamawiający ogranicza dostęp do zamówienia, a tym samym zawęża krąg wykonawców dopuszczonych do udziału w postępowaniu. Niezwykle ważne jest zatem określenie tych warunków w sposób nienaruszający zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania, a przede wszystkim w sposób zgodny z przepisami Prawa zamówień publicznych⁵⁵.

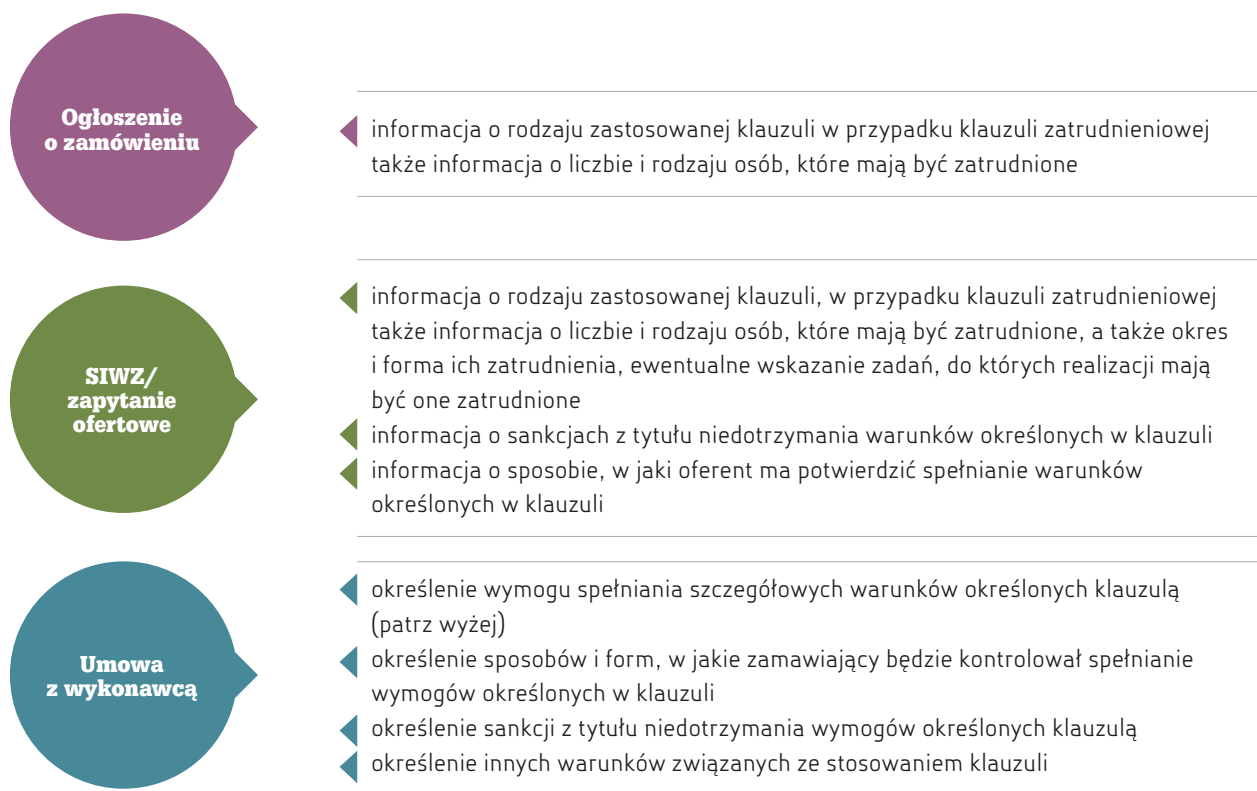
Przepis art. 22 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych nazywany jest klauzulą społeczną zastrzeżoną, jego treść bowiem, zgodnie z którą zamawiający może zastrzec

⁵³ Przykłady stosowania kryteriów pozacenowych można znaleźć m.in. w wydanej przez Urząd Zamówień Publicznych publikacji „Kryteria oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego – przykłady i zastosowanie”, red. J. Sadowy, Warszawa 2011.

⁵⁴ Stan prawny na koniec lipca 2014 roku.

⁵⁵ J. Pieróg, „Prawo zamówień publicznych. Komentarz”, C.H. Beck, Warszawa 2013.

Schemat 5. Informacje dotyczące klauzuli społecznej w dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego



Źródło: Opracowanie własne.

w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy mający wśród zatrudnionych pracowników ponad 50% osób niepełnosprawnych, bezsprzecznie stanowi regulację wyjątkową w stosunku do zasad ogólnych Prawa zamówień publicznych, w tym przede wszystkim zasady równego traktowania wykonawców, i zamyka możliwość realizacji zamówienia wykonawcom, u których mniej niż 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne. Ustawodawca zezwala na ograniczenie kręgu wykonawców niezależnie od przedmiotu zamówienia. Jedynym ustawowym warunkiem zawężenia kręgu wykonawców tylko do takich

podmiotów jest w zasadzie odpowiednie upublicznienie tego warunku w ogłoszeniu o zamówieniu⁵⁶.

Jeśli zamawiający będzie stosował klauzulę zastrzeżoną, to jest zobowiązany określić już w ogłoszeniu o zamówieniu warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu oceny spełniania tych warunków. W orzecznictwie wskazuje się, że „określenie warunków, jakie winni spełniać przyszli oferenci, winno wynikać już z treści ogłoszenia, tak aby czytający wiedział, czy udział w przetargu leży w sferze jego zainteresowań i możliwości”⁵⁷. Ogłoszenie, zgodnie z art. 11 ustawy Pzp, zamieszcza się

⁵⁶ W. Dzierżanowski, J. Jerzykowski, M. Stachowiak, „Prawo Zamówień Publicznych. Komentarz”, wyd. V, Warszawa 2012.

⁵⁷ Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 30 kwietnia 2003 r., V Ca 522/03, „Zamówienia Publiczne w Orzecznictwie” 2004, nr 3, poz. 51, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2004.



w Biuletynie Zamówień Publicznych udostępnianym na stronach portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych lub publikuje się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, jeżeli są przekazywane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

Parlamentu Europejskiego i Rady, jeżeli wartość zamówienia lub konkursu jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp (w 2014 roku najniższa z nich to 134 tys. euro). Miejscem właściwym do zawarcia informacji o stosowaniu klauzuli, o której mowa w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp, jest pkt III.2.4

WZÓR OGŁOSZENIA O ZAMÓWIENIU PKT III.7⁵⁸

SEKCJA III: INFORMACJE O CHARAKTERZE PRAWNYM, EKONOMICZNYM, FINANSOWYM I TECHNICZNYM

(PONIŻEJ NALEŻY ZAZNACZYĆ W PRZYPADKU STOSOWANIA KLAUZULI Z ART. 22 UST 2)

...

III.7) Czy ogranicza się możliwość ubiegania się o zamówienie publiczne tylko dla wykonawców, u których ponad 50% pracowników stanowią osoby niepełnosprawne

nie

tak – należy przedłożyć \ ~~należy przedłożyć~~ oświadczenie wykonawcy o zatrudnianiu ponad 50% osób niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – jeżeli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania w tych państwach.

Prezes Rady Ministrów określił, w drodze rozporządzenia, wzory ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych. Miejscem właściwym do zawarcia informacji o stosowaniu klauzuli, o której mowa w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp, jest pkt III.7 ogłoszenia o zamówieniu zamieszczanego w Biuletynie Zamówień Publicznych, zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 28 lutego 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 279).

Ogłoszenia o zamówieniu przekazuje się Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, zgodnie z wzorami określonymi w Rozporządzeniu Wykonawczym Komisji (UE) nr 842/2011 z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiającym standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych, zgodnie z dyrektywami 2004/17/WE i 2004/18/WE

ogłoszenia o zamówieniu zamieszczonego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr II do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) nr 842/2011 z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiającego standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1564/2005. Dodatkowo w pkt VI.3 należy podać, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. W ogłoszeniu trzeba także podać informację, że na potwierdzenie spełnienia tego warunku udziału w postępowaniu wykonawca ma złożyć oświadczenie o zatrudnianiu ponad 50% osób niepełno-

⁵⁸ Zamieszczanie ogłoszeń on-line w Biuletynie Zamówień Publicznych, Urząd Zamówień Publicznych, www.portal.uzp.gov.pl.

sprawnych, w rozumieniu przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – jeżeli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania w tych państwach.

Szczegółowe kryteria określające, kiedy zamówienie powinno być przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, są wymienione w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej z dnia 23 grudnia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 1735). Dla usług i dostaw jest to najczęściej próg wyrażony równowartością kwoty zamówienia odpowiadającą 134 tys. euro.

W przypadku tego rodzaju zamówień potwierdzenie przez wykonawców spełnienia warunku określonego w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp następuje zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane z dnia 19 lutego 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 231). Zgodnie z § 5 wymienionego wyżej rozporządzenia, w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp, zamawiający może żądać oświadczenia wykonawcy o zatrudnieniu ponad 50% osób niepełnosprawnych, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – jeżeli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania w tych państwach.

