

Uradni list

Evropske unije

C 237



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 64

18. junij 2021

Vsebina

IV *Informacije*

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

Evropska komisija

2021/C 237/01

Kupujte družbeno odgovorno – priročnik za upoštevanje družbenih vidikov pri javnem naročanju
(2. izdaja)

1

SL

IV

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE
UNIJE

EVROPSKA KOMISIJA

**Kupujte družbeno odgovorno – priročnik za upoštevanje družbenih vidikov pri javnem naročanju
(2. izdaja)**

(2021/C 237/01)

KAZALO

	<i>Stran</i>
Uvod	4
Poglavje 1 Opredelitev, namen in koristi družbeno odgovornega javnega naročanja	4
1.1 Družbeno odgovorno javno naročanje in njegova opredelitev	4
1.2 Opredelitev in uporaba socialnih ciljev v javnem naročanju	6
1.3 Namen in koristi družbeno odgovornega javnega naročanja	9
1.4 Povezave s politikami in zakonodajo EU ter mednarodnimi politikami in zakonodajo	11
Poglavje 2 Organizacijska strategija za družbeno odgovorno kupovanje	16
2.1 Uvrščanje družbeno odgovornega javnega naročanja med prednostne naloge	16
2.2 Opredelitev ciljev	17
2.3 Posvetovanje z deležniki	17
2.4 Ocenjevanje tveganj, prednostno razvrščanje pogodb in določitev ciljev	20
2.5 Vključevanje družbeno odgovornega javnega naročanja v postopke za oddajo javnega naročila in politike javnega naročanja	22
2.6 Spremljanje in pregled napredka	23
Poglavje 3 Opredelitev potreb in načrtovanje javnega naročanja	25
3.1 Vloga ocene potreb pri družbeno odgovornem javnem naročanju	25
3.2 Tržni dialog	27
3.3 Kakšno javno naročilo?	31
3.4 Izbira postopka	33
3.5 Opredelitev in izpodbujanje specifikacij	35
3.6 Uporaba neobveznih polj v standardnih obrazcih	35
Poglavje 4 Postopek za oddajo javnega naročila	36
4.1 Opredelitev predmeta javnega naročila in zadevnih pravil	36
4.2 Enostavnejša ureditev	38
4.3 Pridržana javna naročila	41

4.4	Tehnične specifikacije	43
4.5	Skladnost s socialnim in delovnim pravom ter kolektivne pogodbe	46
4.6	Merila za izključitev in pogoji za sodelovanje	48
4.7	Merila za oddajo javnega naročila	51
4.8	Ocenjevanje ponudb in preverjanje zavez	54
4.9	Neobičajno nizke ponudbe	57
Poglavje 5	Določanje in izvajanje pogodbenih pogojev	58
5.1	Uresničitev zavez v zvezi z družbeno odgovornim javim naročanjem	58
5.2	Pogoji za izvedbo javnega naročila	59
5.3	Sklepanje pogodb z družbenimi učinki	63
5.4	Spremljanje skladnosti	64
5.5	Oddaja javnih naročil podizvajalcem	65
5.6	Reševanje težav	67
5.7	Pridobivanje spoznanj za naslednja javna naročila	68

Druga izdaja priročnika je bila pripravljena v okviru pogodbe št. SI2.801176 – 728/PP/GRO/SME/18/D/021a med Evropsko komisijo in ICLEI – Lokalnimi oblastmi za trajnostni razvoj s podporo svetovalne družbe Public Procurement Analysis (PPA).

Niti Evropska komisija niti osebe, ki delujejo v njenem imenu, niso odgovorne za uporabo podatkov iz te publikacije.

Pomembno obvestilo

Namen tega priročnika je pomagati javnim naročnikom in spodbujati dobre prakse. Priročnik je nezavezujoč dokument ter ne vpliva na pravice in obveznosti, določene v zakonodaji EU. Odvisen je od razvoja prakse javnega naročanja in sodne prakse Sodišča Evropske unije, ki je edini organ, pristojen za uradno razlago prava Unije.

Koncepti, zamisli in rešitve, ki so predlagani v tem dokumentu, ne vplivajo na nacionalno zakonodajo in jih bo morda treba prilagoditi tako, da se bo upošteval nacionalni pravni okvir.

Čeprav so bile informacije iz tega priročnika skrbno pregledane, Evropska komisija ne prevzema nobene odgovornosti v zvezi s posameznimi primeri, navedenimi v njem.

Več informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu (<http://europa.eu>).

UVOD

Družbeno odgovorno javno naročanje se nanaša na doseganje pozitivnih družbenih učinkov pri pogodbah o izvedbi javnega naročila. Javno naročanje vpliva na veliko ljudi: na uporabnike javnih storitev, na tiste, ki so vključeni v proizvodnjo in dostavo, in na zaposlene v nabavni organizaciji. Družbeno odgovorno javno naročanje nima le neposrednega vpliva, temveč lahko potencialno vpliva na širši trg tako na povpraševanje kot na ponudbo.

Javni naročniki lahko s pametnimi nakupi spodbujajo zaposlitvene možnosti, strokovno izpopolnjevanje in preusposabljanje delovne sile, dostojno delo, socialno vključenost, enakost spolov in nediskriminacijo, dostopnost, oblikovanje za vse in etično trgovino ter si prizadevajo doseči širšo skladnost s socialnimi standardi. Pri nekaterih proizvodih, gradnjah in storitvah je lahko učinek še posebej pomemben, saj javni kupci obvladujejo velik delež trga v sektorjih, kot so gradbeno inženirstvo, zdravstvo in promet.

Za reševanje družbenih izzivov morajo javni organi okrepiti prizadevanja za doseganje vseh vidikov trajnosti (družbenega/etičnega, okoljskega in gospodarskega). Javni naročniki so glavni vlagatelji v Evropi in trenutno porabijo več kot 14 % bruto domačega proizvoda EU. Če svojo kupno moč uporabijo za blago in storitve, ki prinašajo pozitivne družbene učinke, lahko pomembno prispevajo k trajnostnemu razvoju. Ta priročnik jim nudi podporo pri pokrivanju socialne razsežnosti trajnostnega javnega naročanja.

Trenutna pandemija COVID-19 bo verjetno vplivala na zaposlovanje, zaradi nje se bosta povečala neenakost in prekarnost ter se bodo poslabšali delovni pogoji delavcev po vsem svetu, povzročila bo nadaljnji pritisk na opravljanje nekaterih storitev za osebe in vplivala na manjša podjetja. Države članice EU bodo morale v svojih strategijah okrevanja izboljšati socialno vključenost in pravičnost z izobraževanjem, nadgradnjo znanja in spretnosti, zaposlovanjem ter socialno in teritorialno kohezijo in poskrbeti, da se bodo s prehodom na zeleno gospodarstvo in digitalno tehnologijo zagotovili delovna mesta, trajnostna rast in socialno-ekonomska odpornost. Družbeno odgovorne nabavne prakse so učinkovit instrument v svežnji ukrepov nacionalnih uprav EU za doseg te ciljev.

Namen tega dokumenta je ozvestiti javne naročnike o potencialnih koristih družbeno odgovornega javnega naročanja in na praktičen način pojasniti priložnosti, ki jih omogoča pravni okvir EU. Komisija se je med pripravo tega priročnika široko posvetovala z javnimi naročniki, da bi opredelila dobre prakse in primere tega, kaj je mogoče doseči. Ti primeri so navedeni v celotnem besedilu.

Ta priročnik je bil pripravljen za javne naročnike in v upanju, da ga bodo upoštevali tudi drugi, ki pri javnem naročanju sodelujejo kot dobavitelji ali kot ponudniki storitev, zasebni naročniki, akterji iz socialne ekonomije, vključno s socialnimi podjetji, ali nevladne organizacije.

V poglavjih tega priročnika so obravnavani vsi vidiki postopka javnega naročanja, razen izrecnega postopka za oddajo javnega naročila. V njih je podrobno opredeljeno, kako se lahko v postopek vključijo družbeni vidiki, poleg tega vsebujejo številne primere iz dejanske prakse javnih naročnikov po vsej EU. V poglavjih 2–5 večini oddelkov sledi seznam primerov dobre prakse. Njihov namen je dodatno olajšati razumevanje besedila, saj so v njih konkretno povzete poglobilne točke, obravnavane v posameznem oddelku, in to, kaj lahko javni naročniki storijo v praksi, če želijo družbeno odgovorno pristopiti k postopku javnega naročanja.

POGLAVJE 1

Opredelitev, namen in koristi družbeno odgovornega javnega naročanja

1.1 Družbeno odgovorno javno naročanje in njegova opredelitev

Družbeno odgovorno javno naročanje upošteva vpliv blaga, storitev in gradenj, za katere javno naročilo izvede javni sektor, na družbo. Poleg tega je zanj pomembno, da javnih naročnikov ne zanima nakup le po najnižji ceni ali najugodnejša ponudba, temveč tudi zagotavljanje, da se z javnim naročanjem zagotovijo družbene koristi⁽¹⁾ in preprečijo ali ublažijo škodljivi družbeni vplivi med izvajanjem pogodbe. Kot javni naročnik lahko socialne cilje upoštevate med celotnim postopkom javnega naročanja,

⁽¹⁾ Vključno z doseganjem skladnosti z obveznostmi in načeli iz Pogodbe in Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, kot sta enakost pred zakonom in nediskriminacija.

če so ti cilji nediskriminacijski in povezani s predmetom javnega naročila ⁽⁷⁾. V Evropski uniji je treba družbeno odgovorno javno naročanje izvajati v skladu z direktivami o javnem naročanju iz leta 2014 ⁽⁸⁾, načeli, določenimi v Pogodbi EU ⁽⁹⁾ in Listini o temeljnih pravicah, ter mednarodnimi sporazumi, kot so Sporazum STO o javnih naročilih (GPA), dvostranski prostotrgovinski sporazumi s poglavji o javnih naročilih ⁽¹⁰⁾ in Konvencija OZN o pravicah invalidov (UNCPRD) ⁽¹¹⁾.

Družbeno odgovorno javno naročanje je lahko pomembno orodje za izboljšanje trajnostnega razvoja in uresničevanje mednarodnih, nacionalnih, regionalnih ali lokalnih socialnih ciljev. Javno naročanje obravnava kot strateški instrument za učinkovito in trajnostno porabo javnega denarja. Za celovitejši pristop k trajnostnosti pri javnem naročanju ⁽⁷⁾ se lahko družbeni vidiki uporabljajo skupaj z merili za zeleno ⁽⁸⁾ in krožno javno naročanje ⁽⁹⁾ ter javno naročanje inovativnih rešitev ⁽¹⁰⁾. Izboljšanje strokovnosti in podpore javnim naročnikom lahko močno olajša uspešno uporabo družbenih vidikov in njihovo integracijo z drugimi vidiki, povezanimi s trajnostnostjo in kakovostjo ⁽¹¹⁾.

Družbeno odgovorno javno naročanje javnim organom pomaga, da svojim skupnostim zagotovijo kakovostne storitve in proizvode ter dosežejo dodatne družbene in etične koristi tudi ob omejenih proračunih, zaradi česar lahko prispeva k boju proti negativnemu učinku krize zaradi COVID-19. Javni organi EU bodo morali pri okrevanju po pandemiji uporabiti vsa razpoložljiva orodja in instrumente za reševanje negativnih socialno-ekonomskih učinkov. Finančna sredstva brez primere, ki bodo na voljo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, se bodo pogosto porabila prek javnega naročanja. Zato je ključno, da lahko javni naročniki v celoti izkoristijo prilagodljivost pravil o javnem naročanju ter tako zagotovijo, da se ti viri uporabijo za doseganje čim večjega pozitivnega družbenega in gospodarskega učinka na njihove skupnosti. Odmik od logike najnižjih cen in uvajanje vidikov, povezanih z vključevanjem v družbo, enakostjo, pravično in vključujočo zaposlitvijo ter etično dobavo, sta ključna za čim večji učinek teh virov na okrevanje.

⁽⁷⁾ Ta temeljna zahteva za družbeno odgovorno javno naročanje je pojasnjena v oddelku 4.1, konkretni primeri pa so navedeni v celotnem priložniku.

⁽⁸⁾ Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L 94, 28.3.2014, str. 1), Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L 94, 28.3.2014, str. 65) in Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštne storitve ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (UL L 94, 28.3.2014, str. 243). V nadaljnjem besedilu se bodo imenovala direktive o javnem naročanju.

⁽⁹⁾ Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU).

⁽¹⁰⁾ EU se je s številnimi mednarodnimi sporazumi zavezala, da bo omogočila dostop do svojega trga javnih naročil za nekatere gradnje, blago, storitve in gospodarske subjekte iz številnih tretjih držav. Edini večstranski mednarodni sporazum v STO je Sporazum o javnih naročilih, s katerim se je trg javnih naročil EU odprl drugim pogodbenicam sporazuma. Poleg tega številni prostotrgovinski sporazumi EU vsebujejo poglavja o javnih naročilih. Kot je poudarjeno v členu 25 Direktive 2014/24/EU in členu 43 Direktive 2014/25/EU, morajo javni naročniki v EU zagotoviti obravnavo gradenj, blaga, storitev in gospodarskih subjektov podpisnic navedenih sporazumov, ki ni manj ugodna od obravnave gradenj, blaga, storitev in gospodarskih subjektov EU, če so ti zajeti v navedenih sporazumih. Zunaj okvira te obveznosti gospodarski subjekt iz tretjih držav, ki nimajo sporazuma o odprtju trga javnih naročil EU ali katerih blago, storitve in gradnje niso zajeti v takem sporazumu, nimajo zagotovljenega dostopa do postopkov za oddajo javnega naročila v EU in so lahko izključeni. Za več informacij o udeležbi tretjih držav v postopkih za oddajo javnega naročila, ki jih začnejo javni naročniki EU, glej Smernice Evropske komisije o udeležbi ponudnikov in blaga tretje države na trgu javnih naročil EU (C(2019) 5494 z dne 24. julija 2019 (https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_sl)).

⁽¹¹⁾ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>.

⁽⁷⁾ V sporočilu Komisije institucijam z naslovom *Uspešno izvajanje javnega naročanja v Evropi in za njo so poudarjene „možnosti javnega naročanja kot strateško orodje za podporo trajnostnim, socialnim ciljem politike in inovacijam“*. Za več informacij glej sporočilo na naslednji povezavi: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/SL/COM-2017-572-F1-SL-MAIN-PART-1.PDF>.

⁽⁸⁾ Za smernice za zeleno javno naročanje glej priložnik *Kupujte zeleno* iz leta 2016 (http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm).

⁽⁹⁾ Za smernice za krožno javno naročanje glej publikacijo *Public Procurement for a Circular Economy* (Javno naročanje za krožno gospodarstvo, http://ec.europa.eu/environment/gpp/circular_procurement_en.htm).

⁽¹⁰⁾ Za smernice za javno naročanje inovativnih rešitev glej *Obvestilo Komisije – Smernice za javno naročanje inovativnih rešitev* (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/SL/C-2018-3051-F1-SL-MAIN-PART-1.PDF>).

⁽¹¹⁾ Za več informacij o profesionalizaciji javnega naročanja glej Priporočilo Komisije (EU) 2017/1805 z dne 3. oktobra 2017 o profesionalizaciji javnega naročanja – Vzpostavitev arhitekture za profesionalizacijo javnega naročanja in *ProcurComp EU*, evropski okvir kompetenc za strokovnjake na področju javnega naročanja, https://ec.europa.eu/growth/content/european-commission-unveils-procurcompeu---european-competency-framework-public-procurement_sl.

Ta priročnik vsebuje različne primere družbeno odgovornega javnega naročanja v praksi iz vse EU, v katerih so prikazani različni pristopi in dejanski učinki, ki so bili doseženi, uporabiti pa jih je mogoče kot vir navdiha. Več primerov dobre prakse iz EU in tretjih držav je na voljo v dveh poročilih: Making socially responsible procurement work – 71 good practice cases ⁽¹²⁾ (Učinkovito družbeno odgovorno javno naročanje – 71 primerov dobre prakse) in Buying for social impact – Good practice from around the EU ⁽¹³⁾ (Nakupovanje za družbeni učinek – primeri dobre prakse iz vse EU), ki sta na voljo na spletni strani Komisije o podpori za javne naročnike ⁽¹⁴⁾.

1.2 Opredelitev in uporaba socialnih ciljev v javnem naročanju

Javni naročniki lahko konkretne družbene vidike v odločitve o nakupih vključijo na različne načine. V nadaljevanju je naveden neizčrpen seznam primerov socialnih ciljev, za katere si je mogoče prizadevati v okviru javnega naročanja. Vendar ne pozabite, da upoštevanje obveznih pravil s področja socialnega in delovnega prava pri izvajanju pogodbe ni izbira, temveč obveznost v skladu z direktivami o javnih naročilih ⁽¹⁵⁾. V poglavjih 4 in 5 tega priročnika je proučeno, kako lahko ta vprašanja obravnavate v različnih fazah postopka javnega naročanja. Odločiti se morate, kateri od v nadaljevanju navedenih družbenih vidikov so pomembni za vaše javno naročilo, kar je odvisno od vaših ciljev in predmeta javnega naročila.

Spodbujanje pravičnih zaposlitvenih možnosti in socialne vključenosti

Družbeno odgovorno javno naročanje lahko prispeva k:

- zaposlitvenim možnostim za mlade in starejše delavce;
- enakosti spolov (npr. lažjemu usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, zmanjšanju sektorske in poklicne segregacije ⁽¹⁶⁾, zagotavljanju enakega obravnavanja na delovnem mestu);
- zaposlitvenim možnostim za ljudi, ki so družbeno izključeni zaradi dolgotrajne brezposelnosti, brezdomstva, diskriminacije ali drugih ranljivosti;
- družbeni udeležbi in zaposlitvenim možnostim za invalide, vključno z vključujočim in dostopnim delovnim okoljem;
- izboljšanim politikam raznolikosti, socialni vključenosti in zaposlitvenim možnostim za osebe iz prikrajšanih skupin (npr. delavce migrante, pripadnike rasnih, narodnostnih ali verskih manjšin, osebe z nizko ravniyo izobrazbe in osebe s tveganjem revščine ali socialne izključenosti) ter
- možnostim strokovnega izpopolnjevanja in preusposabljanja za vse delavce.

Zagotavljanje priložnosti za socialno ekonomijo in socialna podjetja

Organizacije socialne ekonomije in socialna podjetja ⁽¹⁷⁾ lahko pomagajo zagotoviti zgoraj omenjene zaposlitvene možnosti in socialno vključenost, s čimer zagotovijo socialni donos vaše porabe. Direktive o javnih naročilih na primer omogočajo, da se socialna vključenost spodbuja s pridržanjem javnih naročil za socialna podjetja, ki se ukvarjajo z vključevanjem oseb na trg dela, ali tiste subjekte, ki zaposlujejo vsaj 30 % invalidov ali prikrajšanih delavcev ⁽¹⁸⁾. Javne naročnike spodbujajo tudi, naj razmislijo o razdelitvi javnih naročil na sklope, ki bodo morda bolj dostopni organizacijam socialne ekonomije in socialnim podjetjem ⁽¹⁹⁾.

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/growth/content/making-socially-responsible-public-procurement-work-71-good-practice-cases_sl.

⁽¹³⁾ <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/3498035f-5137-11ea-aece-01aa75ed71a1>.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_sl.

⁽¹⁵⁾ Člen 18(2) Direktive 2014/24/EU, člen 36(2) Direktive 2014/25/EU in člen 30(3) Direktive 2014/23/EU. Ta sklop določb se bo v nadaljevanju imenoval socialna in okoljska klavzula. Za več informacij v zvezi s tem glej oddelek 4.5.

⁽¹⁶⁾ Enakost spolov je temeljna vrednota EU in temeljna pravica ter ključno načelo evropskega stebra socialnih pravic. V skladu s Pogodbama mora Unija v vseh svojih dejavnostih spodbujati enakost žensk in moških. To vključuje na primer koncept uravnotežene zastopanosti spolov, ki ne zajema le premajhne zastopanosti žensk v sektorjih, v katerih prevladujejo moški, kot so znanost, tehnologija, inženirstvo in matematika (STEM), temveč tudi premajhno zastopanost moških v sektorjih, kot so zdravstveno, socialno in otroško varstvo ter osnovnošolsko izobraževanje.

⁽¹⁷⁾ Socialna ekonomija zajema združenja, fundacije, zadrage, vzajemne organizacije in socialna podjetja. Socialna podjetja so organizacije, ki ne glede na svojo pravno obliko združujejo podjetništvo s socialnim namenom. Njihov glavni cilj je imeti družbeni vpliv, ne pa povečevati dobiček za lastnike ali delničarje. Več informacij je na voljo na: https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_sl.

⁽¹⁸⁾ Člena 20 in 77 Direktive 2014/24/EU, člena 38 in 94 Direktive 2014/25/EU ter člen 34 Direktive 2014/23/EU. Za nadaljnjo razpravo o pridržanih javnih naročilih glej oddelek 4.3.

⁽¹⁹⁾ Člen 46 Direktive 2014/24/EU in člen 65 Direktive 2014/25/EU.

Spodbujanje dostojnega dela

Mednarodna organizacija dela (MOD) je dostojno delo ⁽²⁰⁾ opredelila kot

„delo, ki je produktivno in zagotavlja pravičen dohodek, varnost na delovnem mestu in socialno zaščito družin, boljše možnosti za osebni razvoj in vključevanje v družbo, pravico, da lahko ljudje svobodno izrazijo svoje pomisleke, se organizirajo in sodelujejo pri odločitvah, ki vplivajo na njihovo življenje, ter enake možnosti in enako obravnavanje vseh žensk in moških“.

EU v skladu s to opredelitvijo in agendo za trajnostni razvoj do leta 2030 ⁽²¹⁾ v EU in globalnih dobavnih verigah ⁽²²⁾ spodbuja:

- varno zaposlitev;
- pravične plače;
- poštene delovne pogoje;
- socialno zaščito;
- enake možnosti in enako obravnavanje vseh žensk in moških;
- enakost spolov in nediskriminacijo pri dostopu do zaposlitve;
- socialni dialog in
- ohranjanje pravic na delovnem mestu.

Zagotavljanje spoštovanja socialnih pravic in pravic delavcev

Cilj EU je spodbujati družbeni napredek ter izboljšati življenjske in delovne pogoje evropskih državljanov ⁽²³⁾. Javno naročanje k tem ciljem prispeva z zagotavljanjem, da dobavitelji:

- izpolnjujejo obveznosti, ki se uporabljajo na področjih socialnega in delovnega prava, določene v pravu Unije, nacionalnem pravu in kolektivnih pogodbah v skladu s pravom EU;
- upoštevajo temeljne konvencije MOD;
- upoštevajo načelo enakega obravnavanja žensk in moških, vključno z načelom enakega plačila za delo enake vrednosti ⁽²⁴⁾, in spodbujanja enakosti spolov ⁽²⁵⁾;
- upoštevajo zakone s področja zdravja in varnosti pri delu ter
- se borijo proti diskriminaciji na podlagi na primer spola, starosti, invalidnosti, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja ter spolne usmerjenosti in ustvarjajo enake možnosti.

Dostopnost in oblikovanje za vse

Nabava blaga, storitev in gradenj, ki so dostopna vsem, vključno z invalidi, je temeljni vidik družbeno odgovornega javnega naročanja in je obvezen pri javnih naročilih. Člen 42 Direktive 2014/24/EU in člen 60(1) Direktive 2014/25/EU določata, da se „pri pripravi tehničnih specifikacij, razen v ustrezno utemeljenih primerih, upoštevajo merila dostopnosti za invalide ali zahteve za oblikovanje, prilagojeno vsem uporabnikom“.

Ta določba podpira skladnost nacionalnih organov s Konvencijo o pravicah invalidov ⁽²⁶⁾, katere pogodbenice so EU in vse države članice. Konvencija o pravicah invalidov določa obveznosti glede dostopnosti, povezani odbor ZN za pravice invalidov pa je kupovanje dostopno opredelila kot ključno vprašanje za vlade ⁽²⁷⁾.

⁽²⁰⁾ <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

⁽²¹⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development_sl.

⁽²²⁾ https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/employment-and-decent-work_sl.

⁽²³⁾ <https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=sl>.

⁽²⁴⁾ Glej člen 157 PDEU in Direktivo 2006/54/ES.

⁽²⁵⁾ Pomen enakosti spolov je poudarjen v političnih usmeritvah predsednice Evropske komisije in v vseh poslanicah komisarjem in komisarkam Evropske komisije, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_sl.pdf.

⁽²⁶⁾ Splošna opomba št. 2 Konvencije o pravicah invalidov določa: „Države pogodbenice morajo v okviru pregleda zakonodaje glede dostopnosti upoštevati tudi svoje zakone o javnem naročanju ter tako zagotoviti, da njihovi postopki za oddajo javnega naročila vključujejo zahteve glede dostopnosti. Nesprejemljivo je, da se z javnimi sredstvi ustvarja ali ohranja neenakost, ki je neizogibno posledica nedostopnosti storitev in objektov. Javno naročanje je treba uporabiti za izvajanje pozitivnih ukrepov v skladu z določbami člena 5(4) Konvencije o pravicah invalidov, da se invalidom zagotovi dostopnost in dejanska enakost.“

⁽²⁷⁾ Glej člen 9 oziroma splošno pripombo št. 2 Konvencije o pravicah invalidov.

V Konvenciji o pravicah invalidov ⁽²⁸⁾ sta poudarjena tudi „pomen samostojnosti invalidov in njihove neodvisnosti kot posameznikov vključno s svobodo lastne izbire“ ter „možnost dejavno sodelovati v postopkih odločanja o usmeritvah in programih vključno s tistimi, ki se nanašajo neposredno nanje“. Z drugimi besedami, javni naročniki:

- bi si morali prizadevati, da nakupujejo ob upoštevanju potreb invalidov, in da invalide vključijo v postopek nakupa. Ocena potreb in sodelovanje dobaviteljev za zagotovitev učinkovitih javnih storitev, ki upoštevajo cilje socialne in poklicne vključenosti ter posebne potrebe vaših uporabnikov, sta zajeta v poglavju 3 tega priročnika;
- morajo v tehničnih specifikacijah upoštevati dostopnost ⁽²⁹⁾, da se invalidom zagotovi dostop, na primer do javnih služb, javnih zgradb, javnega prevoza, javnih informacij ter blaga in storitev IKT, vključno s spletnimi aplikacijami, in
- lahko uporabijo merila za oddajo javnega naročila za nagrajevanje ponudb, v katerih so predlagani višji standardi glede dostopnosti, kot so določeni v tehničnih specifikacijah;
- lahko vključijo tudi klavzule o uspešnosti, s katerimi zagotovijo, da se naročene storitve izvajajo na način, ki zagotavlja dostopnost rezultata, na podlagi pristopa oblikovanje za vse.

Spoštovanje človekovih pravic in reševanje vprašanj etične trgovine;

Javo naročanje se lahko uporabi za obravnavanje socialnih vprašanj v dobavnih verigah, kot so načela človekovih pravic ⁽³⁰⁾ ali pravične trgovine. Spoštovanje temeljnih človekovih pravic je bistveni del vsakega poslovnega odnosa, ki ga sklene država, kot je določeno v vodilnih načelih ZN o podjetništvu in človekovih pravicah ⁽³¹⁾. Poleg tega je Sodišče Evropske unije leta 2012 razsodilo, da so vidiki pravične trgovine lahko del odločitev v zvezi z javnim naročanjem ⁽³²⁾ in da je to izraženo v direktivah o javnem naročanju ⁽³³⁾.

Široko področje uporabe pogodb o izvedbi javnega naročila ⁽³⁴⁾ in globalna narava nekaterih dobavnih verig vključujeta tveganje, da so z vašim javnim naročanjem povezane zlorabe človekovih pravic. Primeri, kot je požar v tovarni Rana Plaza v Bangladešu, so dobro znani, vendar nevarni in nečloveški delovni pogoji obstajajo tudi v Evropi. V skladu z direktivami o javnem naročanju je treba izključiti gospodarske subjekte, pravnomočno obsojenih zaradi dela otrok in drugih oblik trgovine z ljudmi, vsi javni naročniki pa bi morali preveriti skladnost s temeljnimi konvencijami MOD ⁽³⁵⁾. V tem priročniku je proučeno tudi, kako je mogoče pri javnem naročanju zaščititi človekove pravice s:

- povečanjem preglednosti v dobavnih verigah, vključno s spremljanjem podizvajalcev in pod-podizvajalcev;
- analiziranjem konkretnih tveganj v dobavnih verigah;
- zahtevanjem, da izvajalci in podizvajalci sprejmejo ukrepe za izboljšanje razmer delavcev v dobavni verigi in ukrepajo zoper morebitne ali ugotovljene kršitve človekovih pravic v proizvodnem procesu, ter
- spodbujanjem strogih kodeksov ravnanja dobaviteljev za družbeno odgovornost.

⁽²⁸⁾ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>.

⁽²⁹⁾ Za javna naročila in gospodarske javne službe: glej člen 42(1) Direktive 2014/24/EU oziroma člen 60(1) Direktive 2014/25/EU.

⁽³⁰⁾ To vključuje skladnost z obveznostmi in načeli iz Pogodbe in Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter Deklaracijo MOD o temeljnih načelih in pravicah pri delu, Mednarodno listino o človekovih pravicah in Deklaracijo Združenih narodov o pravicah domorodnih ljudstev.

⁽³¹⁾ Vodilna načela ZN o podjetništvu in človekovih pravicah so sklop smernic za države in družbe za preprečevanje, obravnavanje in odpravljanje kršitev človekovih pravic, storjenih pri poslovanju. Junija 2011 jih je potrdil Svet za človekove pravice, dostopna pa so na povezavi: www.business-humanrights.org/en/un-guiding-principles.

⁽³²⁾ Zadeva C-368/10, Komisija/Kraljevina Nizozemska, točki 91 in 92.

⁽³³⁾ Uvodna izjava 97 in člen 67(3)(a) Direktive 2014/24/EU, uvodna izjava 102 in člen 82(3)(a) Direktive 2014/25/EU ter uvodna izjava 64 in člen 41 Direktive 2014/23/EU.

⁽³⁴⁾ Izraz „pogodbe o izvedbi javnega naročila“ se v tem dokumentu uporablja za poimenovanje javnih naročil in koncesij.

⁽³⁵⁾ Člen 7 Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.

Zagotavljanje visokokakovostnih socialnih, zdravstvenih, izobraževalnih in kulturnih storitev

Direktive o javnih naročilih določajo enostavnejšo ureditev za specifične socialne, zdravstvene, izobraževalne in kulturne storitve, skupaj z različnimi drugimi kategorijami⁽³⁶⁾. Javnim naročnikom je priporočeno, naj upoštevajo potrebo po zagotavljanju „kakovosti, stalnosti, dostopnosti, cenovne dostopnosti, razpoložljivosti in celovitosti storitev, posebne potrebe različnih skupin uporabnikov, vključno s prikrajšanimi in ranljivimi skupinami, sodelovanje in krepitev vloge uporabnikov ter inovativnost“⁽³⁷⁾. Standardi kakovosti se lahko uporabijo tudi pri javnem naročanju socialnih storitev, na primer prostovoljni evropski okvir kakovosti za socialne storitve iz leta 2010⁽³⁸⁾. V oddelku 4.2 je proučeno, kako so se javni naročniki odločili za uporabo enostavnejše ureditve, da bi dosegli družbene koristi.