WZÓR

OŚWIADCZENIA O SPEŁNIANIU WARUNKU Z ART. 22 UST. 2 USTAWY PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH⁵⁹

Oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu prowadzonym pod numerem

Dane identyfikujące wykonawcę

Składając niniejszą ofertę, stosownie do art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.), świadoma(-y) odpowiedzialności karnej, wynikającej z art. 297 § 1 kodeksu karnego, oświadczam, iż wykonawca, w którego imieniu działam:

spełnia warunek udziału w postępowaniu, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp. Ponad 50% zatrudnionych pracowników wykonawcy stanowią osoby niepełnosprawne, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Data złożenia oświadczenia

Podpis(-y) osoby (osób) upoważnionej (-nych)
do działania w imieniu wykonawcy

Zgodnie z art. 297 § 1 kodeksu karnego, kto w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi – kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, elektronicznego instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkłada podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

⁵⁹ Opracowanie własne.



Przykład fragmentu SIWZ zawierającej klauzulę zastrzeżoną

VI. Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełnienia tych warunków:

1. O zamówienie mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy spełniają warunki zawarte w art. 22 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych:
 - 1.1. posiadają uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania,
 - 1.2. posiadają wiedzę i doświadczenie niezbędne do wykonania zamówienia,
 - 1.3. dysponują odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia,
 - 1.4. znajdują się w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia,
 - 1.5. ponad 50% zatrudnionych pracowników wykonawcy stanowią osoby niepełnosprawne, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.**

VII. Wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć Wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz spełnienia przez oferowane dostawy wymagań określonych przez Zamawiającego:

1. Oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, określonych w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, wzór stanowi **załącznik nr 2** do SIWZ.
2. Oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia z postępowania, wzór stanowi **załącznik nr 3** do SIWZ.
3. Listę podmiotów należących do tej samej grupy kapitałowej, o których mowa w art. 24 ust 2 pkt 5 ustawy, tj. w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.), albo informację o tym, że Wykonawca nie należy do grupy kapitałowej, wzór stanowi **załącznik nr 4** do SIWZ.
- 4. Oświadczenie o spełnieniu warunku udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy Pzp – ponad 50% zatrudnionych pracowników Wykonawcy stanowią osoby niepełnosprawne, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – wzór stanowi załącznik nr 5 do SIWZ.**

Przykład postanowień umowy z wykonawcą dotyczących klauzuli zastrzeżonej⁶⁰

W zamówieniu na świadczenie usług cateringowych Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zastrzegł możliwość ubiegania się o przedmiotowe zamówienie tylko dla wykonawców, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, wymagając przy tym złożenia przez oferentów oświadczenia o spełnieniu przedmiotowego warunku. Ponadto, przygotowując projekt umowy w sprawie zamówienia publicznego – w części umowy dotyczącej zobowiązań Wykonawcy – Zamawiający zawarł następujące zapisy dotyczące realizacji zamówienia zastrzeżonego:

- Wykonawca zobowiązuje się do utrzymania zatrudnienia ponad 50% osób niepełnosprawnych przez cały okres obowiązywania umowy.
- Wykonawca zobowiązuje się do przekazywania Zamawiającemu comiesięcznych informacji o liczbie osób zatrudnionych w ogóle oraz liczbie zatrudnionych osób niepełnosprawnych. Informacje będą przekazywane wraz z comiesięczną fakturą za wykonane usługi.
- W przypadku naruszenia postanowień umownych określonych w paragrafie... przedmiotowej umowy, Wykonawca będzie zobowiązany do zapłacenia Zamawiającemu kary umownej w wysokości ...% wynagrodzenia wskazanego na comiesięcznej fakturze za wykonanie zamówienia.
- Wykonawca oświadcza, że wyraża zgodę na potrącenie kary umownej z należności wskazanych na comiesięcznych fakturach.

⁶⁰ „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych. Podręcznik”, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2014.

Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej przekazuje się natomiast ogłoszenia o zamówieniu zgodnie z wzorami określonymi w Rozporządzeniu Wykonawczym Komisji (UE) nr 842/2011 z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiającym standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych, jeżeli wartość zamówienia lub konkursu jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 8 art. 11 ustawy Pzp. Miejscem właściwym do zawarcia informacji o stosowaniu klauzuli, o której mowa w art. 29 ust. 4 ustawy Pzp, jest pkt III.1.4 ogłoszenia o zamówieniu zamieszczonego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr II do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) nr 842/2011 z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiającego standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1564/2005.

Stosując klauzule społeczne z art. 29 ustawy Pzp, nie można tracić z pola widzenia faktu, że regulacje te wyznaczają sposób dokonywania opisu przedmiotu zamówienia przez zamawiającego. Opis ten powinien pozwolić wykonawcom na przygotowanie oferty i obliczenie ceny z uwzględnieniem wszystkich czynników na nią wpływających. W ustawie podano także, że opisu należy dokonać za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń oraz z uwzględnieniem wszystkich wymagań i okoliczności mogących wpłynąć na przygotowanie oferty⁶². Wprowadzając klauzulę zatrudnieniową, zamawiający musi szczegółowo określić, czego i na jakich zasadach będzie wymagał od wykonawców.

W przypadku zastosowania klauzuli z art. 29 ust. 4 ustawy Pzp zamawiający jest zobowiązany, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy Pzp, określić w szczególności:

- a) liczbę osób, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy Pzp, i wymaganego okresu ich zatrudnienia;
- b) sposób dokumentowania zatrudnienia osób, o których mowa w art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy Pzp, lub utworzenia albo zwiększenia funduszu szkoleniowego;
- c) uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli wypełniania przez wykonawcę wymagań, o których mowa w art. 29 ust. 4 ustawy Pzp, oraz sankcji z tytułu niespełnienia tych wymagań.

Katalog przedstawiony w ustawie jest otwarty, a zapisy wskazane wyżej specyfikacja powinna zawierać „w szczególności”. Oznacza to, że zamawiający może także w inny sposób określić wymagania związane ze społecznymi obowiązkami wykonawców.

Decydując się na zastosowanie klauzuli społecznej z art. 29 ust. 4 ustawy Pzp, zamawiający może określić w zamówieniu, że chce, by było ono realizowane przez:

- o osoby bezrobotne lub młodocianych w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r. poz. 674 z późn. zm.) zdefiniowano pojęcie bezrobotnego (art. 2 ust. 1 pkt 2). Młodocianym zaś, w rozumieniu przepisów prawa pracy, jest osoba, która ukończyła 16 lat, a nie przekroczyła 18 lat;
- o osoby niepełnosprawne, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych; ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.) podaje definicję niepełnosprawności jako trwałej lub okresowej niezdolności do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującej niezdolność do pracy;
- o inne osoby niż bezrobotne, młodociane lub niepełnosprawne, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym; ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 z późn. zm.) stanowi, że jej przepisy stosuje się nie tylko do szczególnych grup bezrobotnych i niepełnosprawnych, ale także do bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uzależnionych od alkoholu po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorych psychicznie, w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego, zwalnianych z zakładów karnych,

⁶² W. Dzierżanowski, J. Jerzykowski, M. Stachowiak, „Prawo zamówień publicznych...”, *op. cit.*

mających trudności w integracji ze środowiskiem, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uchodźców realizujących indywidualny program integracji, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej.

Przykładowe zapisy w SIWZ dotyczące realizacji zatrudnienia np. osób bezrobotnych:

- o odnoszące się do liczby osób, których zatrudnienie jest wymagane:

A. Zamawiający wymaga zatrudniania przez wykonawcę przy realizacji przedmiotowego zamówienia nie mniej niż 30% pracowników spośród osób, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym lub analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE, w którym wykonawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę;

B. Zamawiający wymaga, aby przy realizacji zamówienia zatrudniono 5 osób bezrobotnych na podstawie skierowania powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku, lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE, w którym wykonawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę;

C. Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający wymaga, aby wśród osób uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudniona była jedna osoba bezrobotna na podstawie skierowania z powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego;

D. Zamawiający wymaga, aby przy realizacji zamówienia wykonawca zatrudnił 3 osoby bezrobotne, skierowane przez powiatowy urząd pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa

członkowskiego UE, w którym wykonawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę;

E. Zamawiający wymaga, aby przy realizacji zamówienia wykonawca zatrudnił 3 osoby bezrobotne, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zwalniane z pracy w ramach ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników lub analogicznych przepisów państwa członkowskiego UE, w którym wykonawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę, wydanych w związku z Dyrektywą Rady nr 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich, a odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz. U. L 225 z 12.8.1998, s. 16).