Določanje in doseganje pametnih ciljev družbeno odgovornega javnega naročanja v Nantesu (Francija)

Cilj javnega naročanja

Metropolitansko območje Nantesa odgovorno javno naročanje izvaja od leta 2001. Leta 2017 je bila sprejeta shema za spodbujanje odgovornega javnega naročanja (SPAR), da bi povečali skladnost številnih pobud, razvitih v preteklih 15 letih, ter okrepiли povezave med dejavnostmi javnega naročanja in pobudami za podporo MSP.

Pristop

V okviru sheme SPAR je bil pripravljen interni priročnik za izvajanje odgovornega javnega naročanja, v katerem so bile poudarjene praktične metode in podpora, ki je na voljo na lokalnem območju, ter oblikovana struktura upravljanja sheme SPAR za nadzor nad razvojem, izvajanjem in spremljanjem odgovornih ukrepov v zvezi z javnim naročanjem:

- na politični ravni so vsi ustrezni izvoljeni člani metropolitanskega sveta obveščeni o prihodnjih naložbah, da se skupaj odločijo o socialnih in okoljskih klavzulah v zvezi z vsako posamezno naložbo. Ti člani tudi redno vrednotijo učinek sheme SPAR;
- na tehnični ravni skupina za javno naročanje sodeluje z mrežo ambasadorjev družbene odgovornosti podjetij v vsakem direktoratu. Naročniki operativne direktorate podpirajo pri vključevanju socialnih in okoljskih klavzul v svoje nakupe in ocenjevanju kakovost prejetih ponudb.

Rezultati

Ključni dosežki na področju družbeno odgovornega javnega naročanja v zadnjih dveh letih v Nantesu vključujejo:

- klavzule o vključevanju v 143 pogodbah za naročilo gradenj in 1 918 pogodbah o storitvah, ki zajemajo 326 448 delovnih ur za ljudi, ki se pri dostopu od trga dela soočajo z ovirami;
- poudarek na diverzifikaciji pogodb s klavzulo o vključevanju, da se poveča obseg zadevnih ljudi (na podlagi javnih naročil gradenj se zaposli več brezposelnih moških kot žensk);
- klavzule v zvezi z bojem proti diskriminaciji v številnih pogodbah za poskusno dobo, zaradi česar je bil Nantesu podeljen znak za raznolikost;
- uporaba pridržanih javnih naročil, ki Nantesu omogočajo, da razpis po potrebi omeji na invalidska podjetja.

Pridobljene izkušnje

Opredelitev, spremljanje in posodabljanje socialnih in okoljskih meril, ki se v politiko javnega naročanja vključijo v partnerstvu z vsemi deležniki, je osrednjega pomena za uspeh odgovornega naročanja. Za to sta potrebna opredelitev namenskih virov in uporaba ustreznih orodij za preverjanje.

1.3 Namen in koristi družbeno odgovornega javnega naročanja

Cilj družbeno odgovornega javnega naročanja na njegovi najosnovnejši ravni je zagotoviti izpolnjevanje pravnih obveznosti na socialnem področju. Države članice EU morajo v skladu z direktivami o javnem naročanju z ustreznimi ukrepi zagotoviti, da gospodarski subjekti pri izvajanju pogodb o izvedbi javnega naročila upoštevajo veljavno pravo Evropske

⁽³⁶⁾ Naslov III (členi 74–77) Direktive 2014/24/EU, naslov III (členi 91–94) Direktive 2014/25/EU in člen 19 Direktive 2014/23/EU.

⁽³⁷⁾ Člen 76 Direktive 2014/24/EU in člen 93 Direktive 2014/25/EU.

⁽³⁸⁾ Prostovoljni evropski okvir kakovosti za socialne storitve, SPC/2010/10/8 final.

unije, nacionalno pravo, kolektivne pogodbe ter predpise mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava ⁽³⁹⁾. Čeprav države članice različno izvajajo to določbo, je jasno, da se pri javnem naročanju socialne obveznosti ne smejo prezreti, ne nazadnje tudi zaradi zaščite pred neelojalno konkurenco izvajalcev, ki teh pravil ne upoštevajo.

V izjavi št. 22, priloženi Amsterdamski pogodbi, ki se nanaša na invalide, je že bilo navedeno, da morajo institucije Unije pri pripravi ukrepov za postopno vzpostavitev notranjega trga upoštevati potrebe invalidov ⁽⁴⁰⁾. Evropa mora v skladu z Lizbonsko pogodbo doseči „visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek“ ter se boriti „proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbuja[ti] socialno pravičnost in varstvo, enakost žensk in moških, solidarnost med generacijami in varstvo pravic otrok“ ⁽⁴¹⁾. Javno naročanje je zaradi svojega obsega in pomena za notranji trg pomembno orodje za doseganje teh ambicij. Družbeno odgovorno javno naročanje lahko prispeva tudi k mednarodnim obveznostim, kot so cilji OZN za trajnostni razvoj ⁽⁴²⁾. Trajnosten razvoj zahteva, da gospodarski subjekti poslušajo in upoštevajo stališča in pravice posameznikov, skupnosti in skupin civilne družbe ⁽⁴³⁾ – ta tema je nadalje obravnavana v poglavjih 2 in 3.

Družbeno odgovorno javno naročanje javnim naročnikom poleg izpolnjevanja obveznosti iz direktiv o javnem naročanju in druge zakonodaje pomaga:

Opredeliti tveganja glede skladnosti s socialnim in delovnim pravom

Organizacije, ki aktivno izvajajo družbeno odgovorno javno naročanje, verjetneje prepoznajo tveganja glede skladnosti z zakonodajo, ki velja neposredno zanje ali za dobavitelje. Noben javni organ ne želi biti na naslovnih zaradi nezakonitih ali neetičnih delovnih praks v nobeni fazi svoje dobavne verige. Politika družbeno odgovornega javnega naročanja in ukrepi s tega področja vam pomagajo opredeliti tveganja za dobavno verigo ter jih čim bolj zmanjšati med javnim naročanjem upravljanjem pogodb.

Spodbujati socialno ozaveščene trge

Družbeno odgovorno javno naročanje lahko ustvari povpraševanje in spodbude za bolj odgovorno in trajnostno proizvodnjo. Javni naročniki lahko spodbujajo inovacije in povečano konkurenco s spodbujanjem trga, da ustvari nove in bolj družbeno trajnostne rešitve. Poleg tega lahko okrepi razvoj podjetij, ki želijo poleg gospodarske uspešnosti pozitivno vplivati na družbo na splošno, kot so socialna podjetja. Z določitvijo proizvodov IKT, ki so dostopni invalidom, se lahko na primer pripomore k temu, da se na trg dajo boljše in cenovno dostopnejši proizvodi.

Dokazati družbeno odgovorno upravljanje

Družbeno odgovorno javno naročanje lahko uporabite za zagotovitev, da se odzivite na vrednote in potrebe skupnosti, in za zadovoljevanje naraščajočega javnega povpraševanja po tem, da so vlade pri svojem delovanju družbeno odgovorne. Pomaga lahko torej okrepiti zaupanje javnosti v državo. Družbeno odgovorno javno naročanje lahko pozitivno vpliva tudi na zaposlene, ki izvajajo pogodbo in ustvarjajo dodatne koristi za svoje skupnosti.

Podpirati integracijo in vključevanje

Družbeno odgovorno javno naročanje spodbuja integracijo in vključevanje skupin, ki so v družbi pogosto marginalizirane (na primer invalidi, osebe s tveganjem revščine ali socialne izključenosti, manjšine), v tržne dejavnosti. Za podjetja, ki so v lasti takih skupin, lahko ustvari priložnosti ter omogoči usposabljanje in zaposlovanje. Je tudi primer tega, kako se lahko socialni in ekonomski vidiki vzajemno krepijo, na primer socialna podjetja opravljajo javne storitve tako, da ustvarjajo dodatno vrednost z družbenimi učinki in vplivi.

⁽³⁹⁾ Člen 18(2) Direktive 2014/24/EU, člen 36(2) Direktive 2014/25/EU in člen 30(3) Direktive 2014/23/EU.

⁽⁴⁰⁾ Amsterdamska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, izjava št. 22.

⁽⁴¹⁾ Člen 3(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU).

⁽⁴²⁾ <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html> in kot je poudarjeno v dokumentu Komisije za razpravo Za trajnostno Evropo do leta 2030 (COM(2019) 22) z dne 30. januarja 2019.

⁽⁴³⁾ V izjavi št. 22, priloženi Amsterdamski pogodbi, ki se nanaša na invalide, je že bilo navedeno: „Konferenca se dogovori, da morajo institucije Skupnosti pri pripravi ukrepov iz člena 100a [zdaj člena 95] Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti upoštevati potrebe invalidov“.

Zagotavljanje učinkovitejših javnofinančnih odhodkov

Javno naročanje bi lahko bilo zaradi svojega obsega in omejitev, ki veljajo za neposredne socialne ukrepe zaradi proračunskih omejitev, privlačna možnost za spodbujanje socialnih ciljev. Strateško javno naročanje omogoča uporabo obstoječih in načrtovanih proračunov za pozitiven in inovativen prispevek k družbenim izzivom.

1.4 Povezave s politikami in zakonodajo EU ter mednarodnimi politikami in zakonodajo

Ta priročnik se osredotoča na zahteve in priložnosti za družbeno odgovorno javno naročanje, ki izhajajo iz direktiv o javnih naročilih. Pomembni pa so tudi številni drugi instrumenti na ravni EU in nacionalni ravni, ki vplivajo na to, kako izvajate družbeno odgovorno javno naročanje. V tem oddelku so poudarjeni nekateri najpomembnejši pravni akti in politike, ki vplivajo na družbeno odgovorno javno naročanje.

Za zaščito delavcev v vsej Evropi sta bila razvita delovno pravo in protidiskriminacijska zakonodaja EU. Taka zakonodaja delavcem zagotavlja pravice v zvezi z enakim obravnavanjem in nediskriminacijo⁽⁴⁴⁾, informacije o njihovih delovnih pogojih, usklajevanje zasebnega in poklicnega življenja⁽⁴⁵⁾, pravice v zvezi z nestandardnimi pogodbami o zaposlitvi⁽⁴⁶⁾, urejanje delovnega časa, varovanje zdravja in varnosti ter obveščanje in posvetovanje z delavci⁽⁴⁷⁾.

Ta zakonodaja zavezuje izvajalce in podizvajalce v EU, javni naročniki pa morajo zagotoviti, da se te določbe izvajajo na vseh delovnih mestih. Podrobnejše informacije o zadevni zakonodaji so navedene v nadaljevanju ter v poglavjih 4 in 5.

Evropska komisija z različnimi deležniki iz vseh držav članic EU razpravlja o spodbujanju kakovosti in dostojnih delovnih praks pri javnem naročanju in sodeluje pri tem. V zadnjih letih so evropski socialni partnerji, in sicer sindikati in organizacije delodajalcev, o najugodnejših nakupih pripravili številne sektorske priročnike, pogosto s finančno podporo Komisije. Ti priročniki se nanašajo na pogodbene gostinske storitve⁽⁴⁸⁾, storitve zasebnega varovanja⁽⁴⁹⁾ in storitve objektov in opreme⁽⁵⁰⁾. V teh referenčnih priročnikih so poudarjene koristi javnega naročanja storitev na podlagi meril kakovosti in najugodnejše ponudbe. Priročniki vsebujejo tudi posebne primere s področja javnih naročil varovanja, čiščenja in gostinskih storitev, ki kažejo, da je za pristop, ki temelji na kakovosti, zaposlenim treba zagotoviti poštene delovne pogoje. Obstaja tudi priročnik o javnem naročanju na področju inženjerskih storitev, ki vključuje premisleke o upoštevanju družbenih vidikov⁽⁵¹⁾.

Evropski steber socialnih pravic

Leta 2017 so Evropski parlament, Svet in Komisija razglasili Evropski steber socialnih pravic, ki določa načela za pravičnejšo in bolj vključujočo Evropsko unijo, pri čemer so socialne prednostne naloge postavili v središče evropske agende⁽⁵²⁾.

⁽⁴⁴⁾ Na področju zaposlovanja glej med drugim Direktivo 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (UL L 204, 26.7.2006, str. 23.), Uredbo (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji (UL L 141, 27.5.2011, str. 1.), Direktivo Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL L 180, 19.7.2000, str. 22.) in Direktivo Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnem okviru enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L 303, 2.12.2000, str. 16.).

⁽⁴⁵⁾ Glej med drugim Direktivo Sveta 92/85/EGS z dne 19. oktobra 1992 o uvedbi ukrepov za spodbujanje izboljšav na področju varnosti in zdravja pri delu nosečih delavk in delavk, ki so pred kratkim rodile ali dojijo (UL L 348, 28.11.1992, str. 1.) in Direktivo 2010/41/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive Sveta 86/613/EGS (UL L 180, 15.7.2010, str. 1.).

⁽⁴⁶⁾ Glej med drugim Direktivo 2008/104/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela (UL L 327, 5.12.2008, str. 9.) in Direktivo Sveta 1999/70/ES z dne 28. junija 1999 o okvirnem sporazumu o delu za določen čas, sklenjenem med ETUC, UNICE in CEEP (UL L 175, 10.7.1999, str. 43.).

⁽⁴⁷⁾ Pregled pravnega reda EU na socialnem področju je naveden v delovnem dokumentu služb Komisije SWD(2016) 50 final z dne 8. marca 2016. Dodatne pobude, pripravljene po tem datumu, so navedene v naslednjih odstavkih.

⁽⁴⁸⁾ Choosing best value in contracting food services (Izbira najugodnejše ponudbe pri naročanju gostinskih storitev), https://contract-catering-guide.org/wp-content/uploads/2019/09/Catering-Services_Best-Value-Guide_EN_Web.pdf.

⁽⁴⁹⁾ Buying quality private security services (Nakup kakovostnih storitev zasebnega varovanja), http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best-Value-Manual_Final.pdf.

⁽⁵⁰⁾ Selecting Best Value – A guide for public and private organisations awarding contracts for cleaning services (Izbira najugodnejše ponudbe – priročnik za javne in zasebne organizacije, ki oddajajo javna naročila za storitve čiščenja), <http://www.cleaningbestvalue.eu/the-guide.html>.

⁽⁵¹⁾ How to derive MEAT criteria – Introducing quality criteria into public procurement (Kako izpeljati merila ekonomsko najugodnejše ponudbe – uvajanje meril kakovosti v javno naročanje), https://www.efcanet.org/sites/default/files/2020-01/MEAT%20booklet_final.pdf.

⁽⁵²⁾ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_sl.

Evropska komisija je januarja 2020 predstavila sporočilo Močna socialna Evropa za pravičen prehod ⁽⁵³⁾, ki vsebuje prvi razmislek o akcijskem načrtu za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic. V njem je omenjeno tudi družbeno odgovorno javno naročanje kot orodje za uporabo obstoječih sredstev na način, ki podpira vključevanje in zaposlitvene možnosti.

Na ravni EU je bila sprejeta tudi konkretna zakonodaja, ki uresničuje to ambicijo glede pravičnejše, bolj vključujoče Evropske unije in vpliva na postopke za oddajo javnega naročila. Cilj Direktive (EU) 2019/1152 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih je zagotoviti, da imajo vsi delavci, vključno s tistimi v nestandardnih ureditvah dela, dostop do informacij o svojih delovnih pogojih in da zanje ne veljajo nepošteni pogoji. Natančneje, zahteva, da do leta 2022 vsi delavci v EU:

- imajo dostop do informacij o ključnih vidikih njihovega dela od začetka delovnega razmerja;
- ne opravljajo poskusne dobe, daljše od šestih mesecev, razen v izjemnih okoliščinah;
- lahko iščejo dodatno zaposlitev, saj so klavzule o ekskluzivnosti in manj ugodna obravnava delavca prepovedane, klavzule o nezdržljivosti pa omejene;
- v razumnem roku vnaprej izvedo, kdaj bo potekalo delo;
- prejmejo pisni odgovor na zahtevo za premestitev na drugo, varnejše delovno mesto in
- so brezplačno deležni obveznega usposabljanja, ki ga mora zagotoviti delodajalec.

Poleg tega morajo države članice sprejeti pravila, da se izognejo zlorabam pogodb za delo na zahtevo, na primer dogovorov, pri katerih delodajalci delavcem ne zagotavljajo dela (pogosto imenovane „pogodbe o delu brez določenega obsega delovnih ur“). Če delodajalec svojih obveznosti ne izpolnjuje, je delavcu na voljo tudi močan nabor določb o izvrševanju.

Pogodbe o izvedbi javnega naročila lahko vključujejo pogoje, ki zagotavljajo, da delodajalci spoštujejo te pogoje (tako izvajalci kot podizvajalci), in ki predvidevajo ustrezne sankcije v primeru kršitve.

Direktiva (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU, ki jo morajo države članice v svojo zakonodajo prenesti do 2. avgusta 2022, uvaja več novih minimalnih pravic na področju dopusta iz družinskih razlogov in prožnih ureditev dela, vključno z:

- očetovskim dopustom: očetje/enakovredni drugi starši lahko v času rojstva otroka izrabijo vsaj deset delovnih dni očetovskega dopusta, višina nadomestila pa je vsaj enaka višini nadomestila za odsotnost zaradi bolezni;
- krepitevjo obstoječe pravice do štirimesečnega starševskega dopusta, tako da dveh od štirih mesecev ni mogoče prenesti z enega starša na drugega, in zagotovitvijo nadomestila na ustreznih ravni. Starši lahko zahtevajo tudi prožno izrabo dopusta;
- uvedbo oskrbovalskega dopusta za delavce, ki zagotavljajo osebno oskrbo ali podporo sorodniku ali osebi, živeči v istem gospodinjstvu kot delavec. Zaposleni oskrbovalci imajo pravico oskrbovalskega dopusta petih dni na leto;
- razširitvijo obstoječe pravice do zahtevanja prožnih ureditev dela (skrajšan delovni čas, prilagodljiv delovni čas in prožnost na delovnem mestu) na vse zaposlene starše otrok, starih najmanj osem let, in vse oskrbovalce.

Še enkrat, pogodbe o izvedbi javnega naročila lahko vsebujejo pogoje, ki zagotavljajo, da delodajalci, vključno z izvajalci in podizvajalci, spoštujejo te pogoje.

V bližnji prihodnosti bodo na izvajanje pogodb o izvedbi javnega naročila lahko vplivale tudi druge prihodnje pobude Komisije na področju trajnosti in pravic delavcev (npr. predlog direktive o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji ⁽⁵⁴⁾).

⁽⁵³⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Močna socialna Evropa za pravičen prehod, 14.1.2020 (COM(2020) 14 final).

⁽⁵⁴⁾ Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. oktobra 2020 o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji, COM(2020) 682 final. Ta zakonodajni predlog bosta morala sprejeti sozakonodajalca EU in prenesti ga bo treba v zakonodajo na nacionalni ravni.

Evropski akt o dostopnosti

Direktiva (EU) 2019/882 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve ⁽⁵⁵⁾, imenovana evropski akt o dostopnosti, določa skupne standarde in obveznosti za harmonizacijo zahtev glede dostopnosti za nekatere proizvode in storitve. Zagotovila bo, da bodo imeli invalidi in starejši odrasli dostop do proizvodov in storitev. Odraža tudi obveznost iz Konvencije ZN o pravicah invalidov (UNCRPD), da državam pogodbenicam olajša izpolnjevanje obveznosti glede dostopnosti. Olajšuje tudi zagotavljanje, da imajo invalidi možnost aktivnega vključevanja v postopke odločanja o politikah in programih, vključno s tistimi, ki jih neposredno zadevajo. Direktiva zajema naslednje proizvode in storitve ⁽⁵⁶⁾:

- računalnike in operacijske sisteme,
- plačilne terminale in bankomate,
- prodajne avtomate za vozovnice in avtomate za prijavo,
- interaktivne samopostrežne terminale za zagotavljanje informacij,
- pametne telefone,
- opremo za storitve digitalne televizije,
- storitve telefonije in povezano opremo,
- dostop do avdiovizualnih medijskih storitev, kot sta razširjanje televizijskih programov in s tem povezano oprema za potrošnike,
- nekatere storitve letalskega, avtobusnega, železniškega in vodnega potniškega prevoza,
- potrošniške bančne storitve,
- e-knjige,
- e-trgovino,
- odgovarjanje na klice v sili v okviru enotne evropske številke za klic v sili „112“.

Zahteve glede obvezne dostopnosti za te proizvode in storitve bodo veljale od leta 2025 ⁽⁵⁷⁾.

Izboljšanje dostopnosti pitnikov v Baskiji (Španija)

Uvod/cilj javnega naročanja

Da bi rešil vprašanja plastičnih odpadkov in zmanjšali porabo za ustekleničeno vodo, se je Mutualia, ponudnik socialnih storitev in zdravstvene oskrbe, ki upravlja 17 storitvenih centrov v Baskiji, odločil, da bo postavil pitnike, povezane z javnim vodovodnim omrežjem, ter tako namesto kupovanja ustekleničene vode ponujal vodo iz pipe. Cilj je bil ponujanje visokokakovostne pitne vode pri različnih temperaturah.

Pristop

Javno naročilo, katerega vrednost je bila pod mejno vrednostjo EU, je bilo oddano na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe, tehtane glede na ceno (50 %) in kakovost (50 %). Merila kakovosti so vključevala vidike dostopnosti, kot sta višina pitnikov in enostavnost uporabe za osebe z zmanjšano mobilnostjo.

Mutualia je podelila več točk podjetju, ki je ponudilo aparate za vodo, ki so bili enostavni za uporabo za ljudi s težavami z vidom ali z zmanjšano gibljivostjo v rokah.

Rezultati

Mutualia je januarja 2019 je v svojih 17 storitvenih centrih namestila 40 novih pitnikov in osebju zagotovila steklenice za vodo za večkratno uporabo. Letno prihrani približno 17 000 EUR z vodo za svoje paciente, zaposlene in obiskovalce. Izbrani ponudnik je zaradi vključitve zahtev glede dostopnosti ponudil večje gumbce za določitev vrste

⁽⁵⁵⁾ Direktiva (EU) 2019/882 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve (UL L 151, 7.6.2019, str. 70).

⁽⁵⁶⁾ Člen 2 Direktive 2019/882/EU.

⁽⁵⁷⁾ Direktiva zagotavlja izjemo za storitve mestnega, primestnega in regionalnega prevoza ter storitve, ki jih zagotavljajo mikropodjetja (podjetje, ki ima manj kot 10 zaposlenih in katerega letni promet ali letna bilančna vsota ne presega 2 milijonov EUR).

vode. Poleg tega so kozarci nameščeni tako, da jih ljudje na invalidskih vozičkih lažje vzamejo in napolnijo. Mutualia je poleg položaja kozarcev upoštevala tudi višino prostora, v katerem se polnijo kozarci, in je več točk podelila avtomatom z nižjo odprtino.

Pridobljene izkušnje

Mutualia je z vključitvijo meril dostopnosti lahko zagotovila, da kupljeni pitniki ustrezajo vsem pacientom in obiskovalcem zdravstvenega centra. Z omogočanjem, da imajo vsi dostop do točk, kjer si lahko natočijo vodo, ljudem pomaga, da ostanejo hidrirani in zdravi, poleg tega na račun stroškov prihrani približno 17 000 EUR in pomembno zmanjšuje plastične odpadke.

Vir:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_91_Case_Study_173_Mutualia.pdf.

V skladu s členom 42(1) Direktive 2014/24/EU in členom 60 (1) Direktive 2014/25/EU morajo biti zahteve glede dostopnosti, določene v pravnih aktih EU, vključene v tehnične specifikacije, kadar naj bi nabavo uporabljale fizične osebe, bodisi splošna javnost bodisi uslužbenci javnega naročnika. Poleg tega direktivi 2014/24/EU in 2014/25/EU določata, da kadar so zahteve glede obvezne dostopnosti sprejete s pravnim aktom Unije, se tehnične specifikacije, kar zadeva merila dostopnosti za invalide ali zahteve za oblikovanje, prilagojeno vsem uporabnikom, določijo s sklicevanjem nanj. Evropski akt o dostopnosti take zahteve glede obvezne dostopnosti določa za proizvode in storitve, za katere se uporablja. S temi zahtevami glede obvezne dostopnosti se zagotavlja, da so proizvodi in storitve načrtovani in proizvedeni tako, da se zagotovi optimalna predvidljiva uporaba za invalide. Kadar je mogoče, se jim priložijo dostopne informacije o delovanju in elementih dostopnosti, po možnosti v ali na proizvodu. V dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila se lahko sklicujete na harmonizirane standarde ali tehnične specifikacije za zahteve glede dostopnosti proizvodov ali storitev, ki so jih razvile evropske organizacije za standardizacijo, na primer standard EN 17161:2019 o dostopnosti.

Zahteve glede dostopnosti iz evropskega akta o dostopnosti niso zavezujoče za proizvode in storitve, ki ne spadajo na njegovo področje uporabe. Kadar akt o dostopnosti ali druga zakonodaja EU določa pravila in obveznosti za kateri koli proizvod ali storitev, značilnosti, elementi ali funkcije pa so skladni z ustreznimi zahtevami iz evropskega akta o dostopnosti, se lahko predpostavlja, da so skladni tudi z drugo zakonodajo, razen če ni navedeno drugače. Javni naročniki se lahko v vsakem primeru odločijo za uporabo zahtev glede dostopnosti, ki presegajo zahteve glede dostopnosti, določene v pravu EU. Evropski akt o dostopnosti vključuje tudi zahteve glede dostopnosti grajenega okolja, ki ga uporabljajo stranke storitev, zajetih z direktivo o dostopnosti. Države članice se lahko odločijo, da bodo zahtevale skladnost s temi zahtevami ⁽⁵⁸⁾.

Revidirana direktiva o napotitvi delavcev

Napoten delavec je oseba, ki omejeno obdobje opravlja svoje delo v državi članici EU, ki ni država, v kateri običajno dela ⁽⁵⁹⁾. V EU so približno trije milijoni napotenih delavcev ⁽⁶⁰⁾, od katerih jih je veliko vključenih v izvajanje javnih storitev ali del. Direktiva o napotitvi delavcev ⁽⁶¹⁾ je bila prvič sprejeta leta 1996 in pomembno spremenjena leta 2018. Njen cilj je uravnotežiti svobodo opravljanja čezmejnih storitev in zaščito delavcev. Z revizijo iz leta 2018 se je okrepijo načelo enakosti med napotnimi delavci in delavci v državi gostiteljici, vključno z enakim plačilom za delo. V skladu z revidirano direktivo o napotitvi delavcev ⁽⁶²⁾ so napotni delavci upravičeni do vseh obveznih ⁽⁶³⁾ pogojev za zaposlitev v državi gostiteljici, ki se nanašajo na:

(a) maksimalni delovni čas in minimalni počitek;

(b) minimalni plačani letni dopust;

⁽⁵⁸⁾ Uvodna izjava 49 in člen 4(4) Direktive 2019/882 ter Priloga III k njej.

⁽⁵⁹⁾ Člen 2 Direktive 96/71/ES.

⁽⁶⁰⁾ Vir: Napotitev delavcev – Poročilo o prenosnih dokumentih A1, izdanih leta 2018, Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, november 2019, dostopno na povezavi: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22302&langId=en>.

⁽⁶¹⁾ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L 18, 21.1.1997, str. 1), kakor je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2018/957.

⁽⁶²⁾ Direktivo (EU) 2018/957 je treba v nacionalno zakonodajo prenesti do 30. julija 2020 in je ni mogoče uporabljati pred tem datumom. Za sektor cestnega prometa se pravila iz direktive o napotitvi delavcev iz leta 1996 uporabljajo do sprejetja nove direktive o izvrševanju, ki spreminja Direktivo 2006/22/EU. Za dodatne informacije glej praktične smernice Evropske komisije o napotitvi delavcev (2019): <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/8ac7320a-170f-11ea-8c1f-01aa75ed71a1>.

⁽⁶³⁾ Tistih, določenih z zakoni in drugimi predpisi in/ali univerzalno in splošno veljavnimi kolektivnimi pogodbami in arbitražnimi odločbami.

- (c) plačilo za delo, tudi za nadurno delo; ta točka se ne uporablja za pokojninske načrte dodatnega poklicnega zavarovanja;
- (d) pogoje za posredovanje dela delavcev, zlasti s strani podjetij za začasno zaposlovanje;
- (e) zdravje, varnost in higieno pri delu;
- (f) varnostne ukrepe glede pogojev za zaposlitev nosečnic ali žensk, ki so pred kratkim rodile, otrok in mladih;
- (g) enako obravnavanje moških in žensk in druge določbe o nediskriminiranju;
- (h) pogoje nastanitve delavcev, kadar jo delodajalec zagotovi delavcem, ki niso v kraju, kjer običajno opravljajo delo;
- (i) dodatke ali povračilo za stroške, namenjene kritju potnih stroškov ter stroškov za prehrano in nastanitev delavcev, ki so zaradi poklicnih razlogov zdoma.

Po 12 mesecih – ali, če delodajalec to upraviči, 18 mesecih – se za napotenega delavca začnejo uporabljati vsi obvezni pogoji v skladu z delovnim pravom države gostiteljice, razen (a) nekaterih pogojev za sklenitev in prenehanje pogodbe o zaposlitvi, tudi konkurenčne klavzule, in (b) pokojninskih načrtov dodatnega poklicnega zavarovanja.

Javni naročniki bi se morali zavedati teh zahtev pri ocenjevanju ponudb in spremljanju skladnosti z delovnim pravom.

Konvencije MOD

Temeljne konvencije Mednarodne organizacije dela (MOD) so izrecno omenjene v direktivah o javnih naročilih ⁽⁶⁴⁾, poleg tega tudi nacionalni zakoni in predpisi o javnem naročanju pogosto zahtevajo skladnost s konvencijami MOD. Osem temeljnih konvencij obravnava:

1. sindikalno svobodo in varstvo sindikalnih pravic;
2. uporabo načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja;
3. prisilno delo;
4. odpravo prisilnega dela;
5. minimalno starost;
6. najhujše oblike dela otrok;
7. enako plačilo;
8. diskriminacijo pri zaposlovanju in poklicih.

Ustanovitev delovne skupine za spremljanje delovnih pogojev dobavitelja v Københavnu (Danska)

Cilj javnega naročanja

København proti socialnemu dampingu ukrepa tako, da v javna naročila vključi klavzule o delu, da se zagotovijo pošteni delovni pogoji za vse zaposlene, ki delajo za njegove dobavitelje in poddobavitelje.

Pristop

1. Pošteno plačilo in pravični delovni pogoji
2. Lojalna konkurenca za vsa podjetja
3. Več vajeniških in delovnih izkušenj za mlade v izobraževanju

Osebe dobaviteljev mesta København in njihovih podizvajalcev, ki delajo na Danskem, je upravičeno do minimalne plače, vključno s plačilom za nadure, maksimalnim delovnim časom in minimalnim časom počitka ter minimalnim plačanim letnim dopustom v skladu s klavzulo o delu in Direktivo.

⁽⁶⁴⁾ Priloga X k Direktivi 2014/24/EU, Priloga XIV k Direktivi 2014/25/EU in Priloga X k Direktivi 2014/23/EU.

Rezultati

København je ustanovil delovno skupino, sestavljeno iz devetih ljudi, ki spremlja, kako vsi njegovi dobavitelji, vključno s podizvajalci, spoštujejo klavzule o delu. Delovna skupina lahko kadar koli obišče katero koli vrsto delovnega mesta na Danskem. Plače in delovni pogoji dobaviteljev, ki delujejo na različnih področjih, kot so gradbeništvo, čiščenje in prevoz, se natančno spremljajo. Vsako leto se opravi približno 600 preverjanj skladnosti. Približno tretjina so inšpekcijski pregledi na kraju samem, preostalo pa zajemajo preiskave pogojev specifičnih zaposlenih na podlagi dokumentacije o plači, delovnem času, davkih itd.

Delovna skupina pri svojih inšpekcijskih pregledih uporablja na tveganju temelječ pristop in se osredotoča zlasti na področja, na katerih je tveganje za kršitev največje. V primeru kršitev se začne dialog z delodajalcem. Če se stanje ne izboljša, mora delodajalec plačati kazen in na koncu ima mesto pravico, da pogodbo odpove.

Pridobljene izkušnje

Izkazalo se je, da je pristop na podlagi obiska, ki ga izvajajo interni agenti, učinkovitejši kot zunanje izvajanje spremljanja delovnih pogojev. Na splošno je glavni izvajalec odgovoren za vse kršitve vzdolž dobavne verige. Večina kršitev se zgodi v spodnjem delu dobavne verige pri podizvajalcih in pod-podizvajalcih. Kadar obstaja sum o kršitvi pogodbe, je ključno zbiranje podatkov o identiteti delavcev, zaposlenih na zadevnem kraju, in njihovem točnem delovnem času. Včasih je to lahko težka naloga. Mesto København je začelo pilotni projekt, v okviru katerega se morajo delavci ob dostopu do delovišča in odhodu z njega prijaviti z osebno izkaznico. Ta sistem olajša iskanje javnih naročil, pri katerih obstaja večje tveganje socialnega dampinga, z zagotavljanjem informacij o številu zaposlenih delavcev, vrsti dela, obliki zaposlitve, delovnem času itd.

Direktiva o zamudah pri plačilih ⁽⁶⁵⁾

Manj kot 40 % podjetij v EU prejema plačila v skladu z določbami, dogovorjenimi v pogodbah. Učinki zamud pri plačilih presega posebna pogodbeno razmerja, saj se prelivajo na celotno gospodarstvo. Kadar podjetja prejemajo plačila z zamudo, delovna mesta postanejo presežna, plačila dobaviteljem zamujajo in naložbeni načrti so preloženi. Celotna dobavna veriga je ogrožena in postane manj odprna.

Pravočasno plačilo je obveznost na podlagi direktive o zamudah pri plačilih ⁽⁶⁶⁾. Ta obveznost velja v trgovinskih poslih med javnimi organi in podjetji ter med podjetji. Javni naročniki morajo zagotoviti takojšnje plačilo svojim izvajalcem, in sicer tako, da plačilo izvedejo v 30-dnevnem roku, ki ga določa direktiva (ta rok je lahko 60 dni samo za javne subjekte v nacionalnem sistemu zdravstvenega varstva, če je to primerno) ⁽⁶⁷⁾. Poleg tega veljajo ukrepi, ki jih lahko javni naročniki sprejmejo med postopkom javnega naročanja, da povečajo verjetnost takojšnjega plačevanja podizvajalcem med izvajanjem pogodbe. Več informacij o tem je na voljo v oddelku 5.5.

POGLAVJE 2

Organizacijska strategija za družbeno odgovorno kupovanje

2.1 Uvrščanje družbeno odgovornega javnega naročanja med prednostne naloge

Za družbeno odgovorno javno naročanje sta potrebna vodstvo in zavezanost v upravljaljskih strukturah, in sicer vse od politične ravni do ključnih nosilcev odločanja in oseb, pristojnih za proračun. V tem poglavju je proučeno, kako je mogoče zagotoviti to zavezanost, ob tem so navedeni primeri organizacijskih strategij za družbeno odgovorno javno naročanje.

Poudarjanje koristi in priložnosti

Družbeno odgovorno javno naročanje lahko v majhnih in večjih skupnostih prispeva k merljivemu napredku pri izpolnjevanju socialnih ciljev, kot so varstvo človekovih pravic, spodbujanje enakosti ter ustvarjanje visokokakovostnega zaposlovanja in vključenosti. Zato bi moralo biti zagotavljanje podpore na visoki ravni za njegovo izvajanje načeloma enostavno.

⁽⁶⁵⁾ Za več informacij glej https://ec.europa.eu/growth/smes/sme-strategy/late-payment_sl.

⁽⁶⁶⁾ Direktiva 2011/7/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih (UL L 48, 23.2.2011, str. 1).

⁽⁶⁷⁾ Člen 4 Direktive 2011/7/EU.

Družbeno odgovorno javno naročanje lahko prispeva tudi h globalnim ciljem. Na primer, cilj ZN za trajnostni razvoj 12: Zagotoviti trajnostne načine proizvodnje in porabe je poziv vladam, naj spodbujajo uporabo praks javnega naročanja za spodbujanje agende trajnostnega razvoja (cilj 12.7) ⁽⁶⁸⁾.

Obravnavanje izzivov in pomislekov

Za sprejetje strategije družbeno odgovornega javnega naročanja je treba odpraviti morebitne pomisleke vodstva, vodstvenih delavcev in oseb, pristojnih za proračun, vključno z zaznamimi dodatnimi stroški in sredstvi, potrebnimi za družbeno odgovorno kupovanje.

Prikaz družbeno odgovornega javnega naročanja v praksi s primeri iz vaše organizacije ali primeri drugih javnih naročnikov je učinkovit način za prikaz njegovih koristi. Ta priročnik vključuje številne študije primerov, ki prikazujejo stroškovno učinkovito in družbeno odgovorno javno naročanje.

Poleg tega izpostavite stroške neukrepanja, kot so tveganja izgube ugleda, neskladnost z zakonodajo, nedoseženi cilji ali posredni stroški javnega sektorja zaradi družbenih problemov.

Dobra praksa

- Zagotovite močno podporo družbeno odgovornemu javnemu naročanju s poudarjanjem njegovih obveznosti in priložnosti ter tveganj, ki jih prinaša neukrepanje. Svoje argumente podprite s primeri družbeno odgovornega javnega naročanja iz resničnega življenja, ki so jih izvedli vaša organizacija ali drugi.

2.2 Opredelitev ciljev

Kot je navedeno v poglavju 1, je možnih veliko družbenih vidikov, ki se lahko pojavijo pri javnem naročanju. Oblikovanje strategije družbeno odgovornega javnega naročanja lahko pomaga določiti usmerjenost pri družbeno odgovornem kupovanju.

Opredelitev obstoječih ciljev

Razmislite o tem, da bi cilje družbeno odgovornega javnega naročanja določili na podlagi obstoječih evropskih, nacionalnih, regionalnih ali lokalnih prednostnih nalogah – na primer socialni vključenosti ali ustvarjanju zaposlitvenih možnosti za prikrajšane skupine. Opredelite te prednostne naloge in razmislite o tem, kako bi lahko k njim prispevalo javno naročanje.

Evidentiranje politik in dejavnosti javnega naročanja

Kot javni naročnik morda že imate vzpostavljene politike javnega naročanja, kot je politika zelenega ali trajnostnega javnega naročanja, ali pa inovacijske ali industrijske strategije, ki so usmerjene v specifične sektorje. Evidentirajte obstoječe cilje in dejavnosti javnega naročanja ter opredelite možnosti za uskladitev družbeno odgovornega javnega naročanja s temi cilji.

Z opredelitvijo obstoječih prednostnih nalog ter evidentiranjem trenutnih politik in dejavnosti javnega naročanja lahko opredelite najpomembnejše socialne cilje. Povezovanje ciljev družbeno odgovornega javnega naročanja z obstoječimi politikami in prednostnimi nalogami lahko pripomore k legitimnosti družbeno odgovornega kupovanja ter poveča pozornost in vire, namenjene za družbeno odgovorno javno naročanje.

Dobra praksa

- Spoznajte obstoječe socialne cilje svoje organizacije in razmislite, kako jih uskladiti s trenutno politiko in prakso javnega naročanja. Opredelite potencialne sinergije, vrzeli ali ovire za doseganje socialnih ciljev z javnim naročanjem.

2.3 Posvetovanje z deležniki

Učinkovito družbeno odgovorno javno naročanje vključuje številne deležnike, posvetovanje pa je ključen korak pri razvoju strategije organizacije za družbeno odgovorno kupovanje.

⁽⁶⁸⁾ Glej <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>.

Posvetovanje z deležniki o razvoju strategije družbeno odgovornega javnega naročanja v uradu za javno naročanje zveznega ministrstva za notranje zadeve (Nemčija)

Cilj javnega naročanja

Kompetenčni center za trajnostna naročila pri zveznem ministrstvu za notranje zadeve (KNB) je skupaj z zveznim združenjem za informacijsko tehnologijo, telekomunikacije in nove medije (Bitkom) sodeloval pri skupni strategiji za nabavo trajnostnih proizvodov in storitev IKT. Glavni cilj skupne pobude je sodelovanje javnih naročnikov in dobaviteljev pri zagotavljanju socialnih standardov in poštenih delovnih pogojev v globalni dobavni verigi proizvodnje IKT.

Pristop

Delegacija združenja Bitkom, sestavljena iz različno velikih dobaviteljev z različnimi portfelji proizvodov iz sektorja IKT, in center KNB sta se med letoma 2017 in 2019 pogajala o tretji različici izjave. V skladu z izjavo bodo lahko javni naročniki v zvezni, deželni in lokalni vladah preverili, ali so obsežne pogodbe do tretje faze dobavne verige pregledne in ali so bili pri proizvodnji predmeta javnega naročanja upoštevani socialni delovni standardi. Izjava zajema upoštevanje temeljnih konvencij MOD in konvencij št. 1, 102, 131, 155 in 170. Ko je bil sprejet osnutek različice, je bilo opravljeno posvetovanje z deležniki. Strokovnjaki združenja Bitkom in centra KNB so več kot 20 predstavnikov civilne družbe, cerkev in drugih javnih naročnikov povabili, naj podajo pripombe glede izjave in se udeležijo nadaljnega srečanja. Center KNB in združenje Bitkom sta nekatere predloge neposredno uvedla, nekatere pa evidentirala za nadaljnje vrednotenje ali zavrnila. Po objavi nove izjave maja 2019 sta deležnike povabila na dodatni sestanek, na katerem sta pojasnila odločitve, sprejete v zvezi s predlaganimi pripombami in prispevki.

Rezultati

Rezultat posvetovanja z deležniki je bila posodobljena različica izjave o zavezi. Vključeni so bili številni predlogi deležnikov, ki so pomagali razjasniti nekatere vidike izjave. Postopek je centru KNB in združenju Bitkom pomagal tudi pri povezovanju izjave z dejavnostmi spremljanja civilne družbe. Posodobljena izjava, ki vključuje strožje zahteve za preverjanje za podjetja kot prej, se uporablja kot predloga za subjekte javnega sektorja v Nemčiji za naročanje proizvodov in storitev IKT, pri čemer lahko izjavo uporabijo, da pomagajo dobaviteljem izpolnjevati pogodbe pregledno in skladno s socialnimi delovnimi standardi. Za obsežne pogodbe lahko ta preglednost sega do tretje faze dobavne verige.

Pridobljene izkušnje

Proces vključevanja deležnikov je bil delovno intenziven, zlasti ocena predloženih pripomb. Vendar je bilo v številnih pogledih koristno, zlasti povratne informacije o razumljivosti in jasnosti standarda. Zaradi tega procesa so lahko vse strani razumele mnenja in potrebe vseh deležnikov.

Posvetovanje z deležniki lahko vključuje ankete ali intervjuje ali organizacijo delavnic, seminarjev in konferenc, ki združujejo ustrezne notranje in zunanje deležnike in s participativnim dialogom spodbujajo skupni pristop k družbeni odgovornosti. Posvetovanja morajo biti dostopna, da se vključijo invalidi.

Določitev izhodišča za socialno javno naročanje

S posvetovanjem z deležniki se lahko določi izhodišče trenutnih praks socialnega javnega naročanja. Ali so na primer socialne zahteve že vključene v nekatere razpise? Ali je trg sposoben izpolniti te zahteve? Koliko trenutna pričakovanja odražajo dobre prakse na trgu?

Zbiranje povratnih informacij in strokovnih mnenj

Z vključevanjem deležnikov v postopek razvoja strategije se informira in izboljša njena vsebina ter lahko zagotovi zaveza k doseganju njenih ciljev.

Različni deležniki, s katerimi se je treba posvetovati, vključujejo:

- javne naročnike – nabavne strokovnjake, katerih znanje je potrebno za pripravo in oceno ponudb;
- uporabnike – vključno z zaposlenimi in državljani ter civilno družbo (npr. invalidi in njihove organizacije), ki določajo povpraševanje po blagu in storitvah ter vplivajo na družbena pričakovanja;
- socialne partnerje, in sicer organizacije delodajalcev in sindikate, ki lahko pomagajo zagotoviti najboljše delovne pogoje zaposlenih ter skladnost z nacionalno zakonodajo in kolektivnimi pogodbami pred in med izvajanjem pogodb;
- podjetja (vključno z organizacijami socialne ekonomije in socialnimi podjetji) – potencialne izvajalce in podizvajalce, ki nudijo vpogled v trenutno prakso, dobavne verige in možnosti za izboljšave;
- druge organe, ki lahko nudijo vpogled v vprašanja na področju dela;
- mednarodne organizacije, kot sta Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Mednarodna organizacija dela (MOD), ki zagotavljajo smernice, z njimi pa se je mogoče posvetovati za informacije;
- trgovinska ali panožna združenja, ki bodo morda lahko širila informacije in zbirala mnenja udeležencev na trgu, ter
- druge ustrezne zunanje organizacije – vključno z nevladnimi organizacijami in skupinami državljanov, ki prispevajo k spodbujanju družbene odgovornosti, ter tehničnimi strokovnjaki (npr. za dostopnost) –, katerih sodelovanje lahko poveča preglednost in odgovornost strategije družbeno odgovornega javnega naročanja.

Opredelitev priložnosti za podporo socialnim podjetjem v mestu Söderhamn (Švedska)

Cilj javnega naročanja

Mesto Söderhamn je po uradnem predlogu mestnega sveta začelo postopek, v okviru katerega je proučilo možnosti za določitev vsaj dveh javnih naročil, pri katerih bi se upoštevala socialna merila in ki bi bila osredotočena na podporo socialni vključenosti in socialnim podjetjem.

Pristop

Izvedla se je ocena potreb in začel se je dialog s socialnimi podjetji, da se potrebe naročnikov uskladijo s storitvami, ki jih nudijo socialna podjetja. Rezultat ocene potreb in dialoga s socialnimi podjetji je bil razpis za nakup pošiljk košar s svežim sadjem za zaposlene v občini enkrat ali dvakrat tedensko. Samo socialna podjetja so imela možnost sodelovati in oddati ponudbe za to pogodbo, ki ni dosegala praga za uporabo direktiv o javnem naročanju.

Rezultati

Izbrana ponudba je obsegala košare ekološko pridelanega sadja, ki jih je dobavilo delovno integrirano socialno podjetje. Dobavitelj je imel možnost, da za dostavo košar s sadjem zaposli dolgotrajno brezposelno osebo. Stroški košar so bili popolnoma primerljivi s komercialnimi podjetji, ki so dostavljala zasebnemu sektorju. Poleg tega je dobavitelj od občine prej prejemal denarni dodatek v višini 60 000 EUR/leto, ki ni več potreben.

Izbrani dobavitelj je imel leta 2016 štiri zaposlene, do leta 2019 pa devet. Socialno podjetje je od izbora na tem prvotnem razpisu ustanovilo tudi center, katerega cilj je občini pomagati pri podpiranju zagona socialnih podjetij, pri čemer je javno naročanje ena od strategij rasti. Skupaj z devetimi drugimi socialnimi podjetji je ustanovilo tudi nacionalno združenje, ki na enem spletnem mestu združuje vsa švedska delovno integrirana socialna podjetja.

Pridobljene izkušnje

Javno naročanje manjšega obsega je lahko zelo učinkovito. V tem primeru je pozitivno vplivalo na tržni in družbeni uspeh dobavitelja. Čeprav je šlo za majhen nakup, vseeno zahteva čas in predanost naročnika ter podporno vodstvo in smernice.

Posvetovanje z deležniki je dragoceno v vseh fazah razvoja strategije, od začetnega dogovora o ciljih do določanja ciljev, izvajanja in spremljanja družbeno odgovornega javnega naročanja. Organizacijski pristop k družbeno odgovornemu javnemu naročanju je prepričljiv le, če deležniki razumejo naravo izziva, njihovo vlogo pri rešitvi in pozitiven učinek, ki ga lahko imajo njihova dejanja.

Dobra praksa

- Posvetujte se z ustreznimi deležniki, tako notranjimi kot zunanji, da boste bolje razumeli ovire in priložnosti za družbeno odgovorno kupovanje ter povečali podporo deležnikov dejavnostim družbeno odgovornega javnega naročanja.

2.4 Ocenjevanje tveganj, prednostno razvrščanje pogodb in določitev ciljev

Zaradi omejenih virov večine javnih naročnikov ni mogoče hkrati obravnavati vseh socialnih vprašanj pri vseh proizvodih in storitvah. Poleg tega stopnja družbenih vplivov in tveganj ni enaka pri vseh proizvodih in storitvah. Zato je smiselno dati prednost manjši skupini proizvodov in storitev, kjer ima lahko družbeno odgovorno javno naročanje največji vpliv na vaše opredeljene socialne cilje.

Ocenjevanje tveganj

Z oceno tveganja javnega naročanja v vaši organizaciji se lahko opredelijo družbeni vplivi, povezani z različnimi kategorijami nabave. Nekateri sektorji imajo na primer večji delež ranljivih delavcev ali pa višje stopnje neenakosti spolov. Nekateri proizvodi lahko vključujejo surovine ali sestavine, pridobljene s konfliktnih območij ali regij z nizkimi delovnimi standardi.

V oceni tveganja se opredelijo dogodki ali pogoji, zaradi katerih vaše javno naročanje ne izpolnjuje socialnih ciljev. Tveganje se meri glede na dva dejavnika: koliko je verjetno, da se bodo ti dogodki ali pogoji zgodili? Če se bodo, koliko bodo vplivali na socialne cilje?

Vprašanja, ki jih je treba upoštevati pri oceni tveganja proizvodov in storitev, vključujejo:

- Osnovni delovni pogoji – ali obstaja tveganje, da se konvencije MOD ali ustrezni nacionalni standardi ali standardi EU v panogi ne upoštevajo? Ali so slabi pogoji znana težava v proizvodnem procesu (na primer tekstil, elektronika, tlakovci) ali pri zagotavljanju storitev (na primer socialni damping v gostinstvu, čiščenju in gradbeništvu)?
- Delovna sila – katera vrsta dela se uporablja pri proizvodnji ali zagotavljanju storitev in kakšna tveganja so s tem povezana? Ali se na primer v panogi običajno uporabljajo nestandardne zaposlitve, na primer pogodbe o delu brez določenega obsega delovnih ur, delavci brez dokumentov ali delavci migranti, ali kažejo razlike v obravnavi delavcev glede na spol, raso ali druge dejavnike?
- Neprekinjenost storitev – ali obstaja tveganje, da bi s spremembo ponudnika ali pogojev veljavne pogodbe negativno vplivali na uporabnike storitev? Analiza koristi in tveganj bi morala zajemati potencialne učinke na varnost in dobro počutje ljudi, ki uporabljajo storitve, in njihovih oskrbovalcev. To je še posebej pomembno za socialne službe, ki pomagajo ljudem v ranljivih situacijah, starejšim ali invalidom.
- Povezava s predmetom javnega naročila – socialne zahteve morajo biti ustrezno povezane s *konkretnimi* proizvodi ali storitvami, ki se kupujejo (glej poglavje 4). To povezavo je morda težje vzpostaviti pri dolgih in kompleksnih dobavnih verigah, kot so tiste v sektorju IKT. Proučiti bi morali, koliko vzdolž dobavne verige je mogoče oceniti tveganje.

Eden od modelov za ocenjevanje tveganj je razvrstitev – s številčno lestvico – verjetnosti, da se bodo tveganja pojavila, in posledic, če se bodo. Ta razvrstitev je lahko tudi del posvetovanja z deležniki. Proizvodi in storitve, uvrščeni visoko glede na verjetnost in posledice, pri čemer lahko vzpostavite jasno povezavo do predmeta javnega naročila, bi morali biti opredeljeni kot prednostni.

Ocena tveganja je pomembna tudi pri posameznih razpisih. Pomaga vam opredeliti točke v dobavni verigi ali pri zagotavljanju storitev, kjer so tveganja velika, in zagotavlja spoštovanje načela sorazmernosti (kar pomeni, da so zahteve, vključene v razpis, primerne za doseganje konkretnih socialnih ciljev in ne presega tistega, kar je potrebno).

Dolge in kompleksne globalne dobavne verige niso pregledne in javni naročniki morda težko dostopajo do informacij. Vendar si številne nevladne organizacije prizadevajo, da bi bile te informacije dostopnejše, na primer Electronics Watch⁽⁶⁹⁾ ali Swedwatch⁽⁷⁰⁾. Nekatere od teh informacij so osredotočene na maloprodajo in javno porabo, vendar so še vedno zelo pomembne za podobne proizvode, ki jih nabavlja javni sektor. Pomagajo lahko opredeliti socialna tveganja, za katera obstajajo orodja in programi za preverjanje, s čimer se preprečijo neupravičene omejitve konkurence.

Ocena tveganj pri javnem naročanju pri agenciji za javno upravljanje in e-upravo (Difi) (Norveška)

Cilj javnega naročanja

Agencija za javno upravljanje in e-upravo (Difi) na Norveškem je za javne naročnike pripravila seznam proizvodov z visokim tveganjem, da bi jih ozavestila o potrebi po skrbnem preverjanju spoštovanja človekovih pravic. Ta seznam javnim naročnikom pomaga dodeliti ustrezna sredstva za ocenjevanje ponudb in spremljanje meril za družbeno odgovorno javno naročanje v fazi oddaje javnega naročila. Seznam vključuje različne sektorje, npr. gradbeni materiali, elektronika in IKT, pohištvo, pisarniški material, tekstil in hrana, ter zajema vse stopnje proizvodnega procesa – od pridobivanja surovin do končne montaže.

Pristop

Agencija Difi podatke za oceno tveganja pridobi iz poročil, člankov, filmov in akademskih raziskav. Z dobavitelji in do neke mere z industrijskimi organizacijami/pobudami so bili opravljeni tudi razgovori, da bi se zagotovilo razumevanje dobavnih verig. Podatki o trgovanju so bili uporabljeni za evidentiranje dobavnih verig, saj sta preglednost in sledljivost pogosto omejeni.

Rezultati

Seznam proizvodov z visokim tveganjem, ki ga je pripravila agencija Difi, vsebuje koristne informacije o tveganju v skupinah proizvodov in natančneje v izbranih kategorijah proizvodov. Lahko se uporablja kot smernice za obravnavanje načela sorazmernosti glede tega, katere skupine proizvodov in konkretne kategorije proizvodov izbrati pri uporabi instrumentov družbeno odgovornega javnega naročanja pri načrtovanju dejavnosti javnega naročanja. Prav tako lahko dobaviteljem proizvodov z visokim tveganjem pomaga dati prednost skrbnemu pregledu spoštovanja človekovih pravic v njihovih globalnih dobavnih verigah. Več informacij o seznamu proizvodov z visokim tveganjem je na voljo na povezavi: <https://www.anskaffelser.no/public-procurement/socially-responsible-public-procurement/information-about-high-risk-products>.

Pridobljene izkušnje

Pri pridobivanju dostopa do informacij o dobavni verigi so stalno številne težave. V večini primerov ni preglednosti zaradi kompleksne in dinamične mreže dobaviteljev od surovin do proizvodnje, do prihoda v Evropo ali za storitve, ki jih zagotavljajo domači in tuji akterji. Seznam proizvodov z visokim tveganjem, ki ga je pripravila agencija Difi, je uporabno orodje za javne naročnike pri sprejemanju odločitev, katere proizvode izbrati kot del družbeno odgovornega javnega naročanja. Z uporabo seznama se lahko zmanjša tveganje za kršitve človekovih pravic v dobavni verigi proizvodov z visokim tveganjem. Vendar ta seznam ni izčrpen. Proizvodi, ki trenutno niso na seznamu, bi lahko še vedno predstavljali veliko tveganje, zato bi morali javni naročniki dodatno raziskati tveganje za človekove pravice, povezano s temi proizvodi in storitvami.

Prednostno razvrščanje javnih naročil

Vsa javna naročila ne omogočajo enakih možnosti za doseganje socialnih ciljev. Prednostno razvrščanje lahko pomaga opredeliti javna naročila, ki bi lahko imela največji učinek. Pri prednostnem razvrščanju javnih naročil upoštevajte naslednja vprašanja:

- Katera socialna tveganja ali morebitne družbene koristi so povezane z javnim naročilom in kako pomembni so?
- Ali so javna naročila dovolj velika in trajajo dovolj dolgo, da bodo vplivala na prakse dobaviteljev? Če je odgovor negativen, ali lahko sodelujete z drugimi javnimi organi in združite povpraševanje v tej kategoriji?

⁽⁶⁹⁾ Electronics Watch je neodvisna organizacija, katere cilj je združiti naročnike iz javnega sektorja in organizacije civilne družbe v regijah, kjer se proizvaja elektronika, s strokovnjaki za človekove pravice in globalne dobavne verige. Več informacij je na voljo na: <http://electronicswatch.org/en>.

⁽⁷⁰⁾ Swedwatch je neodvisna organizacija, ki se osredotoča na kršitve človekovih pravic in uničevanje okolja v različnih sektorjih, vključno z živilskim sektorjem, sektorjem kovin, sektorjem izkoriščanja gozdov ter rudarskim in tekstilnim sektorjem. Več informacij je na voljo na: <https://swedwatch.org/en/teman/public-procurement/>.

- Ali so socialno boljše alternative na voljo in cenovno dostopne? Ali bi se z vključitvijo družbenih vidikov neupravičeno omejila konkurenca?
- Kako dolga je dobavna veriga proizvoda? Kako se lahko javno naročanje učinkovito usmeri na točko v dobavni verigi, v kateri se pojavljajo tveganja ali lahko dosežejo koristi?
- Ali so lahko preverljiva merila javnega naročanja neposredno usmerjena v socialne cilje? Ali je možen učinkovitejši način za izvajanje politike z uporabo drugih orodij, ki so na voljo javnemu naročniku?
- Kako prepoznavno bo družbeno delovanje? Ali lahko prispeva k večji ozaveščenosti o socialnih vprašanjih v dobavnih verigah med zaposlenimi, dobavitelji in morda celo širšo javnostjo? Ali v primeru neukrepanja na tem področju obstaja tveganje izgube ugleda?
- Ali je mogoče, da se javno naročilo pridrži za družbene organizacije, ki neposredno podpirajo zaposlovanje invalidov ali prikrajšanih oseb?

Drug vidik pri prednostnem razvrščanju javnih naročil, zlasti kadar je družbeno odgovorno javno naročanje obvezno, je mejna vrednost javnih naročil, pri kateri boste uvedli socialne zahteve. Direktive o javnih naročilih se uporabljajo samo pri razpisih, katerih vrednost presega določene mejne vrednosti glede na naravo javnega naročila in organ, ki naroča ⁽⁷¹⁾. Družbeno odgovorno javno naročanje lahko izvajate tudi pri javnih naročilih, ki so pod temi mejnimi vrednostmi ali ne spadajo na področje uporabe direktiv.

Določitev ciljev

Določitev ciljev dokazuje zavezanost socialnim ciljem, povečuje motivacijo in zagotavlja okvir za merjenje napredka.

V vsaki ustrezni kategoriji proizvodov ali storitev določite poseben cilj, povezan s posameznim socialnim ciljem. Učinkoviti cilji so merljivi (mogoče jih je količinsko opredeliti), dosegljivi (določeni glede na trenutno izhodišče) in določajo, na kateri datum bodo doseženi.

Dobri praksi

- Spoznajte družbene vplive svojega javnega naročanja z izvedbo ocene tveganja. Po potrebi se posvetujte s strokovnjaki iz drugih oddelkov svoje organizacije (na primer oddelka za delo), sindikati, dobavitelji ali neodvisnimi nevladnimi organizacijami, da boste bolje razumeli dobavne verige proizvodov in storitev, ki jih nabavljate, ter z njimi povezane delovne pogoje.
- Oblikujte strategijo družbeno odgovornega javnega naročanja, v kateri bodo opisane kategorije javnega naročanja ali navedena specifična javna naročila, pri katerih boste prednostno upoštevali družbeno odgovorno javno naročanje. Za vsako prednostno nalogo določite merljiv in dosegljiv cilj, ki ga je treba doseči do zadevnega datuma.

2.5 Vključevanje družbeno odgovornega javnega naročanja v postopke za oddajo javnega naročila in politike javnega naročanja

Pri uvajanju družbeno odgovornega javnega naročanja v postopke za oddajo javnega naročila in politike javnega naročanja upoštevajte:

- pravni in regulativni okvir – vključno s tem, kako je družbeno odgovorno javno naročanje skladno z zakonodajo EU in nacionalno zakonodajo na področju javnega naročanja ter mednarodnimi obveznostmi EU;
- institucionalni okvir – vključno s tem, ali so javna naročila centralizirana ali decentralizirana ter kaj to pomeni za upravljanje in spremljanje družbeno odgovornega javnega naročanja;
- upravljavsko strukturo – vključno z oblikovanjem novih struktur za usmerjanje vključevanja družbeno odgovornega javnega naročanja, kot je delovna skupina, ki vključuje ključne deležnike, ali imenovanje zagovornikov družbeno odgovornega javnega naročanja v ustreznih oddelkih;
- dodeljevanje odgovornosti – vključno z določitvijo voditeljev, strokovnjakov in naročnikov na ustreznih položajih, ki lahko spodbujajo ukrepe in zagotavljajo doseganje ciljev;
- dostop do strokovnega znanja – vključno s sodelovanjem strokovnjakov iz vaše organizacije pri vprašanjih, pomembnih za družbeno odgovorno javno naročanje, sodelovanjem z ustreznimi oddelki ali organizacijami, bodisi zunanjimi bodisi notranjimi, in vzpostavitev stika z drugimi organizacijami, ki bi lahko svetovale glede izvajanja ukrepov družbeno odgovornega javnega naročanja ali ga usmerjale;
- razpoložljivost strokovne sposobnosti in virov in virov – razmislite o tem, ali bi bilo treba zagotoviti dejavnosti za krepitev zmogljivosti ali jasne smernice in merila.