- o odnoszące się do wskazania minimalnego lub wymagalnego okresu ich pracy:

Okres zatrudnienia wymagany przez zamawiającego nie może być dłuższy niż czas realizacji zamówienia publicznego, którego dotyczy. Zapis o wymaganym okresie zatrudnienia może być skonstruowany np. tak: wymagany okres zatrudnienia osób bezrobotnych to okres od dnia podpisania umowy o realizację zamówienia publicznego do dnia podpisania pomiędzy wykonawcą a zamawiającym końcowego protokołu realizacji zamówienia lub wyżej wskazana osoba powinna być zatrudniona w terminie nie dłuższym niż 4 dni od daty podpisania umowy nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy;

- o odnoszące się do wskazania sposobu dokumentowania zatrudnienia:

Wymóg ten należy połączyć z art. 29 ust. 4 ustawy Pzp, który stanowi, że zamawiający może określić w opisie przedmiotu zamówienia „wymagania związane z realizacją zamówienia”. Tym samym należy uznać, iż wymóg zatrudnienia osób niepełnosprawnych dotyczy sposobu realizacji zamówienia, przez co należy rozumieć czynny udział osób niepełnosprawnych w wykonaniu zamówienia. Przyjęty sposób dokumentowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinien zatem umożliwiać weryfikację spełnienia powyższego wymogu⁶³.

- o odnoszące się do uprawnień zamawiającego w zakresie kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań zatrudnienia:



W celu przeprowadzenia kontroli wymagany jest:

- dostęp do dokumentacji pracowniczej lub innej dotyczącej zatrudnienia; prawo zamawiającego do kontroli realizacji klauzul powinno być powiązane ze zobowiązaniem wykonawcy do uzyskania zgody od jego pracownika na wgląd i kontrolę jego danych osobowych i informacji zawartych w umowach przez zamawiającego, choć Urząd Zamówień Publicznych zauważa, że w świetle prawa, zamawiający może jedynie sformułować obowiązek przedstawienia przez wykonawcę dokumentów, na podstawie których można stwierdzić spełnianie warunku zatrudnienia, a po stronie wykonawcy pozostaje rozwiązanie kwestii realizacji tego obowiązku, zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych. Wykonawca do realizacji zamówienia powinien zatrudnić osoby, których dane osobowe ma prawo przetwarzać na podstawie odrębnych przepisów oraz które wyrażą zgodę na dostęp do ich danych dla zamawiającego. Osoby, które takiej zgody nie wyrażają, nie mogą brać udziału w realizacji zamówienia,
 - dostęp do pomieszczeń, w których świadczona jest praca lub w których przechowywana jest dokumentacja, okresowo oraz (lub) na każde żądanie zamawiającego.
- o odnoszące się do sankcji z tytułu ich niespełnienia:

Z uwagi na to, że umowa w sprawie zamówienia publicznego ma charakter cywilnoprawny (arg. z art. 139 ust. 1 ustawy Pzp), to w sytuacji, gdy wykonawca nie spełnia wymagań w zakresie zatrudnienia osób niepełnosprawnych przy wykonaniu zamówienia, mamy do czynienia z nienależytym wykonaniem zobowiązania – art. 471 i n. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.). W takich wypadkach zastosowanie znajduje reżim odpowiedzialności kontraktowej usankcjonowany w przepisach kodeksu cywilnego. Ze względu na to, że świadczenie wykonawcy przybiera postać bądź usługi, bądź dostawy, bądź też roboty budowlanej, które, co do zasady, nie mają charakteru świadczeń pieniężnych, zastosowanie może znaleźć instytucja kary umownej uregulowana w art. 483 § 1 kodeksu cywilnego. Stosownie do tego przepisu można zastrzec w umowie, że

naprawienie szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego nastąpi poprzez zapłatę określonej sumy (kara umowna)⁶⁴.

Rodzaje sankcji za niespełnienie wymogu zatrudnienia:

- o kary umowne,
- o odstąpienie od umowy,
- o prawo do wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym w wypadku świadczeń okresowych lub ciągłych,
- o obniżenie wynagrodzenia należnego wykonawcy.

Wysokość sankcji – za każde niedochowanie wymagania:

- o proporcjonalnie do wysokości wynagrodzenia,
- o iloczyn różnych kwot, np. najniższego wynagrodzenia wraz z należnymi składkami na ubezpieczenie społeczne powiązane z okresem trwania, tj. liczbą miesięcy w okresie realizacji zamówienia.

Przykładowe zapisy SIWZ mogą mieć brzmienie:

W przypadku niezatrudnienia w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej przez zamawiającego osoby bezrobotnej wykonawca zapłaci zamawiającemu karę umowną w wysokości iloczynu kwoty najniższego wynagrodzenia, wraz z należnymi składkami na ubezpieczenie społeczne, oraz liczby miesięcy w okresie realizacji zamówienia za każdego niezatrudnionego bezrobotnego poniżej liczby wymaganej przez zamawiającego, chyba że wykonawca wykaże, iż przedstawił zgłoszenie oferty pracy powiatowemu urzędowi pracy albo odpowiedniemu organowi zajmującemu się realizacją zadań z zakresu rynku pracy w państwie, w którym wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, a niezatrudnienie osoby bezrobotnej nastąpiło z przyczyn nieleżących po jego stronie. Za przyczynę nieleżącą po stronie wykonawcy będzie uznany w szczególności brak osoby bezrobotnej zdolnej do wykonania zamówienia w okresie jego realizacji.

Stosując klauzulę zatrudnieniową, należy jednak pamiętać, że warunek określony w art. 29 ust. 4 pkt 2 i 3 ustawy Pzp musi zostać zapisany przez zamawiającego w spo-

⁶³ Opis wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych, opinia prawna dostępna na stronie www.uzp.gov.pl.

⁶⁴ *Ibidem*.

sób umożliwiającą jego spełnienie również przez wykonawców zagranicznych, mających siedzibę albo miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Stosowanie przepisu w praktyce nie zwalnia w żadnym wypadku zamawiającego, niezależnie od kraju pochodzenia, z takiego sporządzania opisu przedmiotu zamówienia, który byłby zgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami Prawa zamówień publicznych.

Istotną wydaje się opinia Urzędu Zamówień Publicznych⁶⁵, zgodnie z którą: „dokonywany przez zamawiającego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia opis przedmiotu zamówienia wpływa na przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowi o istotnych postanowieniach późniejszej umowy. Stąd też na zamawiającym spoczywa obowiązek jasnego i precyzyjnego określenia przedmiotu zamówienia, a co za tym idzie, wykorzystania do jego opisanego standardowych określeń technicznych, które są zwykle używane w danej dziedzinie, zrozumiałych dla

wszystkich osób trudniących się działalnością w danej branży, [...] jeżeli zamawiający opisał przedmiot zamówienia nie w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, z uwzględnieniem wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, jak wymaga tego ustawa, ale poprzez wskazanie znaku towarowego, mimo iż nie było to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia ani tym, że nie mógł on opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń – dokonał wyboru oferty z rażącym naruszeniem przepisów Prawa zamówień publicznych. W konsekwencji wybór taki nie może prowadzić do zawarcia ważnej umowy”.

Warunek zatrudnienia obowiązuje przez okres realizacji zamówienia, stąd też zamawiający powinien w umowie z wykonawcą określić, w jaki sposób ma on być spełniany, jak będzie to weryfikowane i jakie sankcje poniesie wykonawca w przypadku jego niewypełnienia.

Przykład postanowień w umowie z wykonawcą dotyczących klauzuli zatrudnieniowej⁶⁶

1. Wskazane w klauzuli osoby bezrobotne mają być zatrudnione w terminie nie dłuższym niż 14 dni od daty podpisania umowy, nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy.
2. Wykonawca w terminie do 21 dni od daty podpisania umowy zobowiązuje się przedłożyć zamawiającemu komplet dokumentów stwierdzających zatrudnienie osób bezrobotnych, tj.: zgłoszenia ofert pracy przedstawionych powiatowemu urzędowi pracy; odpisy skierowania osób bezrobotnych przez powiatowy urząd pracy do pracodawcy; umowy o pracę.
3. Zamawiający uprawniony jest w czasie trwania umowy do kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia osób, na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych.
4. Na żądanie zamawiającego wykonawca zobowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudnienia osób na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych.
5. W przypadku niezatrudnienia wymaganej liczby osób bezrobotnych zamawiający będzie naliczał wykonawcy co miesiąc karę na podstawie paragrafu... umowy do momentu spełnienia przez wykonawcę warunku zatrudnienia.
6. Dopuszcza się zmianę osoby wykonującej przedmiot zamówienia, z zastrzeżeniem wymagań określonych w pkt 1. W przypadku wypowiedzenia lub rozwiązania stosunku pracy z osobą biorącą udział przy realizacji zamówienia wykonawca jest zobowiązany powiadomić zamawiającego o tym fakcie pisemnie w terminie do 3 dni, licząc od dnia, w którym nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.
7. Wykonawca w terminie do 14 dni od dnia powiadomienia, o którym mowa w pkt 6, jest zobowiązany zatrudnić osobę bezrobotną i w terminie do 21 dni przedłożyć dokumenty, o których mowa w pkt 2.