⁽⁷¹⁾ Veljavne mejne vrednosti so dostopne na povezavi: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_sl.

Podpiranje vključevanja z obveščanjem

Obsežno obveščajte o ciljih družbeno odgovornega javnega naročanja, da ga vključite v organizacijo. Zagotovite, da so vloga in pristojnosti osebja v vaši organizaciji natančno določeni. Dejavnosti notranjega obveščanja lahko vključujejo seminarje, biltene ali vključitev v intranet vaše organizacije.

Zelo pomembna je tudi zunanja komunikacija. Z obveščanjem trga o socialnih ciljih pred objavo razpisov se dobaviteljem omogoči čas za odziv. Tudi obveščanje javnosti o ciljih povečuje vašo odgovornost in daje zgled, ki lahko spodbudi širše ukrepanje. Lahko tudi pomaga doseči soglasje glede praks, ki vključujejo uporabo socialnih vidikov.

Nazadnje, izmenjava znanja z drugimi javnimi naročniki o dobri praksi (ali tveganjih, ki se jim je mogoče izogniti) lahko pripomore k hitrejšemu učenju o družbeno odgovornem javnem naročanju. Ta izmenjava znanja lahko poteka na lokalni, regionalni, nacionalni ali celo mednarodni ravni. Izmenjava znanja v EU lahko zlasti pripomore k zvišanju standardov, ki jih zahtevajo javni naročniki po vsej Evropi, in spodbuja večjo družbeno odgovornost kot pravilo.

Delovna skupina mreže Procura+ Network za družbeno odgovorno javno naročanje IKT

Cilj javnega naročanja

Mreža Procura+ Network je ustanovila interesno skupino za družbeno odgovorno javno naročanje, da bi spodbudila izmenjavo dejavnosti javnega naročanja in podprla javne naročnike pri nabavi strojne opreme informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT). Skupina vključuje javne naročnike iz vse Evrope, vključno z organom Greater London Authority, mestom Stockholm, mestnim svetom Barcelone, škotskim centrom Advanced Procurement for Universities and Colleges (APUC) in mestom Haarlem.

Pristop

Člani interesne skupine komunicirajo in si znanje o družbeno odgovornem javnem naročanju izmenjujejo na rednih osebnih sestankih v živo in virtualnih sestankih. Skupina s podporo organizacij Electronics Watch in ICLEI Europe razvija merila, specifikacije in klavzule, ki upoštevajo družbeno odgovornost v celotni dobavni verigi proizvodov IKT.

Rezultati

Sodelujoči javni naročniki lahko z izmenjavo svojih izkušenj in primerov dobre prakse pridobijo tehnično in strokovno znanje o družbeno odgovornem javnem naročanju. Skupina se uporablja tudi kot platforma za predstavitev prihodnjih razpisov in olajšanje izmenjav med javnimi naročniki ter potencialnimi dobavitelji in prodajnimi posredniki glede na njihove potrebe in zmožnosti. Skupina je skupaj razvila poseben sklop meril: How to procure fair ICT hardware – criteria set for socially responsible public procurement (Kako nabaviti primerno strojno opremo IKT – merila za družbeno odgovorno javno naročanje). Dokument vključuje pogoje za sodelovanje, tehnične specifikacije, merila za oddajo javnega naročila in klavzule o izvedbi javnega naročila. Določena merila so ambiciozna, saj presegajo raven talilnice in obravnavajo tudi vprašanja v fazi rudarjenja.

Pridobljene izkušnje

Sodelovanje z drugimi naročniki iz javnega sektorja in izmenjava vpogledov v zvezi s trgom sta koristna, saj javnim naročnikom omogočata, da opredelijo skupne potrebe in razvijejo strategije za nakup družbeno odgovornih proizvodov, ki najbolj ustrezajo potrebam.

Dobra praksa

- Svojo strategijo družbeno odgovornega javnega naročanja vključite v svoje dejavnosti javnega naročanja. Dodelite odgovornosti, razmislite o ustanovitvi skupine za upravljanje in obsežno obveščajte o svojih ciljih družbeno odgovornega javnega naročanja, tako da se osebje in dobavitelji zavedajo pričakovanj, drugi javni naročniki pa spodbudijo k sprejetju podobnih ukrepov.

2.6 Spremljanje in pregled napredka

Zbiranje podatkov o uspešnosti družbeno odgovornega javnega naročanja

Učinkovito izvajanje družbeno odgovornega javnega naročanja vključuje vzpostavitev sistema spremljanja, ki meri napredek pri doseganju ciljev. Sistemi za spremljanje vključujejo vse od preprostih zbirk podatkov, ki beležijo uporabo družbenih meril, do specializiranih sistemov, integriranih s platformami za e-javno naročanje.

Vključevanje spremljanja trajnostnega javnega naročanja v obstoječe sisteme poročanja v Flandriji (Belgija)

Cilj javnega naročanja

Vlada Flandrije si za trajnostno javno naročanje prizadeva od leta 2008, ko je postavila cilj, da bo do leta 2020 njeno javno naročanje v celoti trajnostno. V obdobju 2009–2015 sta bila sprejeta dva akcijska načrta za usmerjanje napredka pri doseganju tega cilja, nato pa je trajnostno javno naročanje postalo del celostne strategije o javnem naročanju. Določila je minimalna trajnostna merila za devet skupin proizvodov ter smernice in predloge za dodatnih 17 skupin proizvodov. Če kupljeni proizvodi izpolnjujejo ta merila, lahko Flandrija javno naročanje označi za trajnostno.

Pristop

Spremljanje trajnostnega javnega naročanja je bilo leta 2017 vključeno v sistem upravljanja pogodb vlade Flandrije. Vsa javna naročila v vrednosti 30 000 EUR ali več morajo biti vpisana v sistem upravljanja pogodb in odgovoriti je treba na naslednjih devet obveznih vprašanj v zvezi s trajnostnim javnim naročanjem:

1. uporaba osnovnih trajnostnih meril: v celoti so vključena v dokument v zvezi z oddajo javnega naročila/niso vključena v dokument v zvezi z oddajo javnega naročila ali pa so vanj vključena le delno/javno naročanje ne zadeva skupine proizvodov, za katero so bila opredeljena osnovna merila;
2. uporaba drugih trajnostnih meril: v dokument v zvezi z oddajo javnega naročila je vključeno vsaj še eno drugo trajnostno merilo/v dokument v zvezi z oddajo javnega naročila ni vključeno nobeno drugo trajnostno merilo;
3. zahtevana potrdila o okoljskem upravljanju: relevantna in priložena dokumentu v zvezi z oddajo javnega naročila/relevantna, vendar dokumentu v zvezi z oddajo javnega naročila niso priložena iz specifičnih razlogov/niso relevantna;
4. dostop je omejen na socialna podjetja: da/ne;
5. del faze izvajanja naročila je rezerviran za socialna podjetja: da/ne;
6. uporaba klavzule o nediskriminaciji: da/ne;
7. uporaba socialne klavzule o zaposlovanju, izobraževanju in usposabljanju v dokumentu v zvezi z oddajo javnega naročila: da/ne;
8. uporaba etične klavzule: relevantna in vključena v dokument v zvezi z oddajo javnega naročila/relevantna, vendar v dokument v zvezi z oddajo javnega naročila ni vključena iz specifičnih razlogov/ni relevantna – javno naročanje se ne nanaša na blago z visokim tveganjem;
9. javno naročanje inovativnih rešitev: inovacija je v predkomercialni fazi raziskav in razvoja/inovacija je v predkomercialni fazi in komercialni fazi/inovacija je v komercialni fazi/ni inovativnega vidika.

Pridobljene izkušnje

Spremljanje uporabe orodja je potrebno za zagotovitev njegove učinkovitosti. Ko je Flandrija opazila, da se vse manj poroča o uporabi trajnostnega javnega naročanja med letoma 2015 in 2016, je lahko odpravila pomembne ovire za svoj cilj za leto 2020, med drugim z vključitvijo klavzul o trajnosti v predloge v zvezi z oddajo javnega naročila in opredelitvijo okvirnih sporazumov na področjih, na katerih so bili potrebni prihodnji ukrepi.

Vira:

http://www.procuraplus.org/fileadmin/user_upload/Procura__case_studies/Procuraplus_case_study_Flanders.pdf in <https://overheid.vlaanderen.be/monitoring-duurzame-overheidsopdrachten%20>.

Najučinkovitejše je spremljanje družbeno odgovornega javnega naročanja z obstoječimi sistemi poročanja in revizijskimi postopki. Verjetno boste morali prilagoditi svoje sisteme, na primer vstaviti nova podatkovna polja v programsko opremo za spremljanje. Razmislite tudi o zunanji neodvisni reviziji uspešnosti družbeno odgovornega javnega naročanja, vključno s primerjanjem uspešnosti javnega naročnika z njegovo preteklo uspešnostjo ali uspešnostjo drugih organizacij.

Pregled in izboljšanje družbeno odgovornega javnega naročanja

Redno pregledujte rezultate spremljanja, da zagotovite napredek pri doseganju ciljev in zaželeni prispevek ukrepov k ciljem.

Ko organizacija doseže svoje cilje, o tem obvestite svoje sodelavce in druge. Nato se znova začne postopek posvetovanja in določanja ciljev, kar zagotavlja nenehno izboljševanje socialnih ciljev.

Sistemske spremembe na trgu niso mogoče, če se dobri rezultati dosegajo ločeno. Družbeno odgovorno javno naročanje lahko pomaga dokazati, da je trg sposoben izpolnjevati višje standarde, obveščanje o tem pa lahko pomaga povečati pričakovanja deležnikov.

Dobra praksa

- Spremljajte izvajanje družbeno odgovornega javnega naročanja in redno pregledujte rezultate, da zagotovite napredek in ustrezno prilagodite strategijo ali prakse javnega naročanja.

POGLAVJE 3

Opredelitev potreb in načrtovanje javnega naročanja

3.1 Vloga ocene potreb pri družbeno odgovornem javnem naročanju

Za družbeno odgovorno javno naročanje je lahko ocena potreb prva faza v ciklu javnega naročanja pred izvedbo razpisa. Cilj ocene potreb je zagotoviti, da obstaja dejansko povpraševanje po blagu, storitvah ali gradnji, in opredeliti načine za zadovoljevanje teh potreb čim bolj družbeno odgovorno. Z oceno dejanskih potreb glede na rezultate se določita obseg in narava zahtev, kar omogoča prožnejši in potencialno stroškovno učinkovit odziv trga. V okviru družbeno odgovornega javnega naročanja se ocena potreb izvede zaradi:

- zagotavljanja, da kupljeno ustreza socialnim zahtevam;
- oblikovanja javnega naročanja in javnih naročil, da se sčasoma omogoči prilagodljivost in zagotovi, da lahko sodelujejo najrazličnejše organizacije, vključno z organizacijami socialne ekonomije in socialnimi podjetji, neprofitnimi ali prostovoljnimi organizacijami, ter
- povečanja družbenih vplivov in rezultatov: preverjanje, ali javno naročanje ponuja možnosti za pospeševanje ustreznih družbenih in etičnih rezultatov.

Primeri tega, kako lahko ocena potreb vpliva na družbene vplive in rezultate pri javnem naročanju:

- lokalni organ izbere bolj prožne in raznovrstne možnosti mobilnosti, da bi starejšim občanom in invalidom zagotovil večjo svobodo pri izbiri prevoza;
- lokalni organ zagotavlja socialne storitve in storitve oskrbe, prilagojene potrebam posameznikov, pri čemer posebno pozornost namenja vidiku spolov ⁽⁷²⁾;
- vladna služba v pogodbo o gradbenih delih vključi klavzulo o možnostih zaposlovanja in usposabljanja za brezposelne in prikrajšane osebe;
- bolnišnica od ponudnika medicinske opreme zahteva preglednost v njegovi dobavni verigi, da spremlja in preverja delovne pogoje delavcev skupaj z organizacijami civilne družbe.

Z oceno potreb se lahko prihrani denar in ustvarijo socialni donosi, zaradi česar je poglaviti del faze pred izvedbo javnega naročanja. Znotraj organizacije bo morda potreben kulturni premik – odmik od razmišljanja o številu kupljenih enot k razmišljanju o tem, kako trajnostno zadovoljiti potrebe in zagotoviti družbene učinke.

Posvetovanje z uporabniki

Uporabniki proizvoda, storitve ali gradnje pogosto niso isti ljudje, ki jih kupujejo. Lahko so drugi posamezniki iz iste organizacije, zaposleni v drugem javnem organu ali državljani (npr. pacienti v bolnišnicah, stanovalci, učenci, dijaki ali študentje). S posvetovanjem se lahko opredelijo socialna vprašanja in zagotovi, da je razpis oblikovan tako, da se kar najbolje izkoristijo vse možnosti za pozitivne družbene vplive. Za posvetovanje z uporabniki pred začetkom postopka za oddajo javnega naročila se lahko uporabijo naslednje tehnike:

- objavite vprašalnik ali spletno anketo, da določite potrebe in želje uporabnikov;
- opazujte in analizirajte obstoječe vzorce uporabe;
- vse ustrezne deležnike povabite na sestanek, na katerem boste pregledali sedanje prakse in skupaj načrtovali boljše družbene učinke pri naslednjem javnem naročanju, in/ali
- vse uporabnike povabite na predstavitev dobaviteljev, ki se izvedejo v okviru predhodnega preverjanja trga (glej oddelek 3.2);
- vprašalnik naj bo dostopen invalidom.

⁽⁷²⁾ Ocena potreb lahko temelji tudi na analizi spola. Evropski inštitut za enakost spolov to analizo opredeljuje kot „kritičn[o] raziskav[o] načina, kako razlike v vlogah, dejavnostih, potrebah, možnostih in pravicah/upravičenostih spolov vplivajo na ženske, moške, dekleta in fante na danem javnopolitičnem področju oziroma v danima javnopolitični situaciji ali kontekstu. Analiza po spolu proučuje odnose med ženskami in moškimi, njihov dostop do virov in nadzor nad njimi ter omejitve, s katerimi se srečujejo drug glede na drugega“, glej: EIGE, Vključevanje načela enakosti spolov, koncepti in opredelitve.

Posvetovanje z uporabniki o posebnih potrebah glede mobilnosti v mestu Rotterdam (Nizozemska)

Cilj javnega naročanja

V Rotterdamu prevozne storitve uporablja 30 000 meščanov s posebnimi potrebami. Različnim ciljnim skupinam so na voljo različne storitve, kar je v preteklosti vodilo do razdrobljenih in včasih nezadostnih storitev. Mesto Rotterdam se je odločilo, da bo vključilo vse storitve mobilnosti, učinkoviteje upravljalo svoj vozni park in posledično zagotovilo prevoz, ki najbolj ustreza potrebam njihovih strank.

Pristop

Rotterdam je izvedel obsežne, v stranke usmerjene raziskave, da bi odkril neizpolnjene potrebe in poti strank, zaradi katerih so bile potrebne večdisciplinarne rešitve. Mesto je uporabilo inovativni postopek za oddajo javnega naročila z vnaprejšnjo zavezo, v katerem je pred objavo razpisa trgu sporočalo svoje družbene potrebe in želene rezultate ter se strinjalo z nakupom na novo ustvarjene storitve, če ustreza zahtevam. Postopek tržnega dialoga je vključeval predstavnike skupin končnih uporabnikov, ki so podali neposredne povratne informacije.

Rezultati

Izbrani izvajalec je konzorcij različnih tržnih udeležencev, vključno z MSP, ki zdaj izvaja prevozno storitev z mehanizmi za stalno izboljševanje, osredotočeno na uporabnike. Storitve ponuja prilagoditev mobilnosti (vključno s proračunom za osebno mobilnost), tako da lahko Rotterdam vsakodnevno upošteva osebne preference in značilnosti uporabnikov. Zagotavlja tudi osebno podporo in mentorstvo za učenje bolj samostojnega potovanja, da lahko stranke povečajo svojo samostojnost. Poleg tega so vozniki v neposrednem stiku z organizacijami za dobro počutje, da spremljajo potrebe strank in se odzivajo nanje. Naročena vozila so skoraj popolnoma brez emisij (električna), letna naložba pa presega 2 milijona EUR socialnega donosa naložbe.

Pridobljene izkušnje

Ne podcenjujte kompleksnosti in virov, potrebnih za smiseln dialog. Postopek začnite zgodaj, da boste lahko od uporabnikov in dobaviteljev dobili vse zahtevane podrobne informacije, ocenili pravne vidike pristopa in zagotovili, da bo prilagojena rešitev čim bližje potrebam uporabnikov.

Oblikovanje izjave o potrebah

Na podlagi informacij, zbranih med posvetovanjem z uporabniki, bi morale biti mogoče oblikovati preprosto izjavo o potrebah, v kateri je opisan razlog za nakup in se upoštevajo morebitne alternative nakupu.

Izjava o potrebah se lahko uporabi za razvoj poslovnega modela za javno naročanje in obveščanje dobaviteljev med predhodnim preverjanjem trga in postopkom za oddajo javnega naročila. Ključne deležnike, kot so uporabniki storitev, državljani ali nevladne organizacije, se lahko zaprosi, naj pregledajo, izpodbijajo in potrdijo izjavo o potrebah s socialnega vidika.

Dobra praksa

- Ocena potreb naj bo ena izmed prvih dejavnosti v postopku javnega naročanja. Posvetovanje s sodelavci in končnimi uporabniki pomaga zagotoviti, da kupujete pravi proizvod ali storitev in to na način, ki lahko prinese pozitivne družbene učinke.

Primer družbeno odgovornega javnega naročanja v izjavi potreb

Javni naročnik želi podaljšati pogodbo o storitvah čiščenja za vsakodnevno čiščenje vseh občinskih stavb.

Da bi izpolnil svoje zaveze glede socialne politike, javni naročnik po posvetovanju s sedanjimi zaposlenimi in drugimi deležniki zahteva, naj se javno naročilo izvede ob upoštevanju naslednjih socialnih vidikov:

- pravično plačilo zaposlenih, tudi za nadure;
- poklicno napredovanje, vključno z usposabljanjem in prilagojenimi rotacijami za obiskovanje tečajev;

- uravnoteženje delovnih/družinskih obveznosti z uporabo pogodb o zaposlitvi za polni in krajši delovni čas z družinami prijaznimi rotacijami in izmenami;
- zdravje pri delu z uporabo neškodljivih čistilnih sredstev.

3.2 Tržni dialog

Pred postopkom za oddajo javnega naročila se običajno izvede preverjanje trga, da se opredelijo potencialni dobavitelji ter ustrezni proizvodi in storitve. Za dobavitelje se predvidi čas za pripravo ponudbe in prejmejo obvestilo, da lahko pripravijo ponudbo za razpis, običajna in socialna podjetja lahko na primer sklenejo partnerstva za krepitev družbenih učinkov.

Nekateri postopki, zlasti konkurenčni dialogi ali konkurenčni postopki s pogajaji, lahko med postopkom za oddajo javnega naročila omogočijo tudi več priložnosti za dialog s ponudniki. Po razpisu je treba ponudnike obvestiti o rezultatih in jim svetovati, kako izboljšati svojo socialno ponudbo na prihodnjih razpisih.

S tržnim dialogom za družbeno odgovorno javno naročanje se lahko:

- opredelijo potencialni ponudniki in rešitve s pozitivnimi družbenimi vplivi;
- okrepijo zmogljivosti na trgu za izpolnjevanje družbenih potreb in zahtev;
- informira zasnova javnega naročanja in javnega naročila tako, da so družbena merila relevantna, povezana s predmetom javnega naročila, dosegljiva in nediskriminacijska;
- dobaviteljem pomaga, da predložijo ponudbe z močnimi socialnimi elementi, in
- dobaviteljem po končanem postopku zagotovijo povratne informacije.

Koristi tržnega dialoga vključujejo izboljšano načrtovanje in upravljanje družbeno odgovornega javnega naročanja, zlasti kadar se izvaja kot del postopka ocenjevanja potreb. Te dejavnosti tudi prispevajo k temu, da javni naročniki bolje razumejo zmožnost potencialnih ponudnikov, kar zadeva izpolnitev socialnih ciljev in ambicij. Z dialogom se lahko povečata zaupanje in vaša verodostojnost pri dobaviteljih in mnogi pozdravijo priložnost, da se odzovejo na družbene zahteve pred začetkom javnega naročanja. Skratka, tržni dialog lahko pomaga ustvariti pogoje, potrebne za zagotavljanje družbeno odgovornega javnega naročanja znotraj javnega naročnika in na trgu.

3.2.1 *Predhodno preverjanje trga*

Pravila EU izrecno omogočajo predhodno preverjanje trga z dobavitelji in določajo ⁽⁷³⁾: „Javni naročniki lahko pred začetkom postopka javnega naročanja izvedejo preverjanje trga, da bi pripravili oddajo javnega naročila in obvestili gospodarske subjekte o svojih načrtih in zahtevah v zvezi z javnim naročanjem.“ Določajo tudi, da lahko pri preverjanju trga zaprosite za nasvete neodvisnih strokovnjakov, organov ali udeležencev na trgu, pod pogojem, da to ne izkrivlja konkurence ter ne pomeni kršenja načel nediskriminacije in transparentnosti.

V praksi je ključno zagotoviti, da se predhodna preverjanja trga objavijo pregledno in vnaprej. Poleg tega se vse informacije, ki jih udeležencem posredujete med preverjanjem trga, dajo na voljo tudi drugim gospodarskim subjektom, ki ne morejo sodelovati v preverjanju trga, za predložitev ponudb pa mora biti na voljo dovolj časa. Javni naročniki morajo zagotoviti, da se v postopkih za oddajo javnega naročila vsi ponudniki obravnavajo enako, zato preverjanje trga ponudniku ne bi smelo prinesiti nepoštene prednosti ali slabšega položaja ⁽⁷⁴⁾.

3.2.2 *Priprava na predhodno preverjanje trga*

Prvi korak vsakega postopka predhodnega preverjanja trga je proučiti, kakšni bi morali biti izidi vašega javnega naročila, vključno z družbenimi učinki. Pomembna pripravljalna dejavnost je tudi izbira prave ekipe iz vaše organizacije za sodelovanje s trgom. Vključite osebje za javno naročanje, tehnično osebje, vodstvene delavce in po potrebi končne uporabnike, pa tudi notranje ali zunanje strokovnjake s specializiranim znanjem o socialnih elementih javnega naročila.

⁽⁷³⁾ Člen 40 Direktive 2014/24/EU. Podobna določba o naročilih gospodarskih javnih služb je zajeta v členu 58 Direktive 2014/25/EU.

⁽⁷⁴⁾ V nekaterih primerih lahko preverjanje trga pred objavo razpisa, čeprav je še vedno koristno za pripravo javnega naročanja, privede do neizogibnega izkrivljanja konkurence. To se lahko zgodi na primer, ko ima eden ali več konkurentov nekatere prednosti pred potencialnimi ponudniki, ki niso sodelovali v preverjanju. Če v teh okoliščinah ni mogoče sprejeti nobenih drugih manj motečih ukrepov za zagotovitev enakopravne konkurence (kot je izmenjava nekaterih informacij z vsemi ponudniki ali ustrezna formulacija razpisnih pogojev), bo morda treba za odpravo takih izkrivljanj izključiti kandidate ali ponudnike, ki so sodelovali pri pripravi javnega naročanja.

Nato analizirajte trg, da proučite, kako bi lahko dobavitelji zadovoljili družbene potrebe za načrtovani proizvod, storitev ali gradnjo. Vprašanja, ki jih je treba obravnavati, vključujejo naslednja vprašanja:

- Ali je trg dovolj zrel za izpolnitev družbenih zahtev? Ali so obstoječi dobavitelji sposobni zadovoljiti družbene potrebe ali na trg prihajajo novi dobavitelji s socialnimi inovacijami?
- Ali bo trg tehnično sposoben izpolniti družbene zahteve? Ali se lahko dobavitelji na primer odzovejo na zahteve po informacijah o delovnih pogojih v dobavni verigi ali na klavzule o skupnostnih koristih v zvezi z ustvarjanjem delovnih mest? Kako se bodo take zaveze verivile in izvrševale?
- Koliko dobaviteljev lahko zagotovi zahtevano? Ali tržna zmogljivost pomeni, da bo na razpisu konkurenca ali pa bi lahko socialne zahteve potencialno omejile ponudbe?
- Ali lahko socialne zahteve na socialno inovativen način združijo dobavitelje iz različnih poslovnih modelov, kot so organizacije socialne ekonomije in socialna podjetja? Kako bi to delovalo in kako se lahko to spodbuja z zasnovo razpisa?
- Ali dobavitelji poslujejo drugače ali pa zagotavljajo drugo blago ali storitve na različnih geografskih območjih in kako bi to vplivalo na družbene vidike ponudbe?

S teoretičnimi raziskavami in analizami zadevnega trga se lahko odkrijejo družbeno odgovorne rešitve, ki so že na voljo, ali pa dobavitelji razvijajo nove proizvode in pristope, s katerimi se lahko izpolnijo družbene potrebe.

Nazadnje, pred neposrednim preverjanjem trga se pogovorite s sodelavci pri drugih javnih naročnikih, da ugotovite, kaj kupujejo za reševanje socialnih težav, in kakšne so njihove pridobljene izkušnje. Razumevanje, kaj pri drugem javnem naročniku deluje (ali ne deluje), lahko pripomore k temu, da se z novim socialnim pristopom k javnemu naročanju strinjajo tudi nosilci odločanja in sodelavci, ki so bolj naklonjeni tveganjem.

3.2.3 **Kako sodelovati s trgom**

Za sodelovanje s trgom je možnih več strategij in metod. Veliko je odvisno od razpoložljivih virov in časa ter potrebne stopnje socialnih inovacij.

Vprašalniki za sondiranje dobaviteljev in trga

Vprašalniki so uporabna in razmeroma hitra metoda za pridobivanje informacij ter za merjenje stopnje zanimanja in zmožnosti dobaviteljev za zagotavljanje socialnih rešitev. Z vprašalniki je treba seznaniti čim širšo javnost, da bi se zagotovila čim večja udeležba dobaviteljev.

Analiza prejetih odgovorov bi morala prispevati k razvoju obsega in naslednjih korakov strategije in postopka za oddajo javnega naročila. Pazite, da ne boste podatkov uporabili za zagotovitev neposrednih ali posrednih ugodnosti kateremu koli potencialnemu dobavitelju, četudi nenamerno. Cilj tega pristopa bi moralo biti pregledno izogibanje takim prednostim.

Predhodno informativno obvestilo (PIN)

Predhodno informativno obvestilo je običajen način zgodnjega obveščanja trga o nameri glede oddaje naročila/okviru in se lahko uporabi za začetek tržnega posvetovanja. Objavi se na spletnem mestu elektronskih javnih naročil Tenders Electronic Daily (TED), ki doseže operaterje zunaj vaše domače regije, ki imajo lahko različne pristope k družbenim vidikom.

Predhodno informativno obvestilo ne ustvarja nobene obveznosti glede začetka postopka za oddajo javnega naročila in oddajo javnega naročila, vendar bi moralo, kadar je to mogoče, vsebovati podrobnosti in roke za načrtovano javno naročanje, saj to prispeva k osredotočenosti udeležencev. V predhodnem informativnem obvestilu obvezno navedite, kakšno obliko odziva zahtevate od trga – izpolnjen vprašalnik, posamezne odgovore ali sodelovanje v preverjanju trga.

Predhodni načrt javnega naročanja

S predhodnim načrtom javnega naročanja se dobavitelje vnaprej obvesti o prihodnjih priložnostih za sodelovanje pri javnem naročilu in se jim omogoči dovolj časa za načrtovanje in pripravo kakovostnih ponudb. Načrti lahko vključujejo izjavo o potrebah, da se dobaviteljem zagotovijo natančnejše informacije o vaših družbenih potrebah in zahtevah.

Dogodki, na katerih se srečajo naročniki in dobavitelji

Srečanja, na katerih se potencialni naročniki družijo s potencialnimi dobavitelji, so forum, na katerih:

Mesto Haarlem (Nizozemska) preverja trg glede družbeno odgovornih rešitev IKT

Cilji javnega naročanja

Mesto Haarlem je leta 2019 za dobavitelje in prodajne posrednike proizvodov in storitev IKT organiziralo srečanje z naročniki. Cilj tega predhodnega preverjanja trga je bil preveriti trenutni odziv trga in proučiti pripravljenost trga za vključitev družbeno odgovornih meril za oddajo javnega naročila in pogodbenih klavzul v prihodnji razpis za strojno opremo IKT.

Pristop

Mesto Haarlem je vse ponudnike, ki so želeli sodelovati na navedenem srečanju, še pred srečanjem pozvalo, naj vnaprej pripravijo odgovore na navedena vprašanja. Ta so vključevala vprašanja za dobavitelje:

1. Kaj bi moral javni naročnik po njihovem mnenju navesti v razpisni dokumentaciji, da bi lahko predlagali dobro informirane rešitve za izboljšanje odgovornosti v dobavni verigi?
2. Izpolnjevanje najmanj katerih standardov v zvezi z družbeno odgovornostjo bi moral javni naročnik pri tem razpisu pričakovati od sposobnega dobavitelja?
3. Ali bi bili pripravljene in zmožni javnim naročnikom na zahtevo razkriti informacije v zvezi s svojim programom odgovornosti dobavitelja?
4. Ali se pri sprejemanju odločitev glede nabave uporabljajo podatki o delu in človekovih pravicah? Kako bi bilo mogoče to preveriti?
5. Ali njihovo podjetje ali dobavna veriga v fazi pridobivanja pri proizvodnji sprejema ukrepe za odpravo vplivov na delo in človekove pravice? Znova, kako bi bilo to mogoče preveriti?
6. Ali imajo dobavno verigo, ki: (a) lahko izpolni vse zahteve in (b) jo je mogoče uporabiti kmalu po oddaji javnega naročila?

Oblika srečanja je dobaviteljem omogočila, da pokažejo kratke predstavitve, v okviru katerih javne naročnike seznanijo s trenutnim stanjem in s tem, kaj bi lahko bilo zajeto v odzivu na prihodnji razpis. Ključni element srečanja je bilo druženje v svetovni kavarni (World café), ki je javnim naročnikom in dobaviteljem omogočilo neposredno poglobljeno razpravo o temah, izpostavljenih čez dan. V tem primeru so bili drugi javni naročniki pozvani, naj se udeležijo okroglo mize za izmenjavo mnenj z dobavitelji in tako povečajo učinek sodelovanja ter gostijo tako okroglo mizo.