⁶⁵ Opinia dotycząca opisu przedmiotu zamówienia dostępna na stronie internetowej www.uzp.gov.pl.

⁶⁶ Opracowanie własne.



3.2.3. Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro

Decydując się na zastosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, należy pamiętać, że podstawowe znaczenie dla publicznej gospodarki finansowej mają zasady celowego, racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych. Pod pojęciem „celowości wydatków” należy rozumieć zgodność działań jednostki wydatkującej środki z jej celami statutowymi, optymalizację zastosowanych metod i środków, ich adekwatność do celów oraz kryteriów oceny realizacji celów i zadań. Dysponent środków publicznych musi wybrać taki sposób finansowania zadań, który prowadzi do najbardziej efektywnego gospodarowania środkami publicznymi⁶⁷.

Wprowadzając do postępowania o wartości poniżej 30 tys. euro klauzule społeczne, należy w sposób szczególny uzasadnić ich zastosowanie, np. ochroną ważnego interesu społecznego, wyrównywaniem szans grup lub osób będących w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Przykładowa treść zapytań ofertowych:

A. Zamawiający wymaga, aby wśród osób bezpośrednio wykonujących zamówienie zatrudnione były co najmniej 2 osoby bezrobotne na podstawie skierowania z powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Wyżej wskazane 2 osoby muszą być zatrudnione nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy. Wykonawca, w przypadku uznania jego oferty za najkorzystniejszą, zobowiązany będzie do zatrudnienia co najmniej 2 osób bezrobotnych oraz do przedłożenia zamawiającemu zgłoszeń ofert pracy przedstawionych powiatowemu urzędowi pracy w terminie do 14 dni od dnia podpisania umowy, odpisów skierowania bezrobotnych przez ten urząd do pracodawcy oraz umów

o pracę. Zamawiający uprawniony jest do kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia 2 osób bezrobotnych.

Na żądanie zamawiającego wykonawca obowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudnienia ww. 2 osób bezrobotnych. W przypadku niezatrudnienia w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej przez zamawiającego liczby osób bezrobotnych wykonawca będzie zobowiązany do zapłacenia zamawiającemu kary umownej w wysokości iloczynu kwoty najniższego wynagrodzenia, wraz z należnymi składkami na ubezpieczenie społeczne, oraz liczby miesięcy w okresie realizacji zamówienia – za każdego niezatrudnionego bezrobotnego poniżej liczby wymaganej przez zamawiającego, chyba że wykonawca wykaże, iż zgłosił ofertę pracy w powiatowym urzędzie pracy albo w odpowiednim organie zajmującym się realizacją zadań z zakresu rynku pracy w państwie, w którym ten wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, a niezatrudnienie osób bezrobotnych nastąpiło z przyczyn nieleżących po jego stronie. Za przyczynę nieleżącą po stronie wykonawcy będzie uznany w szczególności brak osób bezrobotnych zdolnych do wykonania zamówienia na obszarze, w którym jest realizowane zamówienie, i w okresie jego realizacji.

B. Wykonawca, w przypadku uznania jego oferty za najkorzystniejszą, zobowiązany jest do zatrudnienia 2 osób bezrobotnych, w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, oraz w terminie do 21 dni od dnia podpisania umowy przedłożenia zamawiającemu zgłoszeń ofert pracy, odpisu skierowania osób bezrobotnych przez powiatowy urząd pracy do pracodawcy oraz umowy o pracę. Zamawiający jest uprawniony do kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia wymienionych osób.

W przypadku niezatrudnienia w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej przez zamawiającego liczby osób bezrobotnych wykonawca zapłaci zamawiającemu karę umowną w wysokości stanowiącej 10% wartości realizowanego zamówienia brutto.

⁶⁷ L. Lipiec-Warzecha, „Ustawa o finansach publicznych. Komentarz”, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

C. Dodatkowe wymagania związane z realizacją zamówienia – klauzula społeczna. Na podstawie art. 29 ust. 4 Prawa zamówień publicznych, zamawiający wymaga, aby wśród osób bezpośrednio wykonujących zamówienie zatrudniona była co najmniej 1 osoba niepełnosprawna, o jakiej mowa w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

Zamawiający, niezależnie od wartości zamówienia, może stosować klauzule:

- o bez uzasadnienia, chyba że jest do tego zobligowany wewnętrznymi przepisami,
- o dwie jednocześnie,
- o w zamówieniach poniżej 30 tys. euro,
- o tylko do wybranych zadań.

Zamawiający **nie może** w ramach klauzul społecznych wskazać podmiotu uprawnionego do ubiegania się o zamówienie ani ograniczyć kręgu potencjalnych wykonawców do podmiotów zarejestrowanych na jego terenie działania.

3.3. Jak ocenić efekty realizacji zamówienia z klauzulami społecznymi

Nie ma na razie uniwersalnych wypracowanych metod oceny realizacji zamówienia publicznego z klauzulą społeczną. Muszą być one zróżnicowane zależnie od potrzeb zamawiającego, specyfiki zamówienia, warunków określonych w klauzuli. Najprostszym sposobem oceny efektów realizacji zamówienia z klauzulą społeczną jest porównanie nakładów z korzyściami osiągniętymi po zastosowaniu klauzuli społecznej. Nakłady należy rozumieć szeroko – jako dodatkowy czas, zasoby ludzkie i pieniądze, które zamawiający musiał zużyć na postępowanie z klauzulą. Na przykład w postępowaniu okazało się, że pojawiły się odwołania uczestników związane z klauzulą społeczną, co spowodowało wydłużenie czasu potrzebnego na wybór wykonawcy i dodatkową pracę zamawiającego. Trudności wynikające z zastosowania klauzuli społecznej stanowią dodatkowe nakłady po stronie zamawiającego, ale przynajmniej niektóre przyczyny powstałych problemów będzie można w przyszłości wyeliminować lub ograniczyć. Dlatego w ocenie należy także wskazać, jak usprawnić stosowanie klauzul społecznych w kolejnych postępowaniach, aby zmniejszyć nakłady po stronie zamawiającego.

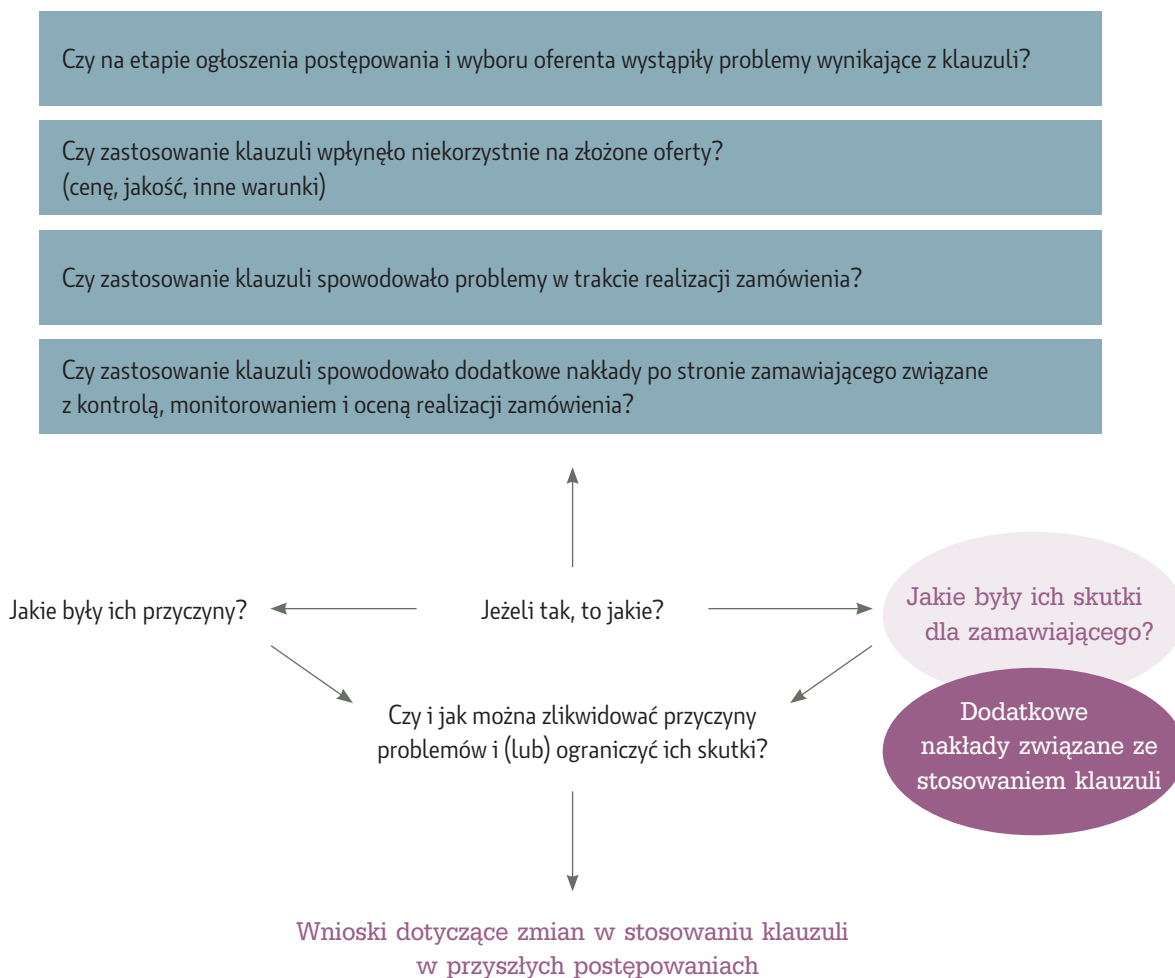
Analizując dodatkowe korzyści – tzw. **społeczną wartość dodaną** – zamawiający powinien ocenić przede wszystkim, czy zostały osiągnięte te korzyści, które zaplanował, decydując się na zastosowanie klauzuli, np. czy przez cały okres realizowania zamówienia zatrudniona jest wyznaczona liczba osób bezrobotnych, czy zamówienie wykonuje przedsiębiorstwo społeczne. Po stronie korzyści należy także uwzględnić tzw. **koszty zaniechania**, czyli oszczęd-