Rezultati

Dobavitelji in prodajni posredniki so se lahko s tem, ko so si pred dogodkom, na katerem so se srečali z naročniki, izmenjali informacije o prihodnjem razpisu mesta Haarlem in povezanih ključnih vprašanjih, pripravili vnaprej. To je še posebej pomembno za sektorje s kompleksnimi dobavnimi verigami in najsodobnejšimi merili, saj od enega predstavnika dobavitelja ni mogoče pričakovati popolnega pregleda poslovanja. Svetovna kavarna je mestu Haarlem prinesla nova spoznanja o prihodnjem razpisu, na podlagi katerih so nastala nova merila za socialno odgovornost, ki so bila poleg tega kombinirana z modelom krožnega javnega naročanja.

Pridobljene izkušnje

Dogodki za srečevanje z naročniki so najuspešnejši, kadar ima naročnik jasen cilj ali opredeljeno potrebo po pogovoru s trgom. To bi bilo treba sporočiti vnaprej, da lahko dobavitelji proučijo svoj položaj. Poskusite najti ravnovesje med zagotavljanjem informacij, ki lahko usmerjajo razpravo na dogodku, in tem, da dobaviteljev ne preobremenite s preveč informacijami. Da bi prejeli ključne vpogleda, zagotovite namenski prostor za neposredno izmenjavo, ne samo srečanj v obliki plenarnih zasedanj.

- lahko naročniki razpravljajo o svojih potrebah, vključno z družbenimi zahtevami;
- dobavitelji lahko zagotovijo informacije o svojih proizvodih in storitvah ter o tem, kako lahko javno naročilo izvajajo družbeno odgovorno, in
- drugi ustrezni deležniki, kot so socialni partnerji ali nevladne organizacije, lahko zagotovijo prispevke strokovnjakov.

Številni javni naročniki organizirajo srečanja naročnikov in dobaviteljev, na katerih te povabijo, naj se udeležijo dneva odprtih vrat in spoznajo ljudi, ki so odgovorni za nakup zadevnega blaga in storitev. Dobavitelji lahko izvedo več o priložnostih za sodelovanje pri javnem naročanju ter s tem bolje razumejo politike in postopke javnega naročanja. V nekaterih primerih so dobavitelji lahko pozvani tudi, naj predstavijo svoje rešitve in pristope.

3.2.4 *Dialog med postopkom za oddajo javnega naročila in po njem*

Dialog z dobavitelji med razpisom

Med formalnim postopkom javnega naročanja je potrebna previdnost pri komunikaciji s ponudniki, vendar je s ponudniki še vedno mogoče sodelovanje v zvezi z družbenimi vidiki njihovih razpisov. To še posebej velja za nekatere postopke, kot so konkurenčni dialog, konkurenčni postopek s pogajani ali postopki v okviru enostavnejše ureditve (glej oddelka 3.4 in 4.1.1). V teh postopkih je mogoče izboljšati družbene vidike prvotnih ponudb ponudnikov z zagotavljanjem povratnih informacij na podlagi meril razpisa za oddajo javnega naročila.

Vključevanje trga za družbeno odgovorna delovna oblačila v Gentu (Belgija)

Cilj javnega naročanja

Mesto Gent je leta 2014 posodobilo svojo politiko javnega naročanja in vključilo socialne cilje, kot so spodbujanje zaposlovanja prikrajšanih skupin, pospeševanje lokalne gospodarske rasti ter vključevanje mednarodnih standardov in načel pravične trgovine. Leta 2016 si je Gent skupaj z združenjem flamskih mest in občin (VVSG) zadal cilj, da nabavi pravičnejša delovna oblačila. Glavni cilji so bili vključitev jamstev v zvezi z mednarodnimi konvencijami o delu in povečanje preglednosti v celotni verigi preskrbe s tekstilom.

Pristop

Gent je javno naročanje izvedel v treh fazah: najprej je analiziral predhodne postopke za oddajo javnega naročila, pri čemer je iskal dobre prakse v regiji Flandriji, kar zadeva vključevanje trajnosti v specifikacije glede delovnih oblačil. Nato sta mesto Gent in VVSG izvedla obsežno tržno študijo, v kateri so bili ocenjeni pripravljenost trga, preglednost dobavnih verig in potencial znakov v sektorju ter zbrana stališča dobaviteljev o trajnostnem povpraševanju in uporabi socialnih klavzul pri javnem naročanju. Mesto Gent je ugotovilo, da trg ni pripravljen zagotoviti zahtevane ravni okoljske in družbene uspešnosti, zato je v tretji fazi za dobavitelje ustvarilo zbirko orodij za socialno trajnostna delovna oblačila, ki dobaviteljem zagotavlja smernice za izboljšanje med trajanjem pogodb. Mesto je okvirni sporazum razdelilo na pet sklopov, v katerih so se zahtevale različne ravni družbene in okoljske uspešnosti, pri čemer so bili v zbirki orodij opredeljeni vsaka posamezna raven in dokazi, ki so jih morali predložiti dobavitelji. V zbirki orodij je podrobno opisana tudi pot do bolj odgovornih delovnih oblačil, ki se jim dobavitelji zavežejo s pogodbenimi klavzulami.

Rezultati

Kadar je to mogoče, so delovna oblačila zdaj narejena iz organskega bombaža iz pravične trgovine in recikliranega poliestra. Pomembnost družbenih vidikov je odvisna od kategorije oblačil in opredeljene so bile različne ambicije. Dobavitelji so zahtevali preglednost v dobavni verigi, vendar je bila v eni kategoriji zahtevana večja preglednost kot v drugih. Na splošno je bil cilj aktivirati izvajalca za sodelovanje v procesu stalnega izboljševanja socialnih razmer med izvajanjem okvira. Uspešnost dobaviteljev preverijo tretje osebe, ki si skupaj z mestom Gent prizadevajo za izboljšave.

Pridobljene izkušnje

Trg je pripravljen sodelovati pri stalnem izboljševanju delovnih pogojev v dobavni verigi, vendar je za to treba dobavitelje angažirati, jih k temu spodbujati in jih pri tem podpirati. Pogodbene klavzule so le del rešitve, za uspeh sta nujna dialog in partnerstvo z dobavitelji, ki se mora začeti pred objavo razpisa in nadaljevati med izvajanjem pogodbe.

Obveščanje dobaviteljev po razpisu

Po razpisu neizbrane ponudnike obvestite o razlogih za neuspeh njihove ponudbe in pojasnite, kako je bila ponudba uspešna glede na socialna merila. Z obvestilom se lahko obravnavajo pomisleki ponudnikov in zberejo povratne informacije o postopku javnega naročanja (vključno s socialnimi merili), dobavitelji pa spodbujajo, naj izboljšajo svojo socialno ponudbo za naslednje javno naročilo. Poleg tega lahko pregled izbrane ponudbe z uspešnim dobaviteljem vključuje razpravo o prednostih in slabostih socialnih elementov ponudbe ter izvajanje in spremljanje med trajanjem pogodbe.

3.2.5 Obvladovanje tveganj v tržnem dialogu

Tržni dialog izvedite previdno in tako, da ne izkrivlja konkurence. Potencialna tveganja vključujejo:

- dajanje nepoštenih prednosti enemu dobavitelju, na primer z oblikovanjem specifikacije v korist enega potencialnega dobavitelja ali rešitve;
- sodelovanje na način, ki povzroči slabši položaj enemu ali več dobaviteljem, ali
- nezaščitenost dobaviteljevih intelektualnih pravic ali poslovno občutljivih informacij.

Koraki za pomoč pri obvladovanju tveganj, povezanih s tržnim dialogom, so med drugim:

- načrtujte, kako in kdaj sodelovati s trgom;
- vsem dobaviteljem pojasnite postopek in obvladujte pričakovanja;
- z vsemi dobavitelji ravnajte enako – ne diskriminirajte;
- z vsemi dobavitelji delite iste informacije;
- vodite evidence sestankov;
- zagotovite, da so iste informacije dane na voljo kot del dokumentov v zvezi z oddajo javnega naročila, in
- na voljo dajte dovolj časa za predložitev ponudb – tudi tistim, ki niso sodelovali pri preverjanju trga.

Preverjanje trga je lahko zastrašujoče, vendar so lahko socialne koristi velike, če lahko postopek pregledno usmeri trg v zagotavljanje novih rešitev, ki resnično izpolnjujejo potrebe uporabnikov.

Dobri prakti

- Preden začnete sodelovati z dobavitelji, raziščite trg. Bolje boste seznanjeni s socialnimi inovacijami in možnostmi za izboljšave, bolj bo vaša izjava o potrebah realistična, kar bo vodilo do produktivnega in relevantnega dialoga.
- Za učinkovit tržni dialog so potrebni čas in viri, vendar so na voljo različne možnosti. Uporabite metodo, ki je sorazmerna z vašimi sredstvi, velikostjo in vrednostjo javnega naročila ter s tem povezanimi socialnimi tveganji.

3.3 Kakšno javno naročilo?

Zasnova javnega naročila lahko ima odločilno vlogo pri določanju družbenega vpliva javnega naročanja.

Obseg in trajanje javnega naročila

Prepričajte se, da obseg javnega naročila ne ovira sodelovanja organizacij, ki lahko ponudijo družbeno vrednost, vključno z MSP, organizacijami socialne ekonomije in socialnimi podjetji. Manjša javna naročila, vključno z razdelitvijo javnih naročil na sklope, lahko olajšajo dostop organizacijam, ki že zagotavljajo družbene koristi, saj je obseg morda bolj prilagojen njihovim proizvodnim zmogljivostim. Premajhna javna naročila lahko omejijo področje konkurence in obseg naložb v družbene učinke. Upoštevajte, da je prepovedano razdeliti javno naročilo zaradi izogibanja obveznostim EU, razen, če je to objektivno utemeljeno ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷⁵⁾ Člen 5(3) Direktive 2014/24/EU, člen 16(3) Direktive 2014/25/EU in člen 8(4) Direktive 2014/23/EU.

Trajanje javnega naročila ima lahko tudi pomembno vlogo pri določanju obsega socialnih donosov. Kratkotrajna javna naročila, ki trajajo eno leto ali manj, lahko izvajalcu otežijo vlaganje in zagotavljanje družbenih učinkov. To velja zlasti, če se uvajajo nove metode ali sistemi, na primer za spremljanje človekovih pravic vzdolž dobavne verige ali usposabljanje predhodno brezposelnega osebja. Za uveljavitev takih pobud in za to, da prinesejo rezultate, je potreben čas, zato to upoštevajte pri odločanju o trajanju javnega naročila. Če je trajanje javnega naročila prekratko, lahko to negativno vpliva tudi na kakovost in neprekinjenost storitve. To lahko škodljivo vpliva na nekatere upravičence do storitev (kot so ljudje v ranljivem položaju). Eden od pristopov je, da sta obnovev/podaljšanje pogodbe pogojena z doseganjem specifičnih družbenih učinkov in splošno zadovoljivo uspešnostjo.

Uporaba sklopov

V pravilih EU je poudarjena možnost razdelitve javnih naročil na sklope, od javnih naročnikov pa se v primeru odločitve, da tega ne storijo, zahteva, naj to odločitev pojasnijo ⁽⁷⁶⁾. Z uporabo sklopov v okviru družbeno odgovornega javnega naročanja se lahko zagotovi, da so lahko konkurenčni tudi manjši izvajalci, organizacije socialne ekonomije ali socialna podjetja, saj morda ne bodo mogli izpolniti vseh vidikov velikega javnega naročila. Poleg tega je mogoče na podlagi vnaprej opredeljenih objektivnih in nediskriminacijskih meril omejiti število sklopov, ki se oddajo enemu ponudniku ⁽⁷⁷⁾. Z uporabo sklopov lahko zagotovite, da je v zagotavljanje družbenih koristi vključenih več organizacij.

Javni naročniki se lahko odločijo, kako bodo opredelili sklope, na primer glede na:

- vrsto rezultata;
- obseg posameznih javnih naročil ali
- geografsko območje dobave.

S predhodnim preverjanjem trga (glej oddelek 3.2) bi lahko pridobili informacije o tem, kako razdeliti sklope na način, ki ustreza trgu in spodbuja najugodnejše ponudbe.

Ponudbe lahko sprejmete za združene in posamezne sklope. V prvem primeru morate v obvestilu o javnem naročilu navesti, katere sklope je mogoče združiti. Nasprotno se lahko odločite za omejitev števila sklopov, za katere lahko dobavitelj odda ponudbo, in največje število sklopov, ki se lahko odda enemu samemu dobavitelju.

Odločitev, da se javno naročilo ne odda po sklopih, je lahko primerno, kadar bi lahko:

- sklopi omejevali konkurenco;
- bilo zaradi sklopov izvajanje javnega naročila preveč tehnično zahtevno ali drago ali
- sklopi ovirali izvajanje javnega naročila zaradi potrebe po usklajevanju različnih izvajalcev sklopov.

Izbira okvirnega sporazuma ali pogodbe o izvedbi javnega naročila

Eden od načinov povečanja učinkovitosti razpisnega postopka med izvajanjem družbeno odgovornega javnega naročanja je lahko sklepanje okvirnih sporazumov. Okvirni sporazum se lahko sklene z enim gospodarskim subjektom ali več in omogoča oddajo več naročil, ne da bi bilo treba ponoviti celoten postopek javnega naročanja. Okvirni sporazumi lahko k družbeno odgovornemu javnemu naročanju prispevajo z omogočanjem večje prilagodljivosti pri oddajanju javnih naročil, lahko pa tudi povečajo spodbude za dobavitelje, da ponujajo rešitve z večjimi socialnimi donosi, saj lahko dobijo več javnih naročil in si s tem povrnejo vse dodatne stroške, povezane z izvajanjem teh rešitev.

Poglavje 5 vsebuje nadaljnje informacije o izvajanju družbeno odgovornega javnega naročanja prek okvirnih in pogodbenih pogojev, vključno s tistimi, ki se nanašajo na podizvajalce.

Dobra praksa

- V zgodnji fazi razmislite o tem, kako bi vrsta in trajanje javnega naročila lahko vplivala na družbeno vrednost ponudbe. V okviru preverjanja trga lahko dobavitelje vprašate, kakšna vrsta pogodbe ali okvirnega sporazuma bi jim najboljše omogočila zagotavljanje družbenih učinkov.

⁽⁷⁶⁾ Uvodna izjava 78 in člen 46(1) Direktive 2014/24/EU ter uvodna izjava 87 in člen 65(1) Direktive 2014/25/EU. Nacionalne vlade se lahko odločijo tudi, da je razdelitev na sklope obvezna za nekatere vrste javnih naročil.

⁽⁷⁷⁾ Člen 46(2) Direktive 2014/24/EU in člen 65(2) Direktive 2014/25/EU.

3.4 Izbira postopka

Direktivi 2014/24/EU in 2014/25/EU omogočata izbiro med petimi postopki za oddajo javnega naročila ⁽⁷⁸⁾:

- odprtim postopkom – ponudbe lahko odda vsak gospodarski subjekt;
- omejeni postopek – za oddajo ponudb je na podlagi objektivnih meril izbranih najmanj pet ponudnikov;
- konkurenčni postopek s pogajanji – za oddajo ponudb so na podlagi objektivnih meril izbrani najmanj trije ponudniki; o ponudbah se je mogoče pogajati;
- konkurenčni dialog – za zagotovitev rešitev na podlagi opisa zahtev javnega naročnika so izbrani vsaj trije kandidati in
- partnerstvo za inovacije – za razvoj in zagotavljanje blaga ali storitev, ki jih še ni na trgu, so izbrani vsaj trije kandidati, javno naročilo pa se izvaja v fazah.

Upoštevajte, da je v skladu z Direktivo 2014/24/EU konkurenčni postopek s pogajanji in konkurenčni dialog mogoče uporabiti samo v posebnih primerih ⁽⁷⁹⁾, vsekakor pa povabite več kandidatov, s čimer boste zagotovili resnično konkurenco. Družbeno odgovorno javno naročanje je mogoče v vsakem od teh postopkov, vrsta pristopa pa se lahko razlikuje glede na to, kateri postopek izberete.

V odprtem postopku lahko ponudbo odda vsak dobavitelj, vendar lahko tehnično in strokovno sposobnost (vključno s prejšnjimi izkušnjami) ocenite po načelu uspešno/neuspešno pred ocenjevanjem ponudb ali po njem. Večstopenjski postopki (tj. vsi razen odprtega postopka) omogočajo predhodno izbiro ponudnikov na podlagi meril, ki lahko vključujejo sposobnost izpolnjevanja družbenih vidikov javnega naročila. Poglavje 4 vsebuje nadaljnje informacije o ocenjevanju tehnične in strokovne sposobnosti pri družbeno odgovornem javnem naročanju.

Uporaba dialoga s ponudniki: razpis za dnevno oskrbo odraslih s kompleksnimi potrebami

Cilji javnega naročanja

Svet občine Scottish Borders je želel razviti svoje storitve dnevne oskrbe za odrasle s kompleksnimi potrebami. Svet je pregledal storitve, vključno s posvetovanjem z uporabniki, in si prizadeval izboljšati personalizacijo in prilagodljivost storitev oskrbe glede na individualne potrebe. Zaradi omejenega nabora morebitnih ponudnikov je bil za svet izziv pritegniti več morebitnih ponudnikov, vključno z organizacijami, kot so socialna podjetja, k oddaji ponudbe za to novo vrsto prilagodljivega javnega naročila.

Pristop

Svet je najprej uporabil standardni postopek javnega naročanja, vendar nobena ponudba ni izpolnjevala zahtev za prilagodljivo izvajanje ustreznih storitev. Nato je razvil pristop, ki je vključeval dialoge z več ponudniki iz tretjega sektorja. Skupina za javno naročanje je sestavila informativni sveženj, v katerem je bil pojasnjen postopek in ki je zagotovil podlago za več dialogov z vsakim ponudnikom, ki so se izvedli v enem mesecu. Ponudniki so lahko svoje načrte predstavili uporabnikom storitev in njihovim oskrbovalcem. Ta dialog je deležnikom omogočil sodelovanje s potencialnimi ponudniki, da bi razumeli in prispevali h končnim razpisnim zahtevam. O končnem skupaj pripravljenem modelu se je razpravljalo z vsemi vključenimi stranmi, model pa je bil predstavljen v zadnjem delu postopka javnega naročanja. Na tej podlagi pripravljene ponudbe so bile ocenjene in javno naročilo je bilo oddano.

Rezultati

Skupni model je privedel do več in kakovostnejših ponudb, odziv pa je bil boljši, kot je bilo sprva pričakovano. Zaradi razpisa se je zmanjšalo število ljudi, ki so z njihovega območja potovali zaradi dostopa do storitev oskrbe, s tem modelom javnega naročanja pa je bila v petih letih dosežena povečana učinkovitost v višini 200 000 GBP. V pogodbi je bila opredeljena tudi dolžnost izvajalcev, da storitve opravljajo enako za vse končne uporabnike, pri čemer zagotovijo, da so izpolnjene posamezne potrebe in zahteve sveta.

⁽⁷⁸⁾ Glej poglavje I Direktive 2014/24/EU (zlasti člene 26–31) in poglavje I Direktive 2014/25/EU (zlasti člene 44–49).

⁽⁷⁹⁾ Člen 26(4) Direktive 2014/24/EU. V skladu z Direktivo 2014/25/EU se lahko konkurenčni dialog in postopek s pogajanji po predhodni objavi uporabljata brez posebne utemeljitve.

Pridobljene izkušnje

Skupna prizadevanja ponudnikov, deležnikov in sveta so omogočila pozitivne koristi, ki so presegle pričakovanja. Natančneje, ker so bili posamezniki z učnimi težavami in njihovi skrbniki vključeni v celoten proces, je to okrepilo občutek pripadnosti za novo storitev. Prilagodljiv postopek skupne priprave je dobavitelju iz tretjega sektorja omogočil pomembne priložnosti za sodelovanje z ljudmi, ki uporabljajo storitev, in prispeval k temu, da so bile povratne informacije uporabnikov storitve upoštevane pri predložitvi ponudbe. Kot je dejal dobavitelj: „Možnost, da smo se že v zgodnji fazi sestali z družinami in pooblaščenca, nam je omogočila, da smo bolje izpolnili posebne potrebe opredeljene skupine strank.“

Na izbiro postopka lahko vplivajo tudi velikost upoštevnega trga, ki ponuja družbeno odgovorne rešitve, posebni predmet javnega naročila in obseg predvidenega javnega naročanja ter njegova kompleksnost. Če gre za precej preprosto in običajno javno naročanje, zadevni proizvod/storitev pa lahko zagotovijo le maloštevilni dobavitelji, je lahko učinkovit odprti postopek. Nasprotno je lahko omejeni postopek primernejši, če so za proizvod/storitev potrebne pomembne finančne in tehnične zmogljivosti, zagotovi pa ga lahko veliko dobaviteljev, saj lahko nato določite največje število kandidatov, ki bodo povabljeni k sodelovanju⁽⁸⁰⁾. Če je poseben obseg javnega naročila bolj kompleksen, tehničnih specifikacij ni mogoče določiti z zadostno natančnostjo ali so potrebne inovativne rešitve, boste morda raje uporabili konkurenčni postopek s pogajanjem ali konkurenčni dialog, če so izpolnjeni njihovi pogoji dostopa. Minimalni roki za posamezni postopek so navedeni v direktivah. Zanje velja splošna zahteva, da se omogoči dovolj časa glede na kompleksnost javnega naročila⁽⁸¹⁾. Pri določanju rokov upoštevajte kakovost in kompleksnost pričakovanih odgovorov – kratka razpisna obdobja so lahko včasih kontraproduktivna, če je treba zaradi tega za pojasnitev vlog porabiti več časa.

Nekateri javni naročniki se morda bojijo, da bo družbeno odgovorno javno naročanje ponudnikom otežilo odziv na merila razpisa za zbiranje ponudb, in jih skrbi, da ne bodo prejeli veljavnih ponudb. Eden od načinov za odpravo tega pomisleka je izvedba preverjanja trga, ki je bilo obravnavano zgoraj. Nekateri postopki omogočajo večjo interakcijo s ponudniki, kar se lahko uporabi tudi za dober odziv na socialna merila. V konkurenčnem postopku s pogajanjem se je na primer mogoče pogajati o vidikih družbene uspešnosti (nad določenimi minimalnimi zahtevami) in o načinu poročanja, ki se bo uporabljal. Postopek konkurenčnega dialoga in partnerstva za inovacije lahko pomaga pri reševanju zapletenih družbenih problemov, saj ponudnikom omogočajo razvoj in izboljšanje novih rešitev.

Konkurenčni dialog ali konkurenčni postopek s pogajanjem se lahko na podlagi Direktive 2014/24/EU uporabita, kadar trg potreb javnega naročnika ne more zadovoljiti brez prilagoditve zlahka dostopnih rešitev ali če so potrebne dodatne zasnovne ali inovativne rešitve⁽⁸²⁾. Te postopke je mogoče uporabiti tudi za javna naročila, za katera velja enostavnejša ureditev, kar vam lahko omogoči večjo postopkovno prilagodljivost (glej oddelek 4.2).

Ti postopki lahko privedejo do socialnih inovacij in boljšega razumevanja možnosti za večjo družbeno vrednost, vendar so zanje potrebna sredstva in strokovno znanje za upravljanje. Enostavnejša rešitev je lahko predhodno preverjanje trga pred oprtim ali omejenim postopkom.

Nazadnje, predkomercialna javna naročila⁽⁸³⁾ so lahko v pomoč, kadar morate razviti inovativne rešitve, ki ustrezajo vašim potrebam, tudi kadar gre za socialne cilje⁽⁸⁴⁾. Predkomercialna javna naročila javnim naročnikom omogočajo, da primerjajo alternativne pristope k rešitvam in izberejo tistega, ki je najprimernejši za obravnavo specifične javne potrebe. Javni organi jih lahko uporabijo za nakup raziskav in razvoja od več konkurenčnih dobaviteljev hkrati, da primerjajo alternativne pristope k rešitvam in opredelijo rešitve z najugodnejšo ponudbo.

⁽⁸⁰⁾ Člen 65 Direktive 2014/24/EU in člen 46 Direktive 2014/25/EU.

⁽⁸¹⁾ Člen 47 Direktive 2014/24/EU, člen 66 Direktive 2014/25/EU in člen 39 Direktive 2014/23/EU.

⁽⁸²⁾ Člen 26(4) Direktive 2014/24/EU. V skladu z direktivo o gospodarskih javnih službah se lahko konkurenčni dialog in postopek s pogajanjem po predhodni objavi uporabljata brez posebne utemeljitve.

⁽⁸³⁾ Predkomercialna javna naročila so izključena s področja uporabe direktiv o javnem naročanju (glej člen 14 Direktive 2014/24/EU in člen 32 Direktive 2014/25/EU). Ne zajemajo uvajanja obsežne proizvodnje za tržne količine končnih proizvodov, ki spada na področje uporabe direktiv o javnem naročanju. Za več informacij o predkomercialnih javnih naročilih ter njihovih prednostih in omejitvah glej <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/pre-commercial-procurement>.

⁽⁸⁴⁾ Za konkreten primer, kako se lahko predkomercialna javna naročila uporabijo za zagotavljanje storitev oskrbe več uporabnikom, glej <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/bioservo-technologies-gives-humans-robotic-super-strength-cyborgs>.

Dobri praksi

- Pri odločanju o postopku upoštevajte dejavnike družbeno odgovornega javnega naročanja, vključno s trenutno tržno zmogljivostjo za izpolnitev vaših socialnih zahtev ter pričakovano kakovostjo in količino ponudb.
- Prilagodljivi postopki lahko pomagajo zagotoviti dober odziv na socialna merila, saj omogočajo večjo interakcijo s ponudniki.

3.5 Opredelitev in izpodbujanje specifikacij

Specifikacije lahko določijo obseg družbeno odgovornega javnega naročanja v zadevnem javnem naročilu, vplivajo pa tudi na področje konkurence, zato je zelo pomembno, da se ustrezno določijo. Eden od načinov za to je omogočanje deležnikom, da dajo pripombe na osnutke specifikacij v okviru preverjanja trga. Koristen je lahko tudi interni postopek izpodbijanja specifikacij.

V oddelku 4.4 je obravnavana uporaba specifikacij na podlagi uspešnosti ali rezultatov za družbeno odgovorno javno naročanje. Preseganje ozkih tehničnih specifikacij za proizvod ali storitev in izražanje zahtev v funkcionalnem smislu lahko privede do socialnih inovacij in nove zamisli s trga. Določi se na primer:

- popolnoma dostopen prevoz za vse osebe, vključno z invalidi, namesto avtobusov z dostopom za invalidske vozičke;
- dostopna arhitektura za obravnavo potreb invalidov, namesto da bi se osredotočili na le eno vrsto, kot na primer postavitve oznak v Braillovi pisavi ali zvočnih sistemov, ali
- preglednost oskrbovalnih verig in postopek spremljanja pravic delavcev za ponujeni proizvod, namesto da bi le zahtevali skladnost s konvencijami MOD.

Z zgodnjo osredotočenostjo na oblikovanje specifikacij se lahko izboljšajo družbeni učinki javnega naročila. Zgoraj opisani postopki ocene potreb, preverjanja trga ter izbire oblike javnega naročila in postopka zagotavljajo doseganje ustrežnejših in realnejših družbenih učinkov.

Dobra praksa

- Načrtovanje družbeno odgovornega javnega naročanja je enako pomembno kot izbira razpisnih zahtev in meril. Kadar je to mogoče in primerno, se posvetujte z osebjem in končnimi uporabniki o socialnih potrebah, sodelujte s trgom, da predstavite svoje cilje in pridobite povratne informacije dobaviteljev, ter izberite pristop k javnemu naročanju, ki lahko prinese najbolj pozitivne družbene učinke.

3.6 Uporaba neobveznih polj v standardnih obrazcih

Javni naročniki bodo morali od 25. oktobra 2023 izpolnjevati nove in posodobljene standardne obrazce ⁽⁸⁵⁾ (e-obrazce), ki jim bodo omogočili, da bodo pri svojih javnih naročilih zagotovili informacije o upoštevanju družbenih vidikov in meril dostopnosti (za vidike dostopnosti, vključno s standardnimi obrazci, glej oddelek 4.4.1). Posodobljeni standardni obrazci bodo vključevali neobvezno polje, v katerem lahko navedete, da si prizadevate za doseg socialnega cilja prek postopka za oddajo javnega naročila. Če boste uporabili to možnost, boste prispevali k natančnejšemu zbiranju podatkov in analizi uporabe družbeno odgovornega javnega naročanja v vaši državi in po vsej EU.

Dobra uporaba e-obrazcev je naložba. Vložiti je treba precej časa in sredstev, vendar bodo od tega imeli koristi vsi izvajalci in uporabniki, ki bodo tudi prihranili veliko časa. Zlasti naj bi v nasprotju s prejšnjimi standardnimi obrazci e-obrazce namesto uporabnikov v veliki meri samodejno izpolnili sistemi e-javnega naročanja, s čimer bi se upravno breme močno zmanjšalo. E-obrazce je mogoče prilagoditi nacionalnim potrebam. Za boljše razumevanje postopka in možnosti glej priročnik za izvajanje politike e-obrazcev ⁽⁸⁶⁾.

⁽⁸⁵⁾ Izvedbena Uredba Komisije (EU) 2019/1780 z dne 23. septembra 2019 o standardnih obrazcih za objavo obvestil na področju javnega naročanja in razveljavitvi Izvedbene uredbe (EU) 2015/1986 (e-obrazci) (UL L 272, 25.10.2019, str. 7).

⁽⁸⁶⁾ Glej https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/eforms_sl.

POGLAVJE 4

Postopek za oddajo javnega naročila

V tem poglavju je podrobneje proučeno, kako lahko družbeno odgovorno javno naročanje izvajate v postopku za oddajo javnega naročila. Poglavje je osredotočeno na priložnosti na podlagi direktiv o javnih naročilih in spremlja faze oddajanja ponudb od opredelitve predmeta javnega naročila do opredelitve uspešne ponudbe. Vaša organizacija lahko na podlagi ocene potreb in načrtovanja, obravnavanega v poglavju 3, izbere, kateri od v tej publikaciji navedenih pristopov je primeren za vaše javno naročilo. Ta izbira pogosto vključuje uporabo več kot enega ukrepa družbeno odgovornega javnega naročanja, na primer kombiniranje meril za izključitev in oddajo javnega naročila.

Vsak oddelek vključuje primere od dejanskih javnih naročnikov in priporočila za ukrepe, ki jih je treba sprejeti.

4.1 Opredelitev predmeta javnega naročila in zadevnih pravil

Direktive o javnih naročilih ne predpisujejo enotnega pristopa za pogodbe o izvedbi javnega naročila. Javni naročniki lahko izbirajo med različnimi postopki in tehnikami, nekatere pogodbe ali finančni dogovori pa sploh niso zajeti v pravilih o javnem naročanju, na primer pogodbe o zaposlitvi ali negospodarske storitve splošnega pomena⁽⁸⁷⁾. Pri javnem naročanju, za katero se uporabljajo direktive o javnem naročanju, je ključna določitev predmeta javnega naročila.