ności w wydatkach publicznych związane z zatrudnieniem konkretnych osób, np. w zasiłku dla bezrobotnych czy zasiłków z pomocy społecznej, które musiałyby być wypłacone, gdyby bezrobotny nie podjął pracy.

Dla pełnego obrazu korzyści warto uwzględnić także długofalowe skutki zastosowania klauzuli. Może się to jednak wiązać z dodatkowymi nakładami ze strony zamawiającego, dlatego decyzja, czy je uwzględniać, powinna być indywidualna. Chodzi przede wszystkim o to, czy efekty zastosowania klauzuli mają trwałe i (lub) rozwojowy charakter. Na przykład, czy po zakończeniu realizacji zamówienia osoby bezrobotne zatrudnione w ramach klauzuli są nadal zatrudnione u wykonawcy lub w innej firmie albo czy realizowanie zamówienia przez zakład pracy chronionej przyczyniło się do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Jeżeli okaże się, że nie udało się osiągnąć zamierzonych korzyści, to zamawiający powinien przeanalizować, dlaczego tak się stało, i na tej podstawie sformułować wnioski dotyczące tego, co usprawnić w przyszłości, aby zwiększyć skuteczność stosowania klauzul społecznych.

Dla rzetelnej oceny nakładów i korzyści niezbędne są dane, które będą pochodzić przede wszystkim z monitorowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i realizacji zamówienia. Istotne jest więc, aby zamawiający dokumentował wszystkie etapy wyboru wykonawcy i realizacji zamówienia, a w szczególności, aby w umowie z wykonawcą przewidział odpowiednie instrumenty monitorujące.

Schemat 6. Ocena stosowania klauzul społecznych



Źródło: Opracowanie własne.

Jeżeli porównanie nakładów i korzyści wskazuje, że udało się osiągnąć zaplanowane efekty przy niewielkim wzroście nakładów, to można powiedzieć, że zastosowanie klauzuli było efektywne. Należy także dążyć do tego, choć nie jest to proste, aby nakłady i korzyści starać się wyrazić w formie pieniężnej. Daje to możliwość o wiele prostszego i jednoznacznego ich porównania i pozwala zobaczyć wymierne korzyści zamawiającego. Trudność przeliczenia nakładów i efektów na złotówki wynika z tego, że nie ma żadnych sprawdzonych, uniwersalnych metod, które można by zastosować. Każdy zamawiający

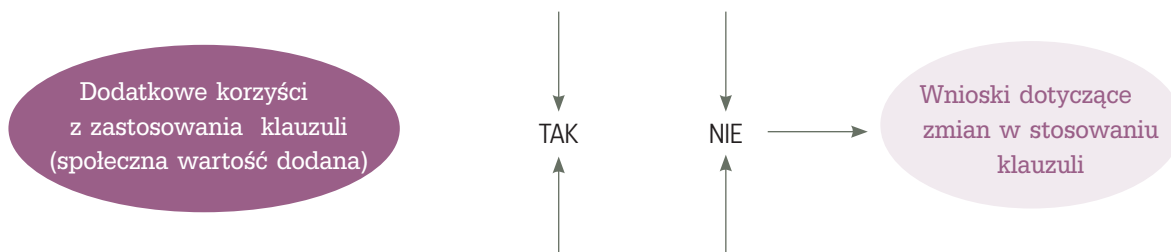
musi sam przyjąć metodologię „uwalutowienia” nakładów i korzyści. Może, przykładowo, stronę nakładów spowodować przede wszystkim do dodatkowego czasu, który jego pracownicy musieli poświęcić na postępowanie, i określić, ile kosztowała ta praca. Po stronie korzyści zamawiający uwzględnią oczywiście koszty zaniechania, mnożąc np. liczbę miesięcy zatrudnienia przez niewypłaconą wysokość miesięcznego zasiłku dla bezrobotnych. Za korzyść może też uznać wartość płaconych przez zatrudnione osoby podatków i składek ubezpieczeniowych, których by nie płacili, nie mając pracy.



Schemat 7. Ocena stosowania klauzul społecznych

CZY EFEKTY ZWIĄZANE Z ZASTOSOWANIEM KLAUZLI ZOSTAŁY OSIĄGNIĘTE? NA PRZYKŁAD:

- Czy w przypadku klauzuli zastrzeżonej wykonawca przez cały okres realizacji zamówienia utrzymał poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych?
- Czy w przypadku klauzuli zatrudnieniowej wykonawca przez cały okres realizacji zamówienia zatrudnił wymaganą liczbę osób z grup wskazanych przez zamawiającego?
- Czy zatrudnione osoby pochodzą z obszaru działania zamawiającego?
- Czy wykonawca pochodzi z obszaru działania zamawiającego?
- Czy wykonawca był przedsiębiorstwem społecznym?
- Czy zastosowanie klauzuli przyniosło oszczędności w wydatkach publicznych?



CZY UDAŁO SIĘ UZYSKAĆ DODATKOWE EFEKTY ZWIĄZANE Z ZASTOSOWANIEM KLAUZLI? (PRZYKŁADOWE PYTANIA)

- Czy wykonawca w trakcie realizacji zamówienia lub w jej wyniku zwiększył udział zatrudnionych osób niepełnosprawnych?
- Czy pracownicy objęci klauzulą utrzymali zatrudnienie po zakończeniu realizacji zamówienia?

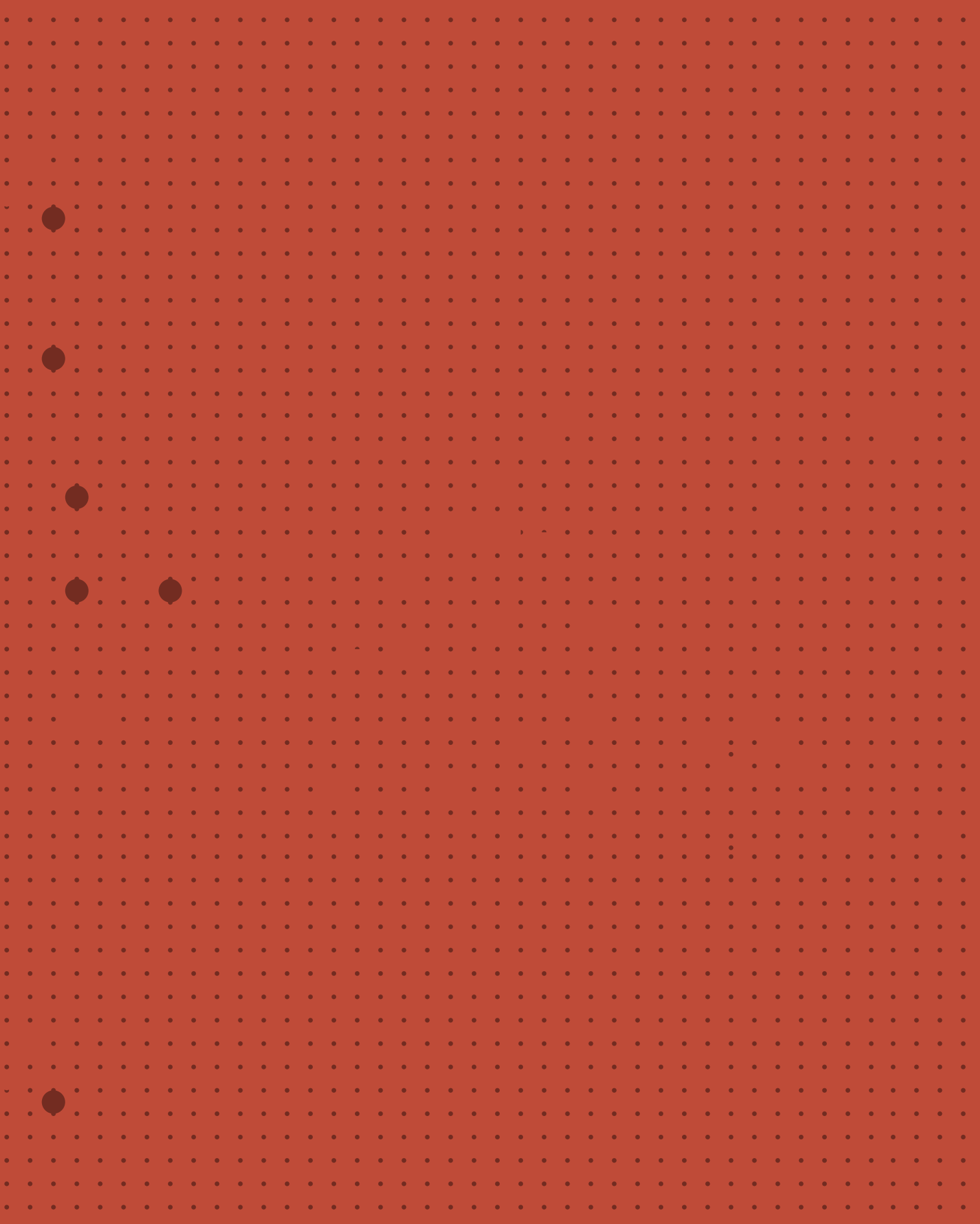
3.4. Gdzie szukać dodatkowych informacji