Povezava s predmetom javnega naročila

V členu 67(3) Direktive 2014/24/EU in členu 82(3) Direktive 2014/25/EU je pojasnjeno, kaj pomeni izraz „povezava s predmetom javnega naročila“. Za merila se bo štel, da so povezana s predmetom javnega naročila, če se nanašajo na gradnje, blago ali storitve, ki jih je treba zagotoviti v skladu z navedenim javnim naročilom, in sicer v vseh pogledih in fazah njihove življenjske dobe, vključno z dejavniki, povezanimi s:

- (a) posebnim postopkom proizvodnje, zagotavljanjem ali trženjem teh gradenj, blaga ali storitev ali
- (b) posebnim postopkom, povezanim z drugo fazo v njihove življenjske dobe,

tudi če takšni dejavniki vsebinsko niso del njih.

O tem lahko razmišljate tudi tako: če kupujete jabolka, od ponudnikov ne morete zahtevati, naj proizvajajo tudi pomaranče. Lahko pa se pozanimate o razmerah, v katerih pridelujejo jabolka, vključno z dejavniki, ki ob pogledu na končni proizvod morda niso očitni (npr. delovni pogoji).

Nadaljnji primeri v tem poglavju ponazarjajo, kako se povezava s predmetom javnega naročila nanaša na merila družbeno odgovornega javnega naročanja v posamezni fazi razpisa in kateri pristopi ne izpolnjujejo te zahteve.

Predmet javnega naročila je običajno v obliki kratkega opisa blaga, storitev ali gradenj, ki jih nameravate nabaviti. Za postopke, ki presegajo mejne vrednosti EU, je to prikazano v obvestilu o javnem naročilu, skupaj z ustreznimi kodami enotnega besednjaka javnih naročil (CPV). Te kode trgu omogočajo, da točno ve, kaj želite kupiti, in zagotavljajo, da lahko zainteresirani izvajalci izvedo za vaš razpis. Kode CPV so pomembne tudi zato, ker določajo, katera pravna ureditev, določena v direktivah, se uporablja za javno naročilo. Za socialne in druge specifične storitve, kupljene na podlagi pogodbe o izvedbi javnega naročila, direktive o javnih naročilih določajo enostavnejšo ureditev, ki omogoča večjo prilagodljivost v postopku za oddajo javnega naročila⁽⁸⁸⁾. CPV določa, ali se za javno naročilo uporablja enostavnejša ureditev in ali ga je mogoče pridržati za organizacije, ki opravljajo javne storitve (glej oddelek 4.3).

Odločitev o predmetu javnega naročila je ključna tudi za opredelitev ustreznih možnosti za uporabo socialnih meril v postopku za oddajo javnega naročila. Dejansko je v direktivah o javnem naročanju jasno navedeno, da lahko javni naročniki socialna merila uporabljajo med celotnim postopkom javnega naročanja, če so ta merila povezana s predmetom javnega naročila (za več informacij o tem, kaj to pomeni, glej zgornji okvir). Preglednica v nadaljevanju vsebuje nekaj primerov različnih vrst javnih naročil, veljavnih pravil in potencialnih pristopov družbeno odgovornega javnega naročanja.

⁽⁸⁷⁾ Za službe, kot so policija, pravosodje in zakonsko določen sistem socialne varnosti, ne veljajo posebna evropska zakonodaja ali pravila notranjega trga in konkurence.

⁽⁸⁸⁾ Naslov III (členi 74–77) Direktive 2014/24/EU, členi 91–94 Direktive 2014/25/EU in člen 19 Direktive 2014/23/EU. Glej oddelek 4.2 v nadaljevanju.

Preglednica 4.1

Primeri pristopov družbeno odgovornega javnega naročanja, povezanih s predmetom javnega naročila

Predmet javnega naročila	Pravila, ki se uporabljajo	Primer pristopa družbeno odgovornega javnega naročanja
Dobava bolnišničnih uniform (ocenjena vrednost 300 000 EUR)	Direktiva 2014/24/EU (v celoti spada na področje uporabe direktive)	<ul style="list-style-type: none"> — Merila za izključitev in pogoji za sodelovanje, da se zagotovijo etične delovne prakse vzdolž dobavne verige. — Merila za oddajo vključujejo sklice na znake tretjih oseb, ki potrjujejo etično proizvodnjo. — Pogodbene klavzule krepijo zaveze in omogočajo spremljanje dobavne verige. — Tehnične specifikacije zahtevajo dostopnost in vključenost invalidov.
Storitve oskrbe za ranljive mlade (ocenjena vrednost 1 milijon EUR)	Direktiva 2014/24/EU (enostavnejša ureditev)	<ul style="list-style-type: none"> — Predhodno preverjanje trga za odločitev o najučinkovitejšem načinu opravljanja storitev. — Posvetovanje z uporabniki in strokovnjaki, da se opredelijo potrebe uporabnikov, tudi glede dostopnosti. — Javno naročilo se lahko pridrži za organizacije, ki opravljajo javne storitve (javna naročila pridržana za socialne službe). — Merila za oddajo javnega naročila se osredotočajo na kakovost in socialno vključenost (npr. dajanje prednosti značilnostim, ki vključujejo invalidnost, in elementom dostopnosti). — Pogodbene klavzule lahko plačilo povezujejo z rezultati, npr. opredeljenimi pozitivnimi rezultati za mlade.
Javno-zasebno partnerstvo za razvoj mestnega območja, vključno s socialnimi stanovanji in skupnostnimi storitvami (ocenjena vrednost 25 milijonov EUR)	Direktiva 2014/23/EU (direktiva o koncesijah)	<ul style="list-style-type: none"> — Pogoji za sodelovanje vključujejo izkušnje pri izvajanju prejšnjih projektov na socialno vključujoč način. — Tehnične specifikacije morajo vključevati merila dostopnosti za vse zgradbe, javne površine in dobrine. — Pogodbene klavzule vključujejo zaposlovanje in usposabljanje zadevnega števila prikrajšanih delavcev.

V zgornji preglednici je naveden le majhen izbor vrst javnih naročil, pri katerih so lahko v ospredju družbeni vidiki, navedeni pa so raznovrstni pristopi, ki so na voljo na podlagi prava EU. Zgoraj opisani pristopi družbeno odgovornega javnega naročanja so vsi povezani s predmetom javnega naročila. Nekaj primerov pristopov, ki ne bi bili povezani s predmetom javnega naročila, je:

- zahteva, da imajo ponudniki znake/potrdila tretjih oseb za vse svoje proizvode (vključno s tistimi, ki se ne kupujejo) ali da zaposlujejo prikrajšane delavce pri vseh svojih dejavnostih (in ne samo za specifično javno naročilo);
- dodelitev dodatnih ocen ponudnikom, ki se strinjajo, da bodo prispevali v dobrodelne namene ali podprli projekt, ki ni povezan z javnim naročilom, ki se oddaja;
- zahteva, da imajo ponudniki vzpostavljeno splošno politiko družbene odgovornosti podjetij, ne pa posebne zahteve glede načina izvajanja javnega naročila.

Tretji primer je podkrepjen z uvodno izjavo 97 Direktive 2014/24/EU in uvodno izjavo 102 Direktive 2014/25/EU. Namesto da zahtevate, naj se politika uporablja za celotno podjetje, bi se morali osredotočiti na posebne vidike družbene odgovornosti, ki jih želi podjetje obravnavati v okviru javnega naročila. V nekaterih primerih se lahko politika družbene odgovornosti podjetij uporabi kot (delno) dokazilo v zvezi s posebno zahtevo. Če vaša pogodba na primer vključuje pogoje za zaščito žvižgačev vzdolž dobavne verige, lahko ponudniki opozorijo na svojo splošno politiko v zvezi z žvižgaštvom in vse posebne ukrepe, ki jih je treba sprejeti zaradi javnega naročila.

4.2 Enostavnejša ureditev

Med reformo direktiv o javnih naročilih leta 2014 je bilo potrjeno, da bi morala za nekatere storitve, zlasti tiste, ki se nanašajo na socialne, zdravstvene, izobraževalne in skupnostne dejavnosti, veljati ločena pravila. Za te storitve po njihovi naravi ni velikega čezmejnega interesa, po vsej EU pa so organizirane na različno, pri čemer odražajo različne kulturne tradicije. Zato je bila vzpostavljena ločena enostavnejša ureditev, ki ustvarja edinstvene priložnosti za družbeno odgovorno javno naročanje.

Evropski okvir kakovosti za socialne storitve

Leta 2010 je bil sprejet prostovoljni evropski okvir kakovosti za socialne storitve. Okvir opredeljuje načela kakovosti za socialne storitve in operativna merila za pomoč pri izvajanju in spremljanju. Namenjen je javnim naročnikom, pooblaščenim za socialne storitve, ter ponudnikom storitev in njihovim zaposlenim.

Splošna načela kakovosti določajo, da bi morale biti socialne storitve razpoložljive, dosegljive, cenovno dostopne, usmerjene na posameznika, celostne, nepretrgane in usmerjene v rezultate. Vsa ta načela so podrobneje pojasnjena v zadevnem okviru.

Načela in merila so še posebej pomembna za storitve, za katere se uporablja enostavnejša ureditev. Pomagajo lahko na primer strukturirati posvetovanje z uporabniki ter sodelovanje pri načrtovanju in oddaji storitev. Okvir v celoti je na voljo na tej povezavi.

Enostavnejša ureditev za socialne in druge posebne storitve ⁽⁸⁹⁾ določa višji prag za uporabo pravil EU za take storitve in državam članicam omogoča, da uvedejo nacionalna pravila glede njihove oddaje. Postopkovna pravila, ki veljajo za socialne in druge posebne storitve, se lahko zaradi široke diskrecijske pravice držav članic na tem področju v EU zelo razlikujejo. Na podlagi prava EU se še naprej uporabljajo le temeljna načela iz Pogodbe glede preglednosti in enake obravnave ter zahteva glede objave obvestila, v katerem se oglašuje javno naročilo in napove njegova oddaja.

V okviru teh osnovnih načel je mogoče uporabiti postopke oddaje naročila za javna naročila, za katera se uporablja enostavnejša ureditev, ki so prožnejši od tistih, ki se uporabljajo za javna naročila, ki v celoti spadajo na področje uporabe direktiv. Uporabniki in potencialni ponudniki storitev so lahko na primer tesneje vključeni v oblikovanje storitve in lahko se izvedejo pogajanja o različnih vidikih, kot so kakovost, pokritost in kadrovska ureditev. Uporabiti je mogoče tudi postopke, ki temeljijo na postopkih, določenih v direktivah o javnem naročanju, vendar s posebnimi prilagoditvami, zaradi katerih so primernejši za storitve, ki jih kupujete ⁽⁹⁰⁾. Morda boste na primer želeli organizirati dialoge s ponudniki pred objavo povabila k predložitvi ponudb/opsisnega dokumenta ali prilagoditi roke ali število ponudnikov, ki bodo povabljeni k oddaji ponudb.

Nadaljnji primeri uporabe enostavnejše ureditve v nacionalni praksi so v okvirih v tem oddelku.

Primeri nacionalnega prava/smernice o enostavnejši ureditvi: Francija in Škotska

Leta 2019 so tri francoska ministrstva skupaj objavila posodobljene smernice o družbenih vidikih javnega naročanja. Te temeljijo na direktivah o javnem naročanju, kot so bile v francosko zakonodajo uvedene z uredbo 2016-360 z dne 25. marca 2016.

Priročnik med številnimi drugimi temami obravnava uporabo prilagojenega postopka, ki se lahko uporablja za socialne in druge posebne storitve, kot je določeno v členih 27 in 28 uredbe. V njem so predlagani načini za uporabo tega postopka za doseganje socialnih ciljev, kot je vključitev brezposelnih na trg dela. Ponudniki lahko na primer ponudijo variantne ponudbe, s katerimi predlagajo različne načine za doseganje socialnih ciljev.

V priročniku je poudarjeno tudi, da pri prilagojenem postopku javnega naročila ni mogoče nameniti za neko podjetje, se pa lahko po potrebi javno naročilo pridrži.

⁽⁸⁹⁾ Naslov III (členi 74–77) Direktive 2014/24/EU, členi 91–94 Direktive 2014/25/EU. Člen 19 Direktive 2014/23/EU določa, da za koncesije za socialne in druge posebne storitve veljajo samo pravila o objavi predhodnega informativnega obvestila in obvestila o oddaji naročila ter pravila o pravnih sredstvih.

⁽⁹⁰⁾ V obvestilu o javnem naročilu je treba navesti, ali uporabljate enega od rednih postopkov ali ste ga prilagodili za oddajo javnega naročila, za katero se uporablja enostavnejša ureditev.

Francoski direktorat za pravne zadeve je objavil tudi smernice o uporabi prilagojenega postopka, pri čemer je poudaril, da bi to moralo omogočiti večjo udeležbo MSP in drugih netradicionalnih ponudnikov.

Na Škotskem so pripravili posebne smernice o naročanju storitev oskrbe in podpore na podlagi enostavnejše ureditve. V njih so opisane dobre prakse glede vključevanja uporabnikov in ponudnikov oskrbe, načrtovanja javnega naročanja, vključno z zahtevami za skupnostne koristi, kjer je to primerno, in upravljanjem javnih naročil po njihovi oddaji. Vsebuje primere tega, kako se lahko v vsaki fazi postopka javnega naročanja zaščitita neprekinjeno izvajanje in kakovost storitev.

Številne storitve, ki se urejajo na podlagi enostavnejše ureditve, so storitve, ki se opravljajo za osebe. Kot take pomembno vplivajo na dobro počutje posameznikov, ki jih prejmejo, in vključujejo izvajanje delovno intenzivnih dejavnosti. Pravila EU o javnem naročanju poudarjajo pomen upoštevanja številnih kvalitativnih vidikov in premislekov pri nabavi teh storitev. Zato je treba z nacionalnimi pravili za javna naročila, za katera se uporablja enostavnejša ureditev, zagotoviti, da lahko javni naročniki upoštevajo: kakovost, nepretirnost, dosegljivost, cenovno dostopnost, razpoložljivost in celostnost storitev, posebne potrebe različnih kategorij uporabnikov, vključno s prikrajšanimi in ranljivimi skupinami, vključevanje in krepitev vloge uporabnikov ter inovacije. Nacionalna pravila lahko določajo tudi, da merila za oddajo javnega naročila za taka javna naročila vključujejo kakovost in trajnost storitev.

Spomniti je treba, da je opravljanje storitve, vključno s socialnimi storitvami, mogoče organizirati na različne načine. Nekaterih pravila o javnem naročanju sploh ne zajemajo. Na primer:

- morda boste dodelili nepovratna sredstva eni organizaciji skupnosti ali več ⁽⁹¹⁾;
- vaša organizacija se bo morda odločila, da bo storitev izvajala z lastnimi sredstvi, ali
- vaša organizacija lahko za izvajanje storitve uporabi internega ponudnika ali sodeluje z drugimi javnimi naročniki ⁽⁹²⁾.

Če obstaja tveganje, da se kateremu koli podjetju dodeli selektivna prednost, je treba upoštevati pravila o državni pomoči iz členov 107 in 108 Pogodbe ⁽⁹³⁾.

Popoln seznam storitev, za katere se uporablja enostavnejša ureditev, je naveden v direktivah o javnem naročanju ⁽⁹⁴⁾, izbor najpomembnejših za družbeno odgovorno javno naročanje je prikazan na naslednji strani. Storitve, navedene v krepki pisavi, se lahko pridržijo za organizacije, ki opravljajo javne storitve (glej oddelek 4.3).

Dobre prakse

- Pri opredelitvi predmeta svojega javnega naročila razmislite o tem, kako to določa, katera pravna pravila bodo veljala, če se bodo zanj uporabljala enostavnejša ureditev.
- Predmet vašega javnega naročila skupaj z ustreznimi kodami CPV določa tudi obseg meril družbeno odgovornega javnega naročanja, ki jih lahko uporabite, zato vključite vse ustrezne vidike (npr. razvoj mestnega območja, vključno s socialnimi stanovanji in skupnostnimi storitvami).
- Če se uporablja enostavnejša ureditev, morate upoštevati nacionalna pravila in smernice ter razmisliti o tem, kako postopek organizirati tako, da se bo povečala družbena vrednost, na primer z vključitvijo uporabnikov v postopek za oddajo javnega naročila.

Primeri javnih naročil, oddanih na podlagi enostavnejše ureditve

Obvestila, objavljena v Uradnem listu, prikazujejo nekatere načine uporabe enostavnejše ureditve za doseganje socialnih ciljev. V javnem naročilu za „skupnostne preventivne storitve/storitve za dobro počutje“ se je javni naročnik na primer odločil za uporabo konkurenčnega postopka s pogajanjem. Cilj je bil sodelovati pri skupnem sooblikovanju in poznejšem izvajanju mreže storitev.

⁽⁹¹⁾ Kot je določeno v uvodni izjavi 4 Direktive 2014/24/EU: „[...] pravila o javnem naročanju ponavadi ne veljajo za financiranje dejavnosti – zlasti prek nepovratnih sredstev – ki je pogosto povezano z obveznostjo vračila prejetih zneskov, če se ne porabijo za predvidene namene“. Glej tudi uvodno izjavo 114 Direktive 2014/24/EU in uvodno izjavo 120 Direktive 2014/25/EU.

⁽⁹²⁾ V tem primeru se uporabljajo pravila o javnih naročilih in koncesijah med osebami v javnem sektorju iz člena 12 Direktive 2014/24/EU in člena 17 Direktive 2014/23/EU. Členi 28–30 Direktive 2014/25/EU določajo pravila, ki se uporabljajo za posebna razmerja pri javnem naročanju gospodarskih javnih služb.

⁽⁹³⁾ Za več informacij glej https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid_sl.

⁽⁹⁴⁾ Priloga XIV k Direktivi 2014/24/EU, Priloga XVII k Direktivi 2014/25/EU, Priloga IV k Direktivi 2014/23/EU.

V obvestilu so bili navedeni pričakovani rezultati javnega naročila, vključno z naslednjimi:

- izboljšana kakovost življenja posameznikov in skupnosti;
- splošno zdravje in dobro počutje ljudi od njihovega rojstva in vse življenje se izboljšata, ljudem pa se pomaga pri ohranjanju njihove neodvisnosti;
- ljudje imajo izbiro in nadzor nad storitvami in podporo, do katerih dostopajo.

Merila za oddajo javnega naročila se osredotočajo na družbeno vrednost in druge kvalitativne vidike storitve.

Drug primer je okvirni sporazum o opravljanju socialnih storitev za starejše. Tudi to je bilo oddano na podlagi konkurenčnega postopka s pogajanjem. Zainteresirani ponudniki so bili pozvani, naj predložijo zamisli za podporo ranljivim osebam, ki živijo doma, vključno z zagotavljanjem opreme za pomoč na daljavo.

Merila za oddajo javnega naročila so se osredotočala zlasti na kakovost opravljene storitve, vključno s strokovnim znanjem in dodeljenimi viri, in uporabljene metode, ki prejemnikom omogočajo, da ostanejo doma. Prejete so bile štiri ponudbe, izbrani ponudnik pa je bil MSP.

Preglednica 4.2

Izvleček iz Priloge XIV k Direktivi 2014/24/EU – izbrane storitve, za katere se uporablja enostavnejša ureditev, in člena 77 Direktive 2014/24/EU ali člena 94 Direktive 2014/25/EU, pridržana javna naročila (v krepki pisavi)

Opis	Koda CPV
Zdravstvene, socialne in sorodne storitve	75200000-8; 75231200-6; 75231240-8; 79611000-0; 79622000-0 [Storitve zagotavljanja osebja za pomoč v gospodinjstvu]; 79624000-4 [Storitve zagotavljanja osebja za bolniško nego] in 79625000-1 [Storitve zagotavljanja medicinskega osebja], od 85000000-9 do 85323000-9 [Storitve na področju zdravstva in socialnega varstva]; 98133100-5, 98133000-4 [Storitve nepolitičnih organizacij]; 98200000-5; 98500000-8 [Zasebna gospodinjstva z zaposlenim osebjem] in od 98513000-2 do 98514000-9 [Storitve posredovanja delovne sile za gospodinjstva, Storitve posredovanja osebja za gospodinjstva, Storitve posredovanja pisarniškega osebja za gospodinjstva, Posredovanje delavcev za določen čas za gospodinjstva, Storitve pomoči na domu in Gospodinske storitve]
Storitve na področju uprave, sociale, izobraževanja, zdravstva in kulture	85321000-5 in 85322000-2, 75000000-6 [Storitve uprave, obrambe in socialnega zavarovanja], 75121000-0 [Upravne storitve v izobraževanju], 75122000-7 [Upravne storitve v zdravstvu], 75124000-1; od 79995000-5 do 79995200-7; od 80000000-4 Storitve izobraževanja in usposabljanja do 80660000-8, vključno z 80110000-8 [Storitve predšolskega izobraževanja], 80300000-7 [Storitve visokošolskega izobraževanja], 80420000-4 [Storitve e-učenja], 80430000-7 [Storitve izobraževanja odraslih na univerzitetni ravni], 80511000-9 [Storitve usposabljanja kadrov (osebja)], 80520000-5 [Ustanove za usposabljanje] in 80590000-6 [Storitve mentorstva]; od 92000000-1 do 92700000-8, vključno z 92500000-6 [Storitve knjižnic, arhivov, muzejev in drugih kulturnih ustanov], 92600000-7 [Storitve na področju športa], 79950000-8 [Storitve organiziranja razstav, sejmov in kongresov], 79951000-5 [Storitve organiziranja seminarjev], 79952000-2 [Storitve, povezane z dogodki], 79952100-3 [Storitve organiziranja kulturnih dogodkov], 79953000-9 [Storitve organiziranja festivalov], 79954000-6 [Storitve organiziranja zabav], 79955000-3 [Storitve organiziranja modnih revij], 79956000-0 [Storitve organiziranja sejmov in razstav]
Storitve v okviru obveznega socialnega zavarovanja ⁽¹⁾	75300000-9
Storitve v okviru obveznega socialnega zavarovanja	75310000-2, 75311000-9, 75312000-6, 75313000-3, 75313100-4, 75314000-0, 75320000-5, 75330000-8, 75340000-1

Opis	Koda CPV
Druge javne, skupne in osebne storitve, vključno s storitvami sindikatov, političnih organizacij, mladinskih združenj in drugih organizacij s članstvom	98000000-3; 98120000-0; 98132000-7; 98133110-8 [Storitve mladinskih združenj] in 98130000-3
Storitve verskih organizacij	98131000-0
Druge upravne storitve in storitve za javno upravo	od 75100000-7 do 75120000-3; 75123000-4 [Upravne storitve v stanovanjskem gospodarstvu]; od 75125000-8 do 75131000-3
Storitve za družbeno skupnost	75200000-8 do 75231000-4
Storitve, povezane z zapori, storitve na področju javne varnosti in storitve reševalnih služb, kolikor niso izključene v skladu s členom 10(h)	od 75231210-9 do 75231230-5; od 75240000-0 do 75252000-7; 79430000-7; 98113100-9
Mednarodne storitve	98900000-2 [storitve eksteritorialnih organizacij in ustanov] in 98910000-5 [storitve mednarodnih organizacij in ustanov]

(¹) Direktiva teh storitev ne zajema, če so organizirane kot negospodarske storitve splošnega pomena. Države članice lahko opravljajo obveznih socialnih storitev ali drugih storitev organizirajo kot opravljanje storitev splošnega pomena ali kot opravljanje negospodarskih storitev splošnega pomena.

4.3 Pridržana javna naročila

V številnih državah članicah EU imajo invalidska podjetja in programi zaščitnega zaposlovanja pomembno vlogo pri vključevanju invalidov ali drugače prikrajšanih oseb v delovno silo. Ta podjetja pogosto opravljajo storitve, ki jih potrebujejo javni naročniki, na primer vzdrževanje in popravila, skladiščenje ali proizvodnja in montaža. Poleg tega obstajajo programi zaščitnega zaposlovanja v podjetjih, ki se ukvarjajo s številnimi dejavnostmi, kot so turizem ali storitve informacijske tehnologije. Ta podjetja in programi nudijo zaposlitev invalidom in lahko zaposlujejo tudi druge prikrajšane delavce.

Države članice lahko v skladu z direktivami o javnem naročanju (⁹⁵) pridržijo pravico do sodelovanja v postopkih za oddajo javnega naročila za invalidska podjetja in gospodarske subjekte, katerih glavni cilj je družbeno in poklicno vključevanje invalidnih ali prikrajšanih oseb. Lahko tudi določijo, da se javna naročila izvedejo v okviru strukturiranih in stabilnih programov zaščitnega zaposlovanja. Da bi lahko imeli korist od pridržanega javnega naročila, mora biti vsaj 30 % zaposlenih v navedenih podjetjih, gospodarskih subjektih ali programih zaščitnega zaposlovanja invalidnih ali prikrajšanih oseb. Pridržijo se lahko tudi le nekateri sklopi javnega naročila.

Kaj pomeni, da je oseba invalid ali prikrajšana oseba? Natančna opredelitev je odvisna od držav članic, ki so se odločile, da bodo ravnale v skladu z določbami EU o pridržanih javnih naročilih, zato se bo odražala v nacionalnem pravu, v okviru v nadaljevanju pa so opredeljene značilne kategorije ljudi, ki jih je mogoče šteti pod te naslove (⁹⁶). Upoštevajte, da se kategoriji invalidov in prikrajšanih delavcev ne izključujeta.

Kdo so invalidi in prikrajšane osebe?

Invalidi v skladu s Konvencijo ZN o pravicah invalidov so vse osebe s sicer dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi ljudje polno in učinkovito sodelovali v družbi.

Včasih je invalid uradno priznan, kadar:

(a) je po nacionalnem pravnem okviru priznan kot invalid ali

(⁹⁵) Člen 20 Direktive 2014/24/EU, člen 38 Direktive 2014/25/EU in člen 24 Direktive 2014/23/EU.

(⁹⁶) Sezname v nadaljevanju so okvirni in temeljijo na členu 1 Konvencije ZN o pravicah invalidov (UNCPRD) oziroma (z nekaterimi dodatki) členu 2 Uredbe Komisije (EU) št. 651/2014 (uredbi o splošnih skupinskih izjemah).

(b) ima evropsko kartico ugodnosti za invalide.

Prikrajšane osebe lahko vključujejo katero koli osebo, ki spada v eno ali več naslednjih kategorij:

- (a) dolgotrajno brezposelni (obdobje se lahko razlikuje, npr. osebe, ki v zadnjih 6–24 mesecih niso bile redno zaposlene);
- (b) mladi (npr. med 15. in 24. letom starosti);
- (c) osebe, ki nimajo dokončane višje srednje stopnje izobrazbe ali poklicne kvalifikacije (mednarodna standardna klasifikacija izobrazbe 3) ali so v zadnjih dveh letih končale redno izobraževanje in še niso pridobile prve redne plačane zaposlitve;
- (d) starejši od 50 let;
- (e) osebe, ki živijo same in imajo enega ali več vzdrževanih članov;
- (f) osebe, ki delajo v sektorju ali imajo poklic v državi članici, v katerem je neravnovesje med spoloma večje od povprečnega neravnovesja med spoloma v vseh gospodarskih sektorjih v zadevni državi članici (npr. 25 %) in spadajo v skupino, ki je zastopana v manjšem številu;
- (g) člani etnične manjšine v državi članici in/ali osebe, ki hočejo razvijati svoj jezikovni profil, poklicno usposabljanje ali delovne izkušnje, da si povečajo možnosti dostopa do redne zaposlitve;
- (h) osebe, za katere se lahko šteje, da so izpostavljene tveganju revščine in/ali hudemu pomanjkanju (npr. osebe, ki trpijo hudo materialno pomanjkanje, osebe, ki živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo, brezdomci itd.), ali
- (i) osebe, ki so v ranljivem položaju zaradi drugih okoliščin (npr. nasilje v družini, odvisniki itd.).

Državam članicam je za nekatere storitve, za katere se uporablja enostavnejša ureditev, poleg zgodaj pojasnjene splošne določbe o pridržanih javnih naročilih na voljo tudi pridržano javno naročilo za posamezno organizacijo⁽⁹⁷⁾. Namenjeno je organizacijam, katerih poslanstvo je zagotavljanje javnih storitev, ki je povezano z javnim naročilom, ki se bo oddalo, na primer neprofitna fundacija, ki spodbuja pismenost in želi oddati ponudbo za izvajanje tečajev za opismenjevanje odraslih. Sodelovanje na razpisu se lahko pridrži za take organizacije, če izpolnjujejo vrsto pogojev v zvezi s svojimi cilji, ponovnim vlaganjem dobička in lastništvom zaposlenih ali participativnim upravljanjem⁽⁹⁸⁾. Organizacije, za katere se lahko uporabi tako pridržano javno naročilo, lahko vključujejo socialna podjetja, vzajemne institucije, ki jih vodijo zaposleni, in dobrodelne organizacije.

Seznam storitev, za katere se lahko uporablja tako pridržano javno naročilo, je izčrpen, kar pomeni, da ga ni mogoče uporabiti za druge storitve. Poleg tega organizaciji, ki ji je bila dodeljeno javno naročilo na podlagi tega pridržanja, isti javni naročnik ni oddal javnega naročila za iste storitve v okviru pridržanega javnega naročila v zadnjih treh letih. Če je v triletnem obdobju isti javni naročnik organizaciji oddal javno naročilo za zadevne storitve v okviru javnega naročila brez pridržanja, ta omejitev ne velja. Nazadnje, javna naročila, oddana v okviru pridržanega javnega naročila, lahko trajajo največ tri leta.

Namen teh pravil je zagotoviti, da pridržano javno naročilo ne bo neupravičeno izkrivljalo konkurence. Upoštevati je treba, da uporaba pridržanih javnih naročil ni obvezna. Dejstvo, da je neka storitev navedena med storitvami, ki se lahko oddajo v okviru pridržanega javnega naročila, vam ne preprečuje, da bi javno naročilo za navedeno storitev oddali po postopku brez pridržanja v skladu s pravili enostavnejše ureditve.

Pridržani razpis za predelavo hrane v departmaju Vendée (Francija)

Cilj javnega naročanja

Departma Vendée je leta 2011 oddal javno naročilo socialnemu podjetju, ki dela z invalidi, za obratovanje zbirno-dostavnega centra za ekološke kmetijske proizvode. Center podpira skladiščenje, predelavo, pakiranje in dostavo obrokov v srednje šole. Cilj je bil kupiti trajnostne, kakovostne proizvode z nižjimi stroški in olajšati dostop lokalnim proizvajalcem.

⁽⁹⁷⁾ Člen 77 Direktive 2014/24/EU in člen 94 Direktive 2014/25/EU. Ustrezne storitve so navedene v krepki pisavi v preglednici 4.2.