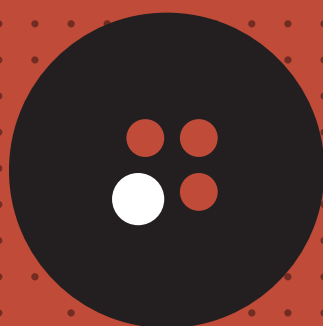
Źródła dodatkowych informacji:

- o strona internetowa Urzędu Zamówień Publicznych: www.uzp.gov.pl:
 - zakładka „Prawo krajowe” zawiera tekst ujednolicony ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, orzeczenia sądowe i opinie prawne, m.in. opinię Opis wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych;
 - zakładka „Prawo Unii Europejskiej” zawiera m.in. dyrektywy Parlamentu i Rady Europy oraz orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości;
 - zakładka „Społeczne zamówienia publiczne” zawiera m.in. Zalecenia Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące stosowania „klauzul społecznych” w zamówieniach publicznych, publikację Komisji Europejskiej Kwestie społeczne w zakupach. Przewodnik dotyczący uwzględniania kwestii społecznych w zamówieniach publicznych oraz podręcznik „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych”,
- o informacje o projekcie systemowym 1.19, w ramach którego opracowano niniejszy podręcznik i zorganizowano seminaria dla zamawiających: www.ekonomiaspoleczna.pl – w zakładce „Zintegrowany System Wsparcia Ekonomii Społecznej”;
- o informacje o seminariach z zakresu klauzul społecznych realizowanych przez Fundusz Współpracy: www.klauzulespoleczne.pl;
- o raporty z badań służących opracowaniu podręcznika dotyczącego stosowania klauzul społecznych i związane z nią informacje są dostępne na stronie internetowej Instytutu Spraw Publicznych pod adresem www.isp.org.pl/programy,program-polityki-spoecznej,projekty,upowszechnianie-klauzul,952.html;
- o przydatne źródła cytowane w tekście:
 - Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej, Biblioteka Pożytku Publicznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014,
 - K. Ołdak-Bułańska, „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych. Podręcznik”, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2014,
 - P. Nosal, „Klauzule społeczne. Raport z monitoringu”, Warszawa–Poznań 2014,
 - E. Świętek, „Analiza materiałów z badań dotyczących stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w Polsce”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013,
 - Prawno-instytucjonalne podstawy stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych w Polsce. Ekspertyza prawna, Kancelaria Radcy Prawnego Krzysztof Meder na zlecenie Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2013,



- Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2012 roku, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013,
- Krajowy plan działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013–2016, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013,
- J. Pieróg, „Prawo zamówień publicznych. Komentarz”, C.H. Beck, Warszawa 2013,
- A better future. results of the network for better future of social economy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012,
- P. Granecki, Warszawa 2012, „Prawo zamówień publicznych. Komentarz”
- W. Dzierżanowski, J. Jerzykowski, M. Stachowiak, Warszawa 2012, „Prawo zamówień publicznych. Komentarz”, wyd. V,
- Kryteria oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego – przykłady i zastosowanie, red. J. Sadowy, Warszawa 2011,
- W. Kahlenborn, C. Moser, J. Frijdal, M. Essig, Strategic Use of Public Procurement in Europe. Final Report to the European Commission, Berlin 2011,
- Kwestie społeczne w zakupach. Przewodnik dotyczący uwzględniania kwestii społecznych w zamówieniach publicznych, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011,
- L. Lipiec-Warzecha, „Ustawa o finansach publicznych. Komentarz”, Wolters Kluwer, Warszawa 2011,
- Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts. Report, Special Eurobarometer 363, European Commission 2011,
- Opis wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010,
- Zalecenia Ministra Rozwoju Regionalnego oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące stosowania „klauzul społecznych” w zamówieniach publicznych, Warszawa 2009,
- Buy and make a difference. How to address Social Issues in Public Procurement, Office of Government Commerce, London 2008.





4. Załącznik – przykłady dokumentacji postępowań z zastosowanymi klauzulami społecznymi

4.1. Klauzula zastrzeżona

Przykład ogłoszenia

Białystok: Przebudowa i remont ul. Ks. A. Abramowicza w Białymstoku w zakresie zjazdu i chodników

Numer ogłoszenia: 160815 – 2013; data zamieszczenia: 13.08.2013

OGŁOSZENIE O ZAMÓWIENIU – roboty budowlane

(...)

SEKCJA II: PRZEDMIOT ZAMÓWIENIA

II.1) OKREŚLENIE PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA

II.1.1) Nazwa nadana zamówieniu przez zamawiającego: Przebudowa i remont ul. Ks. A. Abramowicza w Białymstoku w zakresie zjazdu i chodników.

II.1.2) Rodzaj zamówienia: roboty budowlane.

(...)

II.1.4) Określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia: 1. Przedmiotem zamówienia jest przebudowa i remont ul. Ks. A. Abramowicza w Białymstoku w zakresie zjazdu i chodników. Szczegółowy opis zamówienia przedstawiono w dokumentacji projektowej, specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót oraz wymaganiach ogólnych stanowiących załącznik 6 do SIWZ.

(...)

III.7) Ogranicza się możliwość ubiegania się o zamówienie publiczne tylko dla wykonawców, u których ponad 50% pracowników stanowią osoby niepełnosprawne – należy przedłożyć oświadczenie wykonawcy o zatrudnieniu ponad 50% osób niepełnosprawnych, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – jeżeli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania w tych państwach.

(...)

Przykład Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia

SPECYFIKACJA ISTOTNYCH WARUNKÓW ZAMÓWIENIA

- Numer ogłoszenia: 156778 – 2012,
- Zamawiający: Zakład Komunalny „Kleszczów” Sp. z o. o., województwo łódzkie,
- Przedmiot zamówienia: usługa ochrony dla Zakładu Komunalnego „Kleszczów”.

(...)

III.7) Czy ogranicza się możliwość ubiegania się o zamówienie publiczne tylko do wykonawców, u których ponad 50 % pracowników stanowią osoby niepełnosprawne: tak.

Należy przedłożyć oświadczenie wykonawcy o zatrudnieniu ponad 50% osób niepełnosprawnych, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – jeżeli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania w tych państwach.

(...)



Przykład oświadczenia

Numer zamówienia: NZ-6/2011, Zamawiający: Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Toruniu

OŚWIADCZENIE

Oświadczam, że wykonawca/konsorcjum*, które/go reprezentuję/jemy, spełni dodatkowe wymagania związane z realizacją przedmiotu zamówienia, tj. zapewni, że wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudnionych będzie minimum 10 osób bezrobotnych, zgodnie z wymaganiami wskazanymi w pkt 2 SIWZ – klauzula społeczna.

Miejscowość, data

(podpis wykonawcy)

* niepotrzebne skreślić

Przykład umowy

Brzeziny: Odbiór odpadów komunalnych z terenu Gminy Miasto Brzeziny z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy

Numer ogłoszenia: 79041 – 2013; data zamieszczenia: 16.05.2013

OGŁOSZENIE O ZAMÓWIENIU – usługi

Załącznik 9 do SIWZ

U M O W A (wzór)

(...)