⁽⁹⁸⁾ Ti pogoji so navedeni v členu 77(2) Direktive 2014/24/EU in členu 94(2) Direktive 2014/25/EU.

Pristop

Javno naročilo je bilo označeno kot pridržan razpis. Izbrani ponudnik je bila organizacija ADAPEI-ARIA 85. To socialno podjetje sodeluje z invalidi, poleg delovnih mest pa jim zagotavlja tudi zdravstveno in socialno podporo. Organizacija skupno zaposluje več kot 1 400 oseb. Ustanovljena je bila skupina naročnikov za skupno nabavo hrane, s čimer spodbujajo uporabo zbirno-dostavnega centra. Pogodba za delovanje zbirno-dostavnega centra je bila podaljšana leta 2015.

Rezultati

Z oddajo pridržanega naročila socialnemu podjetju, ki dela z invalidi, je departma zagotovil pozitivne družbene vplive in uporabo lokalno pridelane ekološke hrane. Letno je v 31 srednjih šol dostavljenih več kot 1 800 000 obrokov.

Pridobljene izkušnje

To je bil uspešen model za vzpostavitev skupnega in globalnega pristopa k javnemu naročanju v sektorju živil ter priprave in dostave hrane, ki zajema tri stebre trajnostnega razvoja – okoljskega, družbenega in gospodarskega. Pristop je z oddajo pridržanega naročila socialnemu podjetju učinkovito povezal potrebe dobaviteljev kmetijsko-živilskih storitev z oskrbo različnih strank. Departma zdaj razmišlja, da bi program razširil tudi na druge stranke (domovi za ostarele, šole in občine), in podoben pristop uporabil pri naročanju rib, pri čemer trenutno potekajo dejavnosti za vključevanje trga.

Dobre prakse

- Pridržano javno naročilo, za katero konkurirajo organizacije ali programi s socialnim namenom, je lahko učinkovit način za zagotavljanje družbene vrednosti z javnim naročanjem.
- Preverjanje trga lahko pomaga opredeliti ustrezne organizacije, ki izpolnjujejo merila iz določbah o pridržanih javnih naročilih, in njihovo zmožnost izvajanja javnega naročila (glej oddelek 2.3 Posvetovanje z deležniki).
- Če socialna podjetja ne morejo sama oddati ponudbe za pridržana javna naročila, razmislite o tem, da javno naročilo razdelite na sklope, ali o tem, ali se lahko ustanovijo partnerstva ali konzorciji, ki izpolnjujejo zahteve. Upoštevajte, da je mogoče v okviru večjega javnega naročila pridržati nekatere sklope za socialna podjetja.

4.4 Tehnične specifikacije

Ko se odločite glede predmeta javnega naročila, je treba to razviti v podrobnejše zahteve. Tehnične specifikacije trgu natančno sporočajo, kaj želite kupiti, in lahko vključujejo družbene vidike, kadar je to ključni del tega, kar je treba zagotoviti. Ponudbe, ki niso v skladu s tehničnimi specifikacijami, je treba zavrniti⁽⁹⁹⁾, zato je pomembno, da se vključijo le bistvene zahteve⁽¹⁰⁰⁾. Preference bi morale biti vključene v merila za oddajo javnega naročila, kot je obravnavano v oddelku 4.7.

Povezava s predmetom javnega naročila in tehnične specifikacije

Direktive o javnem naročanju določajo, da se lahko tehnične specifikacije nanašajo na točno določen postopek ali način proizvodnje ali zagotavljanja zahtevanih gradenj, blaga ali storitev ali na točno določen postopek za kakšno drugo fazo v njihovi življenjski dobi. To velja tudi, če ti elementi niso fizično del javnega naročanja, če so povezani s predmetom javnega naročila ter sorazmerni z vrednostjo in cilji javnega naročila.

To pomeni, da ni nujno, da se vse specifikacije nanašajo na dejavnike, ki so vidni ali prepoznavni v končnem proizvodu ali storitvi. Na primer tekstil, proizveden z uporabo strupenih barvil (ki resno ogrožajo zdravje delavcev), je lahko enak tistemu, ki je proizveden bolj varno.

⁽⁹⁹⁾ Obveznost zavrnitve ponudb, ki ne ustrezajo specifikacijam, je poudarilo Sodišče v zadevi C-243/89, Komisija/Kraljevina Danska (Storebaelt), in zadevi C-561/12, Nordecon AS in Ramboll Eesti AS/Rahandusministerium (Nordecon).

⁽¹⁰⁰⁾ Za večjo prilagodljivost specifikacij se lahko uporabijo variantne ponudbe, kadar je to potrebno. Pravila o variantnih ponudbah so določena v členu 45 Direktive 2014/24/EU in členu 64 Direktive 2014/25/EU.

V tehničnih specifikacijah lahko zahtevate uporabo nestrupenih barvil v zadevnih proizvodih, ki jih kupujete. Splošnejše zahteve glede varnosti delavcev so lahko del pogojev za sodelovanje in/ali klavzul o izvedbi javnega naročila.

Obstajajo različni načini za oblikovanje specifikacij: z uporabo priznanih evropskih, mednarodnih ali nacionalnih standardov, zahtev glede uspešnosti ali funkcionalnosti ali kombinacije teh pristopov. Specifikacije, ki temeljijo na uspešnosti, so lahko še posebej primerne za storitve, vključno s tistimi, ki imajo socialni element. Če na primer kupujete storitve oskrbe na domu za starejše, bodo morda zaradi specifikacij potrebni specifični rezultati, kar zadeva neodvisnost in dobro počutje prejemnikov storitve. Te bi morali opredeliti objektivno in pregledno, da bi jih lahko razumeli vsi ponudniki. Razmisliti morate tudi o tem, kako oceniti skladnost – na primer izjava ponudnikov o njihovem pristopu k obiskom na domu, usposabljanju osebja in nadzoru kakovosti.

Splošna zahteva za tehnične specifikacije je, da vsem ponudnikom omogočajo enak dostop, zato morate upoštevati, kako vaše zahteve vplivajo na zmožnost konkuriranja različnih izvajalcev (tudi na primer organizacij socialne ekonomije in socialnih podjetij). Eden od načinov za to je, da pripravite osnutek svojih specifikacij v fazi pred javnim naročilom in zahtevate povratne informacije od vseh zainteresiranih izvajalcev v okviru preverjanja trga. To vam lahko pomaga zagotoviti, da ne vključite nobenih elementov, ki bi lahko ovirali sodelovanje ali ki neupravičeno dajejo prednost kateremu koli izvajalcu ali ga postavljajo v slabši položaj.

Tudi posvetovanje z uporabniki lahko pomaga zagotoviti, da specifikacije odražajo dejanske potrebe in ne vsebujejo nepotrebnih elementov. Uporabniki knjižnic lahko na primer svetujejo o raznolikosti in obliki gradiva, ki ga je treba zagotoviti, ter o zelenih zmogljivostih in storitvah. Poglavje 3 podrobno obravnava vlogo ocene potreb in posvetovanja z uporabniki pri družbeno odgovornem javnem naročanju.

4.4.1 **Zahteve glede dostopnosti v tehničnih specifikacijah**

Člen 42(1) Direktive 2014/24/EU in člen 60(1) Direktive 2014/25/EU določata:

Pri vseh nabavah, ki naj bi jih uporabljale fizične osebe, bodisi splošna javnost bodisi uslužbenci javnega naročnika, se pri pripravi tehničnih specifikacij, razen v ustrezno utemeljenih primerih, upoštevajo merila dostopnosti za invalide ali zahteve za oblikovanje, prilagojeno vsem uporabnikom ⁽¹⁰¹⁾.

To pomeni, da za javne naročnike (ali subjekte iz sektorja gospodarskih javnih služb) zagotavljanje blaga, storitev in gradenj, dostopnih vsem uporabnikom, ni izbirno, ampak pravna obveznost. V posodobljenih standardnih obrazcih boste lahko uporabili posebna neobvezna polja (za nadaljnje informacije o novih standardnih obrazcih glej oddelek 3.6) za navedbo, ali v svoje javno naročanje uvajate merila dostopnosti, in utemeljite, če jih ne.

Kadar so v pravu EU opredeljene zahteve glede obvezne dostopnosti, morajo biti nanje navedeni sklici v tehničnih specifikacijah.

To se že zahteva z Direktivo (EU) 2019/882 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve, imenovano evropski akt o dostopnosti, ki določa skupne zahteve glede dostopnosti, da se invalidom in starejšim omogoči enak dostop do proizvodov in storitev. Odraža tudi obveznost iz Konvencije ZN o pravicah invalidov (UNCRPD), da državam pogodbenicam zagotavljajo dostopne proizvode, storitve in infrastrukture.

Čeprav se zahteve glede dostopnosti iz evropskega akta o dostopnosti zaradi obveznosti, ki se uporabljajo na podlagi Direktive 2014/24/EU in Direktive 2014/25/EU, uporabljajo šele od leta 2025 ⁽¹⁰²⁾, obstajajo prepričljivi argumenti za sklicevanje nanje v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila, objavljenih pred tem datumom. To lahko pomaga pri skladnosti s pravili EU o tehničnih specifikacijah in zagotovi, da je trg pripravljen na zagotavljanje popolne dostopnosti od leta 2025.

Evropski akt o dostopnosti zajema naslednje proizvode in storitve:

- računalnike in operacijske sisteme,
- plačilne terminale in bankomate,

⁽¹⁰¹⁾ Za koncesije, ki jih ureja Direktiva 2014/23/EU, ni ustrezne določbe.

⁽¹⁰²⁾ Direktiva zagotavlja izjemo za storitve mestnega, primestnega in regionalnega prevoza ter storitve, ki jih zagotavljajo mikropodjetja (podjetje, ki ima manj kot 10 zaposlenih in katerega letni promet ali letna bilančna vsota ne presega 2 milijonov EUR).

- prodajne avtomate za vozovnice in avtomate za prijavo,
- interaktivne samopostrežne terminale za zagotavljanje informacij,
- pametne telefone,
- opremo za storitve digitalne televizije,
- storitve telefonije in povezano opremo,
- dostop do avdiovizualnih medijskih storitev, kot sta razširjanje televizijskih programov in s tem povezano oprema za potrošnike,
- nekatere storitve letalskega, avtobusnega, železniškega in vodnega potniškega prevoza,
- potrošniške bančne storitve,
- e-knjige,
- e-trgovino,
- enotno evropsko številko za klic v sili „112“.

Zahteve glede dostopnosti spletnih svetovalnih storitev v Espooju na Finskem

Cilj javnega naročanja

Mesto Espoo je v tehnične specifikacije svojih razpisov za zbiranje ponudb za spletne svetovalne storitve vključilo zahtevo glede dostopnosti, da bi vsebine postale dostopne invalidom ali osebam z motnjami.

Pristop

Ponujena storitev mora biti dostopna in skladna z ravnema A in AA v smernicah za dostopnost do spletnih vsebin WCAG 2.0. Sem spadajo na primer slepota in okvara vida, gluhost in okvara sluha, učne težave, kognitivne omejitve, zmanjšana mobilnost, motnje govora, občutljivost na svetlobo in kombinacije zgoraj navedenega. Merila uspešnosti v smernicah WCAG 2.0 so opredeljena kot izjave, ki jih je mogoče preizkusiti in zato niso odvisne od posameznih tehnologij.

Rezultati

Nastalo spletno mesto je izboljšalo dostopnost mestnih spletnih svetovalnih storitev, s čimer je mesto Espoo zagotovilo boljšo podporo svojim prebivalcem, ki so invalidi ali osebe z motnjami.

Pridobljene izkušnje

Z vključitvijo zahtev glede dostopnosti v razpise za zbiranje ponudb se poveča uporabnost ponujene storitve in državljanom omogoči optimalno uporabo javnih storitev.

Vir: Ministrstvo Finske za gospodarske zadeve in zaposlovanje, Guide to Socially Responsible Public Procurement (Priročnik za družbeno odgovorno javno naročanje) (2017).

Z zahtevami glede obvezne dostopnosti se zagotovi, da so proizvodi in storitve načrtovani in proizvedeni tako, da se zagotovi optimalna predvidljiva uporaba za invalide, kadar je mogoče, pa se jim priložijo dostopne informacije o delovanju in **elementih** dostopnosti, po možnosti v ali na proizvodu. **Poleg tega Priloga III evropskega akta o dostopnosti določa zahteve glede dostopnosti za grajeno okolje**, ki jih lahko uporabijo države članice. Ker obveznost vključitve zahtev glede dostopnosti v tehnične specifikacije velja tudi za javna naročila gradenj, je Priloga lahko koristno izhodišče za projektne natečaje in pogodbe o gradbenih delih.

Na harmonizirane standarde ali tehnične specifikacije za zahteve glede dostopnosti proizvoda ali storitve, ki so jih razvile evropske organizacije za standardizacijo, vključno s tistimi, razvitimi v okviru evropskega akta o dostopnosti, se lahko navedejo neposredni sklici v dokumentu v zvezi z oddajo javnega naročila. Standard EN 301 549 ⁽¹⁰³⁾ na primer vsebuje zahteve za dostopnost izdelkov in storitev IKT, EN 17210 ⁽¹⁰⁴⁾ pa zahteve za dostopnost za številne zgradbe in infrastrukture.

⁽¹⁰³⁾ Glej https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/03.01.01_60/en_301549v030101p.pdf.

⁽¹⁰⁴⁾ Glej <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/mandates/index.cfm?fuseaction=search.detail&id=392> in https://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:110:0:::FSP_PROJECT,FSP_LANG_ID:65077.25&cs=1B1F504D7DCF7711690E22BAE7CED456A.

Zahteve glede dostopnosti za proizvode ali storitve so lahko določene tudi v drugi zakonodaji EU, skladnost z evropskim aktom o dostopnosti pa lahko pripomore k skladnosti s to zakonodajo.

Dobre prakse

- Tehnične specifikacije je treba skrbno pripraviti, da bodo vključevale vse ključne družbene vidike, ne da bi se uvajale nepotrebne omejitve konkurence.
- Specifikacije na podlagi funkcionalnosti ali uspešnosti so lahko še posebej primerne za javna naročila storitev, ki vključujejo družbene vidike, na primer za opredelitev zelenih rezultatov storitve.
- Tehnične specifikacije se lahko nanašajo na proizvodni postopek, ki ne bo nujno razviden iz končnega proizvoda. Vendar morajo biti povezani s predmetom javnega naročila ter sorazmerni z njegovo vrednostjo in cilji.
- Zahteve glede dostopnosti je treba vključiti v tehnične specifikacije za vsa javna naročila, ki jih bodo uporabljali ljudje. Evropski akt o dostopnosti določa nekatere od teh zahtev za številne proizvode in storitve, ki se običajno kupujejo.
- Ko bodo posebna neobvezna polja v novih standardnih obrazcih na voljo, jih uporabite za pojasnitev, ali ste uporabili merila dostopnosti, in pojasnite, zakaj to v ustrezno utemeljenih primerih ni bilo mogoče.

4.5 Skladnost s socialnim in delovnim pravom ter kolektivne pogodbe

Direktive o javnem naročanju vključujejo socialno in okoljsko klavzulo ⁽¹⁰⁵⁾, ki določa, da morajo države članice sprejeti ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da gospodarski subjekti pri izvajanju pogodb o izvedbi javnega naročila izpolnjujejo „veljavne obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, ki so določene v pravu Unije, nacionalnem pravu, kolektivnih pogodbah ali predpisih mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava“.

Mednarodni sporazumi iz te določbe so navedeni v Prilogi ⁽¹⁰⁶⁾ in vključujejo osem temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD):

- Konvencijo št. 87 o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic;
- Konvencijo št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja;
- Konvencijo št. 29 o prisilnem ali obveznem delu;
- Konvencijo št. 105 o odpravi prisilnega dela;
- Konvencijo št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja;
- Konvencijo št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih;
- Konvencijo št. 100 o enakem nagrajevanju moške in ženske delovne sile za delo enake vrednosti;
- Konvencijo št. 182 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo.

Ta socialna in okoljska klavzula poleg splošne obveznosti držav članic, da zagotovijo spoštovanje teh določb pri izvajanju javnih naročil, zajema številne bolj specifične vrste uporabe. Dokazi, da ponudnik ni upošteval veljavnega socialnega ali delovnega prava ali kolektivnih pogodb, imajo lahko resne posledice, kot so:

- zavrnitev ekonomsko najugodnejše ponudbe ⁽¹⁰⁷⁾;
- izključitev iz postopka za oddajo javnega naročila ⁽¹⁰⁸⁾;
- zavrnitev neobičajno nizke ponudbe ⁽¹⁰⁹⁾ in/ali
- solidarna odgovornost podizvajalcev in glavnega izvajalca za vsako kršitev ustreznih obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava ⁽¹¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Člen 18(2) Direktive 2014/24/EU, člen 36(2) Direktive 2014/25/EU in člen 30(3) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹⁰⁶⁾ Priloga X k Direktivi 2014/24/EU, Priloga XIV k Direktivi 2014/25/EU, Priloga X k Direktivi 2014/23/EU.

⁽¹⁰⁷⁾ Člen 56(1) Direktive 2014/24/EU in člen 76(6) Direktive 2014/25/EU.

⁽¹⁰⁸⁾ Člen 57(4)(a) Direktive 2014/24/EU, člen 80(1) Direktive 2014/25/EU in člen 38(7)(a) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹⁰⁹⁾ Člen 69(3) Direktive 2014/24/EU in člen 84(3) Direktive 2014/25/EU.

⁽¹¹⁰⁾ Člen 71(6) Direktive 2014/24/EU, člen 88(6) Direktive 2014/25/EU in člen 42(4) Direktive 2014/23/EU.

Socialna in okoljska klavzula je močno orodje za podporo družbeno odgovornemu javnemu naročanju. Nacionalni organi lahko sprejmejo posebne ukrepe za zagotovitev skladnosti z obveznostmi iz socialne in okoljske klavzule ali pa se zanesejo na javne naročnike, da bodo skladnost preverili v vsakem primeru posebej. Eden od načinov za zagotovitev njene učinkovitosti je, da se v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila navedejo sklici na posebne obveznosti na podlagi socialnega in delovnega prava ter kolektivnih pogodb, ki veljajo za javno naročilo, in od ponudnikov zahteva, naj potrdijo svojo skladnost. Javni naročniki lahko v ta namen od ponudnikov zahtevajo dokazila o skladnosti ali lastne izjave. To bi bilo treba nato podkrepiti s pogodbenimi pogoji, v katerih se zahteva skladnost z ustreznimi obveznostmi med izvajanjem javnega naročila, in ob tem sprejeti učinkovite nadzorne ukrepe (glej oddelek 5.2 in 5.4).

Nacionalne obveznosti na področju socialnega in delovnega prava je treba vedno uporabljati skladno s pravom EU ter načeli preglednosti, nediskriminacije in enakega obravnavanja. Zato nobena zahteva, naložena ponudnikom na podlagi nacionalnega socialnega ali delovnega prava ali kolektivnih pogodb, ne bi smela voditi do neposredne ali posredne diskriminacije ponudnikov ali delavcev iz drugih držav članic.

Podobno razpisne zahteve, ki temeljijo na nacionalnem socialnem in delovnem pravu ali kolektivnih pogodbah, ne bi smele voditi do diskriminacije gradenj, blaga, storitev in gospodarskih subjektov iz držav podpisnic Sporazuma o javnih naročilih ali držav, ki imajo z EU sklenjen dvostranski sporazum, ki vključuje poglavje o javnih naročilih, če te so zajete v teh sporazumih.

Ni mogoče na primer uporabiti delovnih pogojev svoje države, če se javno naročilo izvaja na daljavo v drugi državi članici, državah podpisnicah Sporazuma o javnih naročilih ali držav, ki imajo z EU sklenjen dvostranski sporazum, ki vključuje poglavje o javnih naročilih.

Oddelek 5.2 vsebuje nadaljnje informacije o uporabi socialnega in delovnega prava ter kolektivnih pogodb pri javnih naročilih.

Uporaba javnega naročanja v Kataloniji (Španija) za krepitev pravic delavcev v dobavnih verigah elektronike

Cilj javnega naročanja

Katalonsko združenje lokalnih organov (L'Associació Catalana de Municipis – ACM) zastopa več kot 1 000 lokalnih organov ali 95 % občin v regiji. Med drugim deluje kot osrednji naročnik, ki združuje potrebe in svojim članom zagotavlja upravne prihranke. Leta 2018 se je združenje ACM povežalo z organizacijo Electronics Watch, tako da se zdaj socialne klavzule organizacije vključujejo v razpise, vključno z nedavnim okvirom za tiskalnike, v katerem sodeluje 80 občin.

Pristop

Izvajalci morajo v skladu s klavzulami organizacije Electronics Watch delovati s primerno skrbnostjo, da dosežejo preglednost dobavne verige, sodelovati z neodvisnimi nadzorniki ter odpraviti kršitve pravic delavcev in varnostnih standardov. Klavzule so skladne z Direktivo 2014/24/EU o javnem naročanju in odražajo vodilna načela OZN o podjetništvu in človekovih pravicah ter smernice OECD za večnacionalna podjetja. Vsebujejo kodeks delovnih standardov, ki se nanašajo na domačo zakonodajo in temeljne konvencije MOD.

Rezultati

Izvajalci so se pozitivno odzvali na zahtevo po prvem razkritju. Za nekatere modele proizvodov in proizvodne lokacije, ki se bodo uporabljale v okviru javnega naročila, so zagotovili podrobne informacije o dobavni verigi. Organizacija Electronics Watch je lahko za združenje ACM na podlagi obstoječih rezultatov spremljanja za te modele in lokacije pripravila analizo tveganja. Razkrite podrobnosti enega dobavitelja so okrepile tekoči postopek sodelovanja v tovarni tiskalnikov v južni Aziji. Na podlagi podrobnosti o proizvodni lokaciji se bo izvajal načrt spremljanja, pri čemer se bo za spremljanje pravic delavcev uporabilo lokalno strokovno znanje. Združenje ACM že načrtuje vključitev pogodbenih pogojev organizacije Electronics Watch v še dva okvirna sporazuma – za informacijsko tehnologijo in video poročanje s plenarnih zasedanj.

Pridobljene izkušnje

Industrija – prodajni posredniki ter blagovne znamke in njihovi dobavitelji – mora še naprej razvijati preglednost dobavne verige. Trenutno je razkrivanje informacij na ravni sestavnih delov za industrijo še vedno izziv, vendar bistveno za omogočanje preglednosti dobavne verige, ki je povezana s predmetom javnega naročila, kot se to zahteva z direktivami o javnem naročanju. Če bo razkritje proizvodnih lokacij zahtevalo več javnih naročnikov, bo to pripomoglo k temu, da bo to postala običajna praksa v industriji.

4.6 Merila za izključitev in pogoji za sodelovanje

4.6.1 Razlogi za izključitev

V direktivah o javnem naročanju je priznано, da nekateri izvajalci ne bi smeli biti upravičeni do javnih naročil zaradi resnih kaznivih dejanj ali neetičnih praks. Priznано je tudi, da so lahko dokumentirane kršitve družbene odgovornosti podjetij ali slaba pretekla uspešnost razlog za izključitev. Razlogi za izključitev so razdeljeni v dve skupini: obvezni (ki jih je treba uporabiti pri vseh razpisih) in neobvezni (za katere se javni naročniki lahko odločijo, da jih bodo uporabili, ali pa lahko na podlagi nacionalnega prava veljajo kot obvezni). V spodnji preglednici so navedeni obvezni in neobvezni razlogi za izključitev, ki so najpomembnejši za družbeno odgovorno javno naročanje – dodatni razlogi so določeni v direktivah o javnem naročanju ⁽¹¹¹⁾.

Preglednica 4.3

Razlogi za izključitev, povezani z družbeno odgovornim javnim naročanjem

Obvezni razlogi za izključitev ⁽¹⁾	Neobvezni razlogi za izključitev ⁽²⁾
Izrečena pravnomočna obsodba zaradi dela otrok in drugih oblik trgovine z ljudmi.	Kršitev obveznosti plačevanja davkov ali prispevkov za socialno varnost – dokazana na kakršen koli način.
	Kršitev veljavnih obveznosti iz socialne in okoljske klavzule, tj. obveznosti na področju okoljskega, socialnega in delovnega prava, določenih v pravu Unije, nacionalnem pravu, kolektivnih pogodbah ali temeljnih konvencijah MOD.
Kršitev obveznosti plačevanja davkov ali prispevkov za socialno varnost – ugotovljena s sodno ali upravno odločbo, ki je dokončna oziroma pravnomočna in zavezujoča	Hujša kršitev poklicnih pravil, s čimer je omajana integriteta.
	Precejšnje ali stalne pomanjkljivosti pri izpolnjevanju ključne zahteve pri prejšnji pogodbi o izvedbi javnega naročila.
	Resne zavajajoče razlage ali nezmožnost predložitve dokazil.

⁽¹⁾ Člen 57(1) in (2) Direktive 2014/24/EU. Glej tudi člen 80(1) Direktive 2014/25/EU ter člen 38(4) in (5) za koncesije, ki jih ureja Direktiva 2014/23/EU.

⁽²⁾ Člen 57(2) in (4) Direktive 2014/24/EU in člen 38(7) Direktive 2014/23/EU. Uporaba diskrecijskih razlogov za javna naročila gospodarskih javnih služb se lahko razlikuje glede na nacionalna pravila (glej člen 80(1) Direktive 2014/25/EU).

Od vseh ponudnikov je treba zahtevati, naj potrdijo, da jih ne zadevajo nobeni obvezni razlogi za izključitev in nobeni neobvezni razlogi, ki veljajo za postopek. Predhodni dokaz o izpolnjevanju navedenih pogojev se predloži z notnim evropskim dokumentom v zvezi z oddajo javnega naročila (ESPD) ali pa se predloži z drugo obliko samoprijave, odvisno od zadevnega javnega naročila, lahko pa jih kadar koli pozovete k predložitvi dokazil, če je to potrebno, da se zagotovi pravilna izvedba postopka ⁽¹¹²⁾.

Kar zadeva obvezne razloge za izključitev, je najdaljše obdobje izključitve pet let od datuma pravnomočne obsodbe, razen če ni v sodbi navedeno daljše obdobje. Kar zadeva neobvezne razloge, je najdaljše obdobje izključitve tri leta od zadevnega dogodka ⁽¹¹³⁾. Ponudniki si lahko v obeh primerih prizadevajo dokazati svojo zanesljivost kljub obstoju enega ali več razlogov za izključitev (postopek je znan kot „samoočiščevanje“). Za to morajo predložiti dokaze o posebnih ukrepih, sprejetih za odpravo in preprečevanje nadaljnjih kaznivih dejanj in kršitev, kot so plačilo odškodnine za povzročeno škodo, dejavno sodelovanje s preiskovalnimi organi ter konkretni tehnični, organizacijski in kadrovske ukrepi ⁽¹¹⁴⁾.

⁽¹¹¹⁾ Člen 57 Direktive 2014/24/EU, člen 80 Direktive 2014/25/EU in člen 38 Direktive 2014/23/EU.

⁽¹¹²⁾ Člen 59(4) Direktive 2014/24/EU. Pogodbo o izvedbi javnega naročila je mogoče odpovedati tudi, če je bil izvajalec v času oddaje javnega naročila v enem od položajev, zaradi katerih je njegova izključitev obvezna (člen 73(b) Direktive 2014/24/EU, člen 90(b) Direktive 2014/25/EU in člen 44(b) Direktive 2014/23/EU).

⁽¹¹³⁾ Člen 57(7) Direktive 2014/24/EU, ki se lahko uporablja tudi za javne službe (glej člen 80 Direktive 2014/25/EU) in člen 38(10) Direktive 2014/23/EU. Krajše obdobje izključenosti se lahko določi tudi v nacionalnem pravu.

⁽¹¹⁴⁾ Člen 57(6) Direktive 2014/24/EU, člen 80 Direktive 2014/25/EU in člen 38(9) Direktive 2014/23/EU.

Javni naročnik mora oceniti te ukrepe in se odločiti, ali zadoščajo, da ponudnik lahko sodeluje v postopku. V nasprotnem primeru je treba ponudniku obvestiti o razlogih za tako odločitev.

Boj proti delu otrok v dobavnih verigah – francoski in nizozemski zakon

Podjetja, obsojena zaradi kaznivih dejanj, povezanih z delom otrok ali trgovino z ljudmi, je treba obvezno izključiti iz postopkov za oddajo javnega naročila. Ker se take kršitve pogosto pojavljajo v kompleksnih dobavnih verigah, je o njih težko dobiti zanesljive informacije. Francija in Nizozemska sta sprejeli zakona o primerni skrbnosti, v skladu s katerima morajo podjetja ugotoviti, ali v njihovih dobavnih verigah obstaja tveganje dela otrok, ukrepati proti temu tveganju in javno poročati o sprejetih ukrepih.

Kadar se taki zakoni uporabljajo za ponudnike, ki oddajo ponudbo za javno naročilo, so lahko zaradi neizpolnjevanja obveznosti primerne skrbnosti izključeni na podlagi člena 57(4)(a) Direktive 2014/24/EU (kršitev veljavnih obveznosti iz socialne in okoljske klavzule). To ne bi veljalo, če se zakon o primerni skrbnosti ne uporablja za ponudnika, na primer zaradi lokacije njegovega sedeža ali števila zaposlenih.

4.6.2 Pogoji za sodelovanje ⁽¹¹⁵⁾

Merila za izključitev se osredotočajo na negativne dejavnike, zaradi katerih javnega naročila morda ne boste oddali ponudniku, pogoji za sodelovanje pa vam lahko pomagajo opredeliti tiste, ki so najprimernejši za uresničitev družbenih vidikov vašega javnega naročila. Zlasti lahko določitev ustreznih pogojev za sodelovanje, ki temeljijo na ekonomskem in finančnem položaju, tehničnih in človeških virih ter izkušnjah, pomaga pri izvajanju družbeno odgovornega javnega naročanja, in hkrati zagotavlja, da se lahko za vaše javno naročilo potegujejo najrazličnejše organizacije.

Nekaj primerov pogojev za sodelovanje, ki lahko prispevajo k družbeno odgovornemu javnemu naročanju, je:

- zahteve glede finančnega položaja (npr. prihodek, donosnost), ki so omejene na tisto, kar je potrebno za zagotovitev, da je ponudnik sposoben izpolniti javno naročilo, in ne omejujejo udeležbe organizacij socialne ekonomije, socialnih podjetij, neprofitnih organizacij in organizacij skupnosti;
- pogoji, s katerimi se zahtevajo dokazljive posebne izkušnje in strokovno znanje organizacij in/ali njihovih skupin pri reševanju socialnih vprašanj, pomembnih za vaše javno naročilo, kot so dostopnost, enakost spolov in nediskriminacija;
- tehnična zmogljivost spremljanja delovnih praks vzdolž dobavne verige ⁽¹¹⁶⁾, vključno s sistemi vodenja in partnerstvi z drugimi organizacijami, in/ali
- Dokazi o uspešni izvedbi prejšnjih javnih naročil, ki vključujejo podobne družbene zahteve, na primer zaposlovanje in možnosti za izpolnjevanje vajencev ali prikrajšanih delavcev.