§ 3

[Obowiązki stron]

1. Wykonawca zobowiązuje się w szczególności do:

(...)

f) utrzymania zatrudnienia ponad 50% osób niepełnosprawnych przez cały okres obowiązywania niniejszej umowy;

g) przekazywania zamawiającemu co miesiąc informacji o liczbie osób zatrudnionych w ogóle oraz liczbie zatrudnionych osób niepełnosprawnych;

h) przedstawiania na każde wezwanie zamawiającego dokumentów potwierdzających spełnienie warunku, o którym mowa w pkt f;

(...)

§ 8

[Odszkodowania i kary umowne]

1. Wykonawca zapłaci zamawiającemu kary umowne:

(...)

d) w przypadku naruszenia § 3 pkt 1 f umowy wykonawca będzie zobowiązany do zapłacenia kary umownej zamawiającemu w wysokości 30% miesięcznego wynagrodzenia za każdy rozpozuty miesiąc niedotrzymania tego warunku.

(...)

4.2. Klauzula zatrudnieniowa

Przykład ogłoszenia

OGŁOSZENIE O ZAMÓWIENIU (O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA)

dotyczy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie usługi ochrony.

Numer ogłoszenia: 219995 – 2014, data zamieszczenia: 17.10.2014

Zamawiający: Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Warszawie

(...)

SEKCJA II.1): OKREŚLENIE PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA

(...)

II. 1. 4) Określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia:

(...)

3. DODATKOWE WYMAGANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PIERWSZEJ CZĘŚCI ZAMÓWIENIA – KLAUZULA SPOŁECZNA

1) Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający wymaga, aby wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudniona była co najmniej 1 osoba bezrobotna na podstawie skierowania powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnych do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Wykonawca, w przypadku uznania jego oferty za najkorzystniejszą, zobowiązany jest do:

- a) zatrudniania co najmniej 1 osoby bezrobotnej, zgodnie z wymaganiami wskazanymi w niniejszym punkcie specyfikacji, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od daty podpisania umowy nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy, na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy,
- b) przedłożenia zamawiającemu zgłoszeń ofert pracy przedstawionych powiatowemu urzędowi pracy, odpisu skierowań osób bezrobotnych przez powiatowy urząd pracy do pracodawcy oraz umów o pracę – w terminie do 21 dni od daty podpisania umowy,
- c) w przypadku rozwiązania stosunku pracy przez bezrobotnego lub przez pracodawcę (z winy/bez winy bezrobotnego), wykonawca będzie obowiązany do zatrudnienia na to miejsce innego bezrobotnego w terminie do 14 dni od ustania stosunku pracy ze zwolnionym bezrobotnym. Zamawiający uprawniony będzie do kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudniania ww. osób. Na żądanie zamawiającego wykonawca obowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudniania ww. osób.

2) W przypadku niezatrudnienia w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej przez zamawiającego liczby osób bezrobotnych (1 osoby w pełnym wymiarze czasu pracy) wykonawca będzie zobowiązany do zapłacenia zamawiającemu kary umownej w wysokości iloczynu kwoty najniższego miesięcznego wynagrodzenia, wraz z należnymi składkami na ubezpieczenie społeczne, oraz liczby miesięcy w okresie realizacji zamówienia – za każdego niezatrudnionego bezrobotnego poniżej liczby wymaganej przez zamawiającego lub bezrobotnego zatrudnionego w niższym niż pełny wymiar czasu pracy, chyba że wykonawca wykaże, że przedstawił zgłoszenie ofert pracy powiatowemu urzędowi pracy albo odpowiedniemu organowi zajmującemu się realizacją zadań z zakresu rynku pracy w państwie, w którym ten wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, a niezatrudnienie osób bezrobotnych nastąpiło z przyczyn nieleżących po jego stronie. Za przyczynę nieleżącą po stronie wykonawcy będzie w szczególności uznany brak osób bezrobotnych zdolnych do wykonania zamówienia na obszarze, w którym jest realizowane zamówienie, i w okresie jego realizacji.



Przykład ogłoszenia z dodatkowym oświadczeniem

Ogłoszenie o zamówieniu z dodatkowym oświadczeniem:

Gmina Miasto Szczecin

Zarząd Budynków i Lokali Komunalnych

Samorządowy Zakład Budżetowy

ogłasza przetarg nieograniczony o wartości zamówienia nieprzekraczającej kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych na „Pielęgnację zieleni na terenach stanowiących własność gminy Miasto Szczecin w rejonach zarządzanych przez Zarząd Budynków i Lokali Komunalnych, w podziale na dwie części”

Ogłoszenie o zamówieniu zostało umieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 27 lutego 2012 roku pod numerem 45777 – 2012.

(...)

II.1.3) Określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia:

(...)

Dodatkowe wymagania związane z realizacją zamówienia – KLAUZULA SPOŁECZNA

1. Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający będzie wymagał, aby wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudnionych było minimum 6 osób bezrobotnych.

1) Osoby powinny być zatrudnione w jednej z następujących form:

- a) na podstawie skierowania właściwego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego;
- b) w ramach zatrudnienia socjalnego, o którym mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 122, poz. 143 z późn. zm.), np. zatrudnienie wspierane lub Indywidualne Programy Zatrudnienia Socjalnego, lub odpowiadające mu programy lub formy zatrudnienia określone w przepisach państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

2. Zatrudnienie minimalnej liczby osób powinno trwać nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy.

3. Zamawiający uprawniony będzie do kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudniania ww. osób. Na żądanie zamawiającego wykonawca obowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudniania ww. osób.

4. W przypadku niezatrudniania w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej liczby wskazanych osób zamawiający będzie uprawniony do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia.

(...)

III.6) INNE DOKUMENTY

(...)

6) oświadczenie, że wykonawca spełni dodatkowe wymagania związane z realizacją przedmiotu zamówienia, tj. zapewni, że wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonaniu zamówienia zatrudnionych będzie minimum 6 osób bezrobotnych, zgodnie z wymaganiami wskazanymi w rozdziale V ust. 6 SIWZ – klauzula społeczna – wzór oświadczenia stanowi załącznik 7 do SIWZ (...)

OŚWIADCZENIE

Ja (My), niżej podpisany(-ni)

działając w imieniu i na rzecz:.....

(pełna nazwa wykonawcy)

.....

(adres siedziby wykonawcy)

w odpowiedzi na ogłoszenie o przetargu nieograniczonym na: „Pielęgnację zieleni na terenach stanowiących własność gminy Miasto Szczecin, w rejonach zarządzanych przez Zarząd Budynków i Lokali Komunalnych, w podziale na dwie części”

oświadczam(-my), że wykonawca, którego reprezentuję(-jemy):

spełni dodatkowe wymagania związane z realizacją przedmiotu zamówienia, tj. zapewni, że wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudnionych będzie minimum 6 osób bezrobotnych, zgodnie z wymaganiami wskazanymi w rozdziale V ust. 6 SIWZ – klauzula społeczna.

....., dnia

(podpis osoby/osób upoważnionych
do występowania w imieniu wykonawcy)



Przykład Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia

SPECYFIKACJA ISTOTNYCH WARUNKÓW ZAMÓWIENIA

Kompleksowe utrzymanie czystości w pomieszczeniach biurowych Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych mieszczących się w Opolu przy ul. 1 Maja 6

Zamawiający: Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Opolu

Postępowanie nr: ZP-016/II/91/2013/U

(...)

Rozdział III. Opis przedmiotu zamówienia

(...)

3. Wymagania wykonawcy w celu realizacji przedmiotu zamówienia określonego w ust. 2 – klauzula społeczna:

- 1) W celu realizacji zamówienia wykonawca jest zobowiązany zatrudnić co najmniej jedną osobę bezrobotną na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz na podstawie:
 - a) skierowania z powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), lub
 - b) właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.
- 2) Wyżej wskazana osoba ma być zatrudniona w terminie nie dłuższym niż 14 dni od daty podpisania umowy, nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy.
- 3) Wykonawca w terminie do 21 dni od daty podpisania umowy zobowiązuje się przedłożyć zamawiającemu komplet dokumentów stwierdzających zatrudnienie osoby bezrobotnej, tj.:
 - a) zgłoszeń ofert pracy przedstawionych powiatowemu urzędowi pracy;
 - b) odpisu skierowania osób bezrobotnych przez powiatowy urząd pracy do pracodawcy;
 - c) umowę o pracę.
- 4) Zamawiający uprawniony będzie w czasie trwania umowy do kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia osoby, na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych.
- 5) Na żądanie zamawiającego wykonawca zobowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudnienia osoby, na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych.
- 6) W przypadku niezatrudnienia wymaganej liczby osób bezrobotnych zamawiający będzie naliczał wykonawcy co miesiąc karę na podstawie § 8 umowy do momentu spełnienia przez wykonawcę warunku, o którym mowa w pkt 1) nin. ustępu.
- 7) Dopuszcza się zmianę osoby wykonującej przedmiot zamówienia, z zastrzeżeniem wymagań określonych w pkt 1 nin. ustępu. W przypadku wypowiedzenia lub rozwiązania stosunku pracy z osobą biorącą udział przy realizacji zamówienia wykonawca jest zobowiązany powiadomić zamawiającego o tym fakcie (pisemnie bądź faksem) w terminie do 3 dni, licząc od dnia, w którym nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.
- 8) Wykonawca w terminie do 14 dni od dnia powiadomienia, o którym mowa w pkt 7 nin. ustępu, jest zobowiązany zatrudnić osobę bezrobotną, na podst. pkt 1 nin. ustępu, i w terminie do 21 dni przedłożyć dokumenty, o których mowa w pkt 3 nin. ustępu.

Przykład umowy

Załącznik 9

NZ-16/2013 – ŚWIADCZENIE USŁUG W ZAKRESIE UTRZYMANIA CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W REJONIE BOM III.

Umowa o świadczenie usług w zakresie utrzymania czystości i porządku
na terenie BOM III

(ostateczne brzmienie jest zależne od przebiegu i wyników postępowania o zamówienie publiczne)

(...)

§ 12

1. Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający będzie wymagał, aby wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudnionych było minimum 5 osób bezrobotnych. Osoby winny być zatrudnione w jednej z poniższych form:
 - na podstawie skierowania właściwego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego;
 - w ramach zatrudnienia socjalnego, o którym mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 122, poz. 143 z późn. zm.), lub odpowiadających mu programów lub form zatrudnienia określonych w przepisach państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.Zatrudnienie minimalnej liczby wskazanych osób powinno trwać nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy, z zastrzeżeniem, że zatrudnienie wymaganej liczby osób powinno nastąpić w terminie 10 dni od daty zawarcia umowy w sprawie przedmiotowego zamówienia publicznego.
2. Zamawiający uprawniony będzie do kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudniania ww. osób. Na żądanie zamawiającego wykonawca obowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudniania ww. osób, w szczególności przez przedłożenie umów o pracę oraz dokumentów poświadczających status osób zatrudnionych.
3. W przypadku niezatrudniania w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej liczby wskazanych osób (chyba że nastąpiło to z przyczyn nieleżących po stronie wykonawcy), zamawiający będzie uprawniony do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia.
Ponadto za każdy miesiąc kalendarzowy, w którym wykonawca nie zatrudniał w sposób nieprzerwany wymaganej liczby osób, zamawiający obciąży wykonawcę karą umowną w wysokości iloczynu aktualnie obowiązującej kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz brakującej liczby osób zatrudnionych w sposób nieprzerwany do liczby wymaganej przez zamawiającego.

4.3. Inne

Przykład zastosowania dwóch klauzul w jednym postępowaniu

SPECYFIKACJA ISTOTNYCH WARUNKÓW ZAMÓWIENIA

- Numer ogłoszenia: 388160 – 2011
- Zamawiający: Miejskie Centrum Usług Socjalnych we Wrocławiu
- Przedmiot zamówienia: wykonanie usług ochroniarskich i usług portierskich na terenie domów pomocy społecznej wchodzących w skład Miejskiego Centrum Usług Socjalnych we Wrocławiu

(...)

II.1) OKREŚLENIE PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA:

(...)

II.1.3) Określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia:

(...)

8. Zamawiający, na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy Pzp, zastrzega, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne, tj. osoby spełniające przesłanki statusu niepełnosprawności, określone ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwymi przepisami państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.
9. Zamawiający zastrzega, że liczba osób niepełnosprawnych zatrudnionych przy wykonaniu zamówienia powinna wynosić co najmniej cztery osoby (tj. jedna osoba niepełnosprawna wykonująca usługę w każdym z domów pomocy społecznej).
10. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych przy realizacji zamówienia powinno trwać od rozpoczęcia terminu realizacji zamówienia do końca upływu terminu realizacji zamówienia, jednak w przypadku rozwiązania stosunku pracy przez osobę niepełnosprawną lub przez pracodawcę przed zakończeniem tego okresu, wykonawca będzie obowiązany do zatrudnienia na to miejsce innej osoby niepełnosprawnej.
11. Sposób dokumentowania przez wykonawcę zatrudnienia osób niepełnosprawnych wykonujących usługę będącą przedmiotem zamówienia odbywać się będzie poprzez ewidencjonowanie przez danego wykonawcę czasu pracy osób niepełnosprawnych ze wskazaniem czynności, które były wykonywane przez te osoby.
12. W trakcie realizacji umowy wykonawca obowiązany jest do comiesięcznego raportowania czasu pracy osób niepełnosprawnych zatrudnionych przy wykonaniu zamówienia.
13. Wykonawca na etapie realizacji umowy na każde żądanie zamawiającego będzie przedstawiał umowy o pracę, zlecenie itp. zawarte z osobami niepełnosprawnymi wykonującymi usługi dotyczące przedmiotowego postępowania oraz orzeczenia o niepełnosprawności tych osób.
14. W razie niewywiązywania się z wymagań w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych, o czym mowa wyżej, wykonawca zobowiązuje się zapłacić zamawiającemu karę umowną w wysokości 10% wartości umowy.
15. W przypadku niewywiązania się z wymagań dotyczących zakresu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zamawiającemu przysługuje także prawo do wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym.

(...)

III.7) Czy ogranicza się możliwość ubiegania się o zamówienie publiczne tylko dla wykonawców, u których ponad 50% pracowników stanowią osoby niepełnosprawne: tak

- należy przedłożyć oświadczenie wykonawcy o zatrudnianiu ponad 50% osób niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego – jeżeli wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania w tych państwach.

Przykład zastosowania klauzuli zatrudnieniowej w postępowaniu poniżej progu

Warunki zamówienia

Przedmiot: usługa utrzymania czystości w budynku „A” Teatru im. A. Mickiewicza w Częstochowie wraz z dwukrotnym myciem okien o powierzchni 140 m²

Zamawiający: Teatr im. Adama Mickiewicza w Częstochowie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie „zapytanie ofertowe” na podstawie obowiązującego u zamawiającego Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

(...)

5. TERMIN I SPOSÓB WYKONANIA ZAMÓWIENIA

(...)

1. KLAUZULA SPOŁECZNA

- a) Na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający będzie wymagał, aby wśród osób bezpośrednio uczestniczących w wykonywaniu zamówienia zatrudnione były co najmniej 2 osoby bezrobotne na podstawie skierowania powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy, wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.
- b) Wyżej wskazane 2 osoby muszą być zatrudnione nieprzerwanie przez cały okres trwania umowy.
- c) Wykonawca, w przypadku uznania jego oferty za najkorzystniejszą, zobowiązany będzie do zatrudnienia co najmniej 2 osób bezrobotnych oraz, w terminie do 14 dni od daty podpisania umowy, do przedłożenia zamawiającemu zgłoszeń ofert pracy przedstawionych powiatowemu urzędowi pracy, odpisów skierowania bezrobotnych przez powiatowy urząd pracy do pracodawcy oraz umów o pracę.
- d) Zamawiający uprawniony będzie do kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań zatrudniania ww. 2 osób bezrobotnych.
- e) Na żądanie zamawiającego wykonawca obowiązany będzie niezwłocznie udokumentować fakt zatrudniania ww. 2 osób bezrobotnych.
- f) W przypadku niezatrudnienia w sposób nieprzerwany przy realizacji zamówienia wymaganej przez zamawiającego liczby osób bezrobotnych wykonawca będzie zobowiązany do zapłacenia zamawiającemu kary umownej w wysokości iloczynu kwoty najniższego wynagrodzenia, wraz z należnymi składkami na ubezpieczenie społeczne, oraz liczby miesięcy w okresie realizacji zamówienia – za każdego niezatrudnionego bezrobotnego poniżej liczby wymaganej przez zamawiającego, chyba że wykonawca wykaże, iż przedstawił zgłoszenie oferty pracy w powiatowym urzędzie pracy albo w odpowiednim organie zajmującym się realizacją zadań z zakresu rynku pracy w państwie, w którym ten wykonawca ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, a niezatrudnienie osób bezrobotnych nastąpiło z przyczyn nieleżących po jego stronie.
Za przyczynę nieleżącą po stronie wykonawcy będzie w szczególności uznany brak osób bezrobotnych zdolnych do wykonania zamówienia na obszarze, w którym jest realizowane zamówienie, i w okresie jego realizacji.

(...)

6. WARUNKI UDZIAŁU W ZAMÓWIENIU

W postępowaniu mogą brać udział wykonawcy, którzy:

(...)

zobowiążą się do zatrudnienia co najmniej 2 osób bezrobotnych, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia, na podstawie skierowania powiatowego urzędu pracy, zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.), lub na podstawie właściwego dokumentu kierującego bezrobotnego do pracodawcy wystawionego przez organ zajmujący się realizacją zadań z zakresu rynku pracy, określony w analogicznych przepisach państwa członkowskiego UE lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego,

(...)