Povezava s predmetom javnega naročila in sorazmernost v pogojih za sodelovanje

Vsi pogoji za sodelovanje morajo biti povezani in sorazmerni s predmetom javnega naročila. To pomeni, da pri določanju pogojev za sodelovanje ne bi smeli sprejeti splošnega pristopa, ampak preveriti, ali so ustrezni za doseganje vaših ciljev (vključno s cilji družbeno odgovornega javnega naročanja) in ne presegajo tistega, kar je potrebno.

Če na primer zahtevate dokazila o ukrepih za upravljanje dobavne verige, ne morete zahtevati, naj presegajo obseg tega, kar kupujete (da se na primer vključijo vse dejavnosti podjetja). Izogibajte se tudi določanju preobsežnih ali preveč omejujočih zahtev glede predhodnih izkušenj – ne pozabite, da imajo nekateri ponudniki morda ustrezne izkušnje, pridobljene v drugih sektorjih ali drugih področjih dejavnosti. Ta pristop k pogojem za sodelovanje bo pomagal zagotoviti tudi, da lahko za vaše javno naročilo konkurirajo tudi organizacije socialne ekonomije, socialna podjetja in neprofitne organizacije.

⁽¹¹⁵⁾ Člen 58 Direktive 2014/24/EU, člen 80 Direktive 2014/25/EU ter člen 38(1) in (2) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹¹⁶⁾ Kot je navedeno v točki (d) dela II Priloge XII k Direktivi 2014/24/EU.

Dokazi v zvezi s pogoji za sodelovanje se predložijo z enotnim evropskim dokumentom v zvezi z oddajo javnega naročila ali pa v nekaterih primerih z drugo obliko lastne izjave. Tako kot pri merilih za izključitev je kadar koli v postopku mogoče zahtevati dokazila. Za razliko od meril za izključitev bi morali biti pogoji za sodelovanje oblikovani posebej za vsako posamezno naročilo, da se zagotovi njihova sorazmernost in povezava s predmetom javnega naročila.

Kar zadeva dostopnost, standard EN 17161:2019 o oblikovanju za vse ⁽¹¹⁷⁾ določa pristop k oblikovanju dostopnosti za proizvode, blago in storitve, katerega cilj je razširiti krog uporabnikov. Na ta standard se lahko v pogojih za sodelovanje navedejo sklici v okviru vaših zahtev glede tehnične zmogljivosti, da se ugotovi, ali imajo ponudniki vzpostavljene ustrezne postopke za zagotavljanje dostopnih proizvodov in storitev. V tem primeru je treba upoštevati tudi dokaze o skladnosti z enakovrednimi standardi.

Dobre prakse

- Uporabite obvezna in neobvezna merila za izključitev, s katerimi zagotovite, da ponudniki niso kršili veljavnega socialnega ali delovnega prava ali kolektivnih pogodb.
- Opredelite pogoje za sodelovanje, ki so specifični za vaše javno naročilo in usmerjeni na ustrezne družbene vidike, povezane s tehničnimi in človeškimi viri ter prejšnjimi izkušnjami. Izogibajte se finančnim ali drugim merilom, ki lahko organizacijam socialne ekonomije in socialnim podjetjem preprečijo sodelovanje.
- Vnaprej razmislite o vrstah dokazil, ki jih morate zahtevati od ponudnikov pred oddajo javnega naročila, in o tem, kako se te informacije posodablajo med izvajanjem javnega naročila.
- Ko prejmete ponudbe iz druge države članice EU, lahko preverite eCertis ⁽¹¹⁸⁾, ki vam bo pomagal razumeti, katera dokazila je predložila druga stranka.

Uporaba konvencij MOD pri javnem naročanju tekstila, ki ga je izvedlo češko ministrstvo

Cilj javnega naročanja

Češko ministrstvo za delo in socialne zadeve (MoLSA) je leta 2015 pripravilo svojo družbeno odgovorno strategijo javnega naročanja, ki jo uporablja za usmerjanje priprave razpisov. Uporabljena je bila v razpisu za oblačila, ki naj bi jih dobrodelne organizacije razdelile ljudem v stiski. Ta nakup je bil sofinanciran iz evropskih skladov.

Pristop

Da bi ministrstvo preprečilo kršitve delovnih in socialnih pravic v procesu proizvodnje tekstila, je od ponudnikov zahtevalo sistem, ki zagotavlja, da pravice delavcev, zaščitene s konvencijami MOD (delo otrok, prisilno delo itd.), niso bile kršene med proizvodnjo kupljenega blaga. To je bil pogoj za sodelovanje. V tej fazi se je ministrstvo osredotočilo le na razmere v dejanskih postopkih proizvodnje tekstila in ne na proizvodnjo surovin. Ponudniki so lahko skladnost s to zahtevo dokazali s članstvom v fundaciji za pravično tekstilno industrijo Fair Wear Foundation ali pa predložili lastno izjavo. V drugem primeru so morali ponudniki navesti proizvajalca posamezne vrste proizvoda, blagovno znamko in kraj proizvodnje. To naročniku omogoča nekaj nadzora nad delovnimi pogoji v dobavni verigi.

Rezultati

Tveganje kršitve delovnih in socialnih standardov med proizvodnjo tekstila se je zmanjšalo zaradi uporabe socialnih zahtev v fazi izbora, kar je zagotovilo, da so dobavne verige ponudnikov postale bolj pregledne. Glede na informacije, ki jih je predložil izbrani ponudnik, je pomemben del proizvodnje v EU. Poleg tega del proizvodnje opravljajo zaporniki, ki v tem procesu razvijajo delovne spretnosti in reference, ki bodo podprle njihovo ponovno vključitev v družbo po izpustitvi.

⁽¹¹⁷⁾ Glej https://standards.cen.eu/dyn/www/?p=204:110:0:::FSP_PROJECT:62323&cs=13275480BC8D2104048D1E2104EAD11A2.

⁽¹¹⁸⁾ eCertis je informacijski sistem za pomoč pri iskanju različnih potrdil, ki se uporabljajo v postopkih za oddajo javnega naročila po vsej EU. Njegova funkcija iskanja je na voljo v vseh jezikih EU. Ogledate si ga lahko na povezavi: <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/search>.

Pridobljene izkušnje

Preproste zahteve po preglednosti dobavne verige lahko privedejo do nepričakovanih koristi, ki presegajo pogodbene zahteve. S tem razpisom je bilo ugotovljeno, da se preglednost dobavne verige lahko uporabi kot pogoj za sodelovanje. Spremljanje pogojev med izvajanjem javnega naročila ostaja izziv.

Obravnavanje človekovih pravic prek javnega naročanja v občini Stavanger (Norveška)**Cilj javnega naročanja**

Norveška občina Stavanger je predhodnica pri uporabi etičnih meril pri javnem naročanju –vključno z uporabo ciljno usmerjenih pogojev za sodelovanje. Od leta 2010 od ponudnikov zahteva, da dokumentirajo svoje dobavne verige s poudarkom na tistih javnih naročilih, ki predstavljajo največja tveganja za kršitev človekovih pravic.

Pristop

Za vsa prihodnja javna naročila se izvede letna ocena tveganja. Za javna naročila z visokim tveganjem, kot so tekstil, oprema IKT in medicinska oprema, se uporabljajo celoviti pogoji za sodelovanje, povezani z etično trgovino. Ti vključujejo zahtevo, da imajo dobavitelji vzpostavljene sisteme za sledljivost dobavne verige, postopek ocene tveganja in kodeks ravnanja dobaviteljev. Kodeks ravnanja mora biti v skladu z etičnimi pogodbenimi pogoji občine Stavanger (ki temeljijo na ključnih konvencijah OZN in MOD ter nacionalni zakonodaji na mestu proizvodnje). Za pripravo trga potekajo seminarji z dobavitelji. V fazi izvajanja javnega naročila se uporabljajo informacije iz sistemov tretjih oseb, kot je pobuda za etično trgovanje, pa tudi s posameznih sestankov dobaviteljev in vprašalnikov.

Rezultati

Uporaba etičnih meril in prizadevanja za zagotovitev skladnosti s pogoji iz ciljnih pogodb počasi, a zanesljivo dosega učinek. Šteje se, da je stalna osredotočenost na človekove pravice, trajnost in družbeno odgovornost pri javnem naročanju ta vprašanja postavila med prednostne naloge dobaviteljev ter drugih delov javnega in zasebnega sektorja. Občina Stavanger z dialogom z dobavitelji in različnimi mrežami, revizijami dokumentacije, inšpekcijskimi pregledi tovarn itd. povečuje svoje lastno strokovno znanje na tem področju. Upa, da bo v kratkem pripravljena poskusiti še bolj poglobljene metode, kot je dopolnitev pogojev za sodelovanje z novimi merili za oddajo javnega naročila, da se zagotovijo človekove pravice in trajnost pri javnem naročanju. Trenutno so merila, ki se uporabljajo, povezana s postopkom kvalifikacije. Uporaba meril za oddajo javnega naročila je torej očitni naslednji korak.

Pridobljene izkušnje

Vzpostaviti je treba bolj poenostavljene postopke za zagotovitev skladnosti z etičnimi pogodbenimi pogoji. Občina zato sodeluje v strokovnem odboru z drugimi občinami, vladnimi agencijami in univerzami na Norveškem. Občina Stavanger vodi skupino, osredotočeno na tekstilno industrijo, in sodeluje tudi v skupini, osredotočeni na gradbeništvo in gradbene materiale. Poleg tega sodeluje v interesni skupini mreže Procura+ za družbeno odgovorno javno naročanje IKT. Te mreže občini zagotavljajo ustrezne primere in prispevek k dokumentom v zvezi z oddajo javnega naročila in delu v zvezi s skladnostjo.

4.7 Merila za oddajo javnega naročila

Javna naročila, zajeta v direktivah EU o javnem naročanju, se oddajo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe, pri čemer lahko javni naročniki uporabljajo najrazličnejša kvalitativna in stroškovna merila. V direktivah so socialni vidiki izrecno omenjeni kot dejavniki, ki se lahko vključijo v merila za oddajo javnega naročila, skupaj z dostopnostjo, oblikovanjem, prilagojenim vsem uporabnikom, ter trgovanjem in njegovimi pogoji⁽¹⁹⁾. Socialna merila za oddajo javnega naročila lahko trgu pošljejo močno sporočilo o pomembnosti teh vidikov javnega naročila. Nekaj primerov socialnih meril za oddajo javnega naročila je:

⁽¹⁹⁾ Člen 67(2)(a) Direktive 2014/24/EU, člen 82(2)(a) Direktive 2014/25/EU in člen 41(2) Direktive 2014/23/EU. „Trgovanje in pogoji v zvezi z njim“ lahko vključujejo vidike pravične trgovine, kot je presodilo Sodišče v zadevi C-368/10 (glej okvir).

- metodologija za zagotavljanje socialne vključenosti v opravljanje storitve. Ponudniki morajo predložiti podroben načrt za doseg vsake ciljne skupine, navedene v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila;
- število vajencev in kakovost vajeništva/priložnosti za usposabljanje, ustvarjenih pri izvajanju javnega naročila. Ponudniki morajo podrobno opisati svoj pristop k zaposlovanju in usposabljanju, zagotoviti vzorčno specifikacijo delovnega mesta za vajeništva in opisati podporne strukture, ki jih je treba vzpostaviti;
- potrdila, ki jih podelijo tretje osebe za etično pridobivanje proizvodov, dobavljenih v okviru javnega naročila. Znaki se podeljujejo na podlagi odstotka proizvodov s potrdilom o pravični trgovini ali enakovrednim potrdilom. Če nimate potrdila tretje osebe, navedite razlog za to in opišite vse notranje ukrepe, sprejete za zagotovitev etičnega pridobivanja proizvodov ⁽¹²⁰⁾;
- ukrepi za zagotovitev enakosti spolov. Ocene se podeljujejo na podlagi posebnih ukrepov za boj proti diskriminaciji in podporo enakosti spolov (npr. usposabljanje osebja, usklajevane poklicnega in zasebnega življenja, prilagodljiv urnik dela itd.);
- dodatne zahteve glede dostopnosti. Ocene se podeljujejo na podlagi posebnih ukrepov za izboljšanje dostopnosti, ki presegajo zahteve, vključene v tehnične specifikacije ⁽¹²¹⁾.

Povezava s predmetom javnega naročila in merila za oddajo javnega naročila

Merila za oddajo javnega naročila se morajo nanašati na specifično blago, storitve ali gradnje, za katere se izvaja javno naročilo. To pomeni, da se ocene ne smejo podeliti (ali odšteti) zgolj zaradi prisotnosti (ali odsotnosti) politike družbene odgovornosti podjetij. Vendar se *lahko* taka politika uporablja kot dokaz posebne zaveze ponudnikov v odziv na merila za oddajo javnega naročila.

Če je na primer merilo za oddajo javnega naročila osredotočeno na to, kako se bo v okviru javnega naročila izboljšalo dobro počutje starejših, se lahko ponudniki deloma zanesejo na politiko, ki opredeljuje njihov pristop k sodelovanju z uporabniki storitev in osebjem za usposabljanje. Vendar ne bi bilo primerno, da se ocene dodelijo na podlagi dejavnosti, ki jih ponudniki izvajajo v okviru drugih javnih naročil.

Da bi se socialna merila za oddajo javnega naročila učinkovito uporabljala, bi morali razmisliti o tem, kako jih oblikovati, o njihovem ponderiranju in kako jih boste ocenili.

Glede oblikovanja socialnih meril za oddajo javnega naročila veljajo enake zahteve glede preglednosti kot za druga merila za oddajo javnega naročila. Navesti jih je treba v obvestilu o oddaji javnega naročila in dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila, skupaj z njihovimi ponderji in morebitnimi podmerili. Biti morajo dovolj jasna, da jih bo lahko razumel vsak „razumno obveščen in povprečno skrben“ ponudnik ⁽¹²²⁾. Zagotavljati morajo možnost učinkovite konkurence in omogočati preverjanje informacij, ki jih predložijo ponudniki ⁽¹²³⁾. Nazadnje, povezana morajo biti s predmetom javnega naročila, kot je pojasnjeno v okviru.

Kar zadeva ponderiranje, ni nobenega največjega ali najmanjšega odstotka ocen, ki bi jih lahko dodelili socialnim merilom za oddajo javnega naročila. Za javna naročila, pri katerih so socialna tveganja (npr. kršitev človekovih pravic) ali potencialne družbene koristi (npr. merljive izboljšave dobrega počutja za ranljivo skupino ali udeležba invalidov) velike, je morda smiselno določiti socialna merila za oddajo javnega naročila z velikim ponderjem. To je odvisno tudi od tega, ali so socialni vidiki obravnavani v tehničnih specifikacijah ali kje drugje v razpisu.

Primeri socialnih meril za oddajo javnega naročila v kombinaciji z drugimi merili

Primer 1

Ustvarjanje zaposlitvenih možnosti za prikrajšane delavce

Pogoji za sodelovanje: ponudniki morajo predložiti dokaze, da lahko zaposlijo, usposobijo in zadržijo delavcev iz ene ali več opredeljenih prikrajšanih skupin. Te izkušnje so lahko povezane s prejšnjimi javnimi naročili, izvedenimi v katerem koli sektorju. Dokazati je treba, da imajo ponudnik in/ali njegovi podizvajalci zmogljivosti za zaposlovanje, usposabljanje in zadržanje takih delavcev v podobnem obdobju, kot je zajet v tem javnem naročilu.

⁽¹²⁰⁾ Za razpravo o zahtevah, povezanih z znaki/potrdili tretjih oseb glej oddelek 4.8.

⁽¹²¹⁾ Kadar na primer tehnične specifikacije zahtevajo, da je spletna vsebina skladna z ravno skladnosti AA iz smernic za dostopnost do spletnih vsebin (WCAG) 2.1, lahko dodatne točke dodelite vsaki ponudbi, ki ponuja raven skladnosti AAA.

⁽¹²²⁾ Glej zadevo C-19/00, SIAC Construction Ltd/County Council of the County of Mayo, točka 42.

⁽¹²³⁾ Člen 67(4) Direktive 2014/24/EU, člen 82(4) Direktive 2014/25/EU in člen 41(2) Direktive 2014/23/EU.

Merila za oddajo javnega naročila: do 15 % razpoložljivih ocen bo dodeljenih ponudbam glede na število in kakovost zaposlitvenih možnosti, ki bodo na voljo prikrajšanim delavcem. Te ocene bodo podeljene na podlagi posebnih načrtov za zaposlovanje, usposabljanje in zadržanje prikrajšanih delavcev.

Primer 2

Prehranski proizvodi, ki potrjeno izpolnjujejo pogoje pravične trgovine

Merila za oddajo javnega naročila: do 10 % razpoložljivih ocen bo dodeljenih ponudbam, ki vključujejo enega ali več proizvodov, ki jih je potrdila organizacija Fairtrade International, ali imajo enakovreden znak. Za namene primerjave ponudb se bosta upoštevali vrednost in količina proizvodov s tem potrdilom, ki se bodo dobavljali na podlagi javnega naročila. Kadar ponudniki iz razlogov, na katere nimajo vpliva, nimajo potrdila o pravični trgovini, bi bilo treba v ponudbi to pojasniti.

Pogoji za izvedbo javnega naročila V pogodbenem obdobju si bo dobavitelj prizadeval za vključitev dodatnih proizvodov s potrdilom o pravični trgovini ali enakovrednimi potrdili v svojo ponudbo. Del cene naročila je rezerviran glede to, ali bo ta pogoj izpolnjen, pri čemer mora biti plačilo enako dodatnim veleprodajnim stroškom dobave pošteno trženih proizvodov, ki bodo na voljo, ko bodo ti proizvodi vključeni v ponudbo.

Nazadnje, pristop k ocenjevanju določa, kako učinkovita so lahko socialna merila za oddajo javnega naročila. Tudi če ponder socialnega merila za oddajo javnega naročila ni ravno visok, lahko določite mejno vrednost (npr. 60 % razpoložljivih ocen za navedeno merilo), ki jih mora ponudnik doseči, da bo ponudba upravičena do nadaljnje ocene ⁽¹²⁴⁾. Pomembno je tudi uporabiti celoten razpon ocen, ki so na voljo za to merilo, da se pravilno razlikuje med družbeno uspešnostjo posamezne ponudbe.

Zadeva C-368/10, Komisija/Kraljevina Nizozemska

Ta zadeva se je nanašala na javno naročilo za čaj in kavo, ki ga je oddal nizozemski javni naročnik, vključevalo pa številna okoljska merila in merila družbene odgovornosti. Sodišče je ta merila podrobno proučilo in ugotovilo, da nekaterim manjka potrebna preglednost (npr. zahteva, da ponudniki izvajajo „trajnostne nakupe in družbeno odgovorno ravnanje podjetij“, ne da bi bile navedene dodatne podrobnosti).

Vendar je presodilo tudi, da se lahko za znake, ki obravnavajo vidike pravične trgovine, šteje, da so povezani s predmetom javnega naročila. V členu 43 Direktive 2014/24/EU in členu 61 Direktive 2014/25/EU so kodificirana in pojasnjena načela, navedena v tej sodbi. Za več informacij o uporabi znakov glej oddelek 4.8.

Merila za oddajo javnega naročila so lahko najučinkovitejša, če jih kombiniramo z drugimi ukrepi družbeno odgovornega javnega naročanja pri pogojih za sodelovanje, tehničnih specifikacijah in pogojih za izvedbo javnega naročila, kot ponazarjajo spodnji primeri.

Dobre prakse

- Socialna merila za oddajo javnega naročila lahko trg spodbudijo k doseganju bolj družbeno odgovornih rezultatov, zato bi jih bilo treba skrbno oblikovati in ponderirati, da bi čim bolj povečali njihov učinek.
- Razmislite, kako boste ocenili in preverili trditve ponudnikov v odziv na merila za oddajo javnega naročila – vključno z uporabo neodvisnih potrdil in znakov, kjer je to primerno.
- Merila za oddajo javnega naročila kombinirajte s tehničnimi specifikacijami, pogoji za sodelovanje in klavzulami o izvedbi javnega naročila, da se bodo obravnavala socialna tveganja in izboljšali družbeni učinki.

⁽¹²⁴⁾ Sodišče je ta pristop odobrilo v zadevi C-546/16, Montte SL/Musikene.

Razvoj socialnih meril za oddajo javnega naročila za nabavo strojne opreme in storitev IT v Nemčiji

Cilj javnega naročanja

Družba Dataport nabavlja strojno opremo IT in storitve IT za javne naročnike v nemških zveznih deželah Schleswig-Holstein, Hamburg in Bremen ter storitve IT za davčno upravo zveznih dežel Mecklenburg-Predpomorjanska in Spodnja Saška. Javno naročilo je vključevalo dobavo računalniške opreme (osebni in prenosni računalniki, monitorji, tipkovnice, računalniški miški in komponente) za 60 000 delovnih mest in storitve IT za 30 000 delovnih mest. Cilj je bil kupiti izključno strojno opremo in storitve IT, proizvedene in zagotovljene v skladu s standardi, ki jih je določila Mednarodna organizacija dela.

Pristop

Javno naročilo je bilo oddano leta 2013. Ponudniki so morali predložiti koncept za socialna merila, vključno z ukrepi za zagotovitev skladnosti njihovih dobaviteljev in poddobaviteljev z osmimi temeljnimi konvencijami MOD. Za obravnavo posebnih socialnih vprašanj v globalni proizvodnji IT, so merila za oddajo javnega naročila vsebovala sklice tudi na dodatne konvencije MOD št. 1, 30, 102, 115, 131, 135, 155, 158, 169 in 170. Točke so bile dodeljene na podlagi treh vidikov koncepta:

- obseg zajetih delovnih in socialnih standardov;
- verjetnost, da bo koncept izpolnjeval socialne standarde;
- zagotovljeno preverjanje.

Ponudniki so ponujali najrazličnejše možnosti, zato sta bila za zagotovitev kakovosti nadzornega mehanizma sprejeta dva koraka. Prvič, v razpisni dokumentaciji so bili opisani en možen sistem preverjanja, sklop primerov ukrepov, ki bi jih lahko sprejeli ponudniki, in možna vprašanja, na katera je bilo treba odgovoriti v poročilu. Drugič, verodostojnost koncepta (to je zajemalo 50 % ocene) in ponujeno preverjanje (40 % ocene) sta bila v merilih za oddajo javnega naročila še posebej pomembna. Ponudniki so se morali strinjati z rednim pregledom ukrepov, predstavljenih v njihovem konceptu, med trajanjem javnega naročila. Koncept in obveznosti, navedene v konceptu, so postali del novega okvirnega sporazuma.

Rezultati

Vsi ponudniki so predstavili koncept, kako zagotoviti poštene delovne pogoje v svoji dobavni verigi. Cilj tega je bilo ozaveščanje v sektorju IT o poštenih delovnih pogojih v dobavni verigi (vključno s pridobivanjem surovin). Strokovnjak za področje je koncepte družbeno odgovornega javnega naročanja ocenil na podlagi tega, koliko je ponudnik lahko prikazal, kako njegovi postopki vključujejo široko pokritost zgoraj navedenih konvencij MOD in da je njegova metoda zahtevane kakovosti. Socialna merila v konceptu so vplivala na oddajo javnega naročila, saj so predstavljala 10 % točk, dodeljenih kakovosti. Izbrani ponudnik je razvil kodeks ravnanja za dobavitelje in se strinjal, da bo dvakrat letno poročal delovni skupini o skladnosti s konvencijami MOD.

Pridobljene izkušnje

Kljub težkim tržnim razmeram in kompleksnim globalnim dobavnim verigam je bil odziv ponudnikov pozitiven. Za ponudnike na konkurenčnih razpisih postajajo trajnostna merila vse pomembnejša zaradi podobnih cen in učinkovitosti njihovih proizvodov. Povečuje se preglednost delovnih pogojev vzdolž dobavne verige, in to zaradi revizij, izvedenih na proizvodnih lokacijah, odkritih pomanjkljivosti in sprejetih korektivnih ukrepov. Do danes ni na voljo nobene naprave IT, ki bi bila v celoti izdelana pod pogoji pravične trgovine. Družba Dataport se osredotoča na dialog med strankami, ponudniki storitev in proizvajalci med postopkom za oddajo javnega naročila in po njem. Za to je potrebno intenzivno ukvarjanje s to temo.

4.8 Ocenjevanje ponudb in preverjanje zavez

Pristop k ocenjevanju in preverjanju zavez v zvezi z družbeno odgovornim naročanjem je enako pomemben kot merila, ki jih izberete. Dobro morate premisliti, kako oceniti trditve ponudnikov in kako oceniti ponudbe. Direktive o javnih naročilih ne predpisujejo nobene posebne metode ocenjevanja, čeprav je treba uporabiti načeli preglednosti in enake obravnave. Za

javna naročila s posebnimi socialnimi tveganji ali predvidenimi družbenimi koristmi je morda smiselno uporabiti drugačen pristop k ocenjevanju, kot se uporablja za bolj standardna javna naročila. V ocenjevalni odbor boste morda na primer želeli vključiti socialne partnerje, predstavnike uporabnikov ali druge strokovnjake (če ni navzkrižja interesov).

Cork (Irska) s konkurenčnim dialogom zagotavlja cenovno dostopna socialna stanovanja

Cilj javnega naročanja

Da bi povečali ponudbo cenovno dostopnih socialnih stanovanj, je mestni svet mesta Cork (Irska) uporabil postopek konkurenčnega dialoga, ki je spodbudil inovacije in razširil možnosti, ki jih je svet imel glede lokacije in načrtovanja stanovanj.

Pristop

Postopek konkurenčnega dialoga je potekal v več fazah. Najprej so morali izvajalci gradenj predložiti predloge projektov, ki so bili ocenjeni na primer glede na lokacijo, dostop do dobrin, javni prevoz, obstoječe možnosti lastništva in verjetnost pridobitve gradbenega dovoljenja. Mesto Cork je konkurenčni dialog uporabilo za izboljšanje in skupno oblikovanje rešitev, ki najbolj ustrezajo potrebam mesta po socialnih stanovanjih. Po več krogih vse bolj podrobne razprave je bil dialog zaključen, projekti, ki so bili uvrščeni v ožji izbor, pa so bili povabljeni, naj oddajo ponudbo v ocenjevanje.

Rezultati

Postopek konkurenčnega dialoga je privedel do naročila 11 shem socialnih stanovanj z različno gostoto poseljenosti in možnostmi lastništva, v okviru katerih se je zagotovilo 215 novih domov. S tem, ko so se dala v uporabo degradirana območja, nove sheme prispevajo k obnovi mesta, družine in posamezniki na čakalnih listah pa so dobili ustrezna stanovanja.

Pridobljene izkušnje

Čeprav je bilo za skupni pristop, ki ga podpira konkurenčni dialog, potrebnih več vnaprejšnjih sredstev, je ta pristop prispeval k temu, da so bili izvajalci gradenj bolje seznanjeni s potrebami mesta, zagotovil je večjo gotovost rešitev in preprečil spore ter ustvaril možnosti za doseganje boljšega razmerja med ceno in kakovostjo.

Uporaba postopkov, ki omogočajo bolj neposredno interakcijo s ponudniki, ko so izpolnjeni pogoji za njihovo uporabo ⁽¹²⁵⁾, lahko prav tako pomaga doseči družbeno odgovorno javno naročanje. Konkurenčni dialog vam na primer omogoča srečanje s ponudniki in postopno izboljševanje rešitev, zaradi česar se lahko izboljša socialna vsebina ponudb. Za javna naročila, katerih cilj je dobava povsem novega proizvoda ali storitve, je morda primerno partnerstvo za inovacije. Upoštevajte, da so za te postopke potrebni čas in sredstva za upravljanje ter sodelovanje ponudnikov. To je lahko dobro porabljen čas, če je rezultat javno naročilo, ki prinaša merljive družbene koristi.

Pri vseh postopkih, v katera ste vključili socialna merila, morate razmisliti, kako preveriti trditve ponudnikov. To lahko med drugim storite z navedbo sklicev na potrdila ali znake tretjih oseb. V skladu z direktivama 2014/24/EU in 2014/25/EU se lahko sklici nanje navedejo v tehničnih specifikacijah, merilih za oddajo javnega naročila in klavzulah o izvedbi javnega naročila ⁽¹²⁶⁾. Primeri oznak tretjih oseb, ki obravnavajo družbene vidike, so:

- potrdila organizacije Fairtrade International;
- TCO certified;
- SA 8000;
- Fair for Life;
- Svetovna organizacija za pravično trgovino;
- znak AAA iz smernic WAI WCAG 2.1 in/ali znak drugih invalidskih organizacij;
- zahteve glede dostopnosti DALCO za standard UNE 170001-1:2007 o grajenem okolju.

Da se lahko v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila zahtevajo določeni znaki, morajo izpolnjevati več pogojev, katerih cilj je zagotoviti, da so objektivni in dostopni vsem zainteresiranim gospodarskim subjektom. Znaki:

⁽¹²⁵⁾ Glej oddelek 3.4.

⁽¹²⁶⁾ Člena 43 in 44 Direktive 2014/24/EU ter člena 61 in 62 Direktive 2014/25/EU.

1. se smejo nanašati le na merila, ki so povezana s predmetom javnega naročila;
2. morajo temeljiti na objektivno preverljivih in nediskriminacijskih merilih;
3. morajo biti izdani z uporabo odprtega in transparentnega postopka, v katerem lahko sodelujejo vsi ustrezni deležniki, vključno z državnimi organi, potrošniki, socialnimi partnerji, proizvajalci, distributerji in nevladnimi organizacijami;
4. morajo biti na voljo vsem zainteresiranim stranem in
5. morajo biti določeni s strani tretje osebe, na katero gospodarski subjekt, ki zaprosi za dodelitev znaka, ne more odločilno vplivati ⁽¹²⁷⁾.

Če vsa merila za znake ustrezajo tem zahtevam in se odločite, da se boste v javnem naročilu sklicevali na celotni znak, morajo dokumenti v zvezi z oddajo javnega naročila vsebovati natančen in nedvoumen sklic nanj (na primer s sklicem na ustrezní akt o sprejetju znaka ali s tem povezano dokumentacijo), da se zagotovi popolna preglednost. Tudi če se sklicujete na znak, ki izpolnjuje vse te zahteve, morate kljub temu upoštevati znake z enakovrednimi merili. Enakovrednost bi morali oceniti v vsakem primeru posebej, na splošno pa lahko zahteve štejete za enakovredne, če so vsaj tako ambiciozne kot zahteve iz dokumenta v zvezi z oddajo javnega naročila. Kadar ponudniki iz razlogov, za katere jim ni mogoče pripisati odgovornosti, znaka niso mogli pridobiti v ustreznem roku, morate upoštevati druge ustrezne oblike dokazil (npr. tehnično dokumentacijo).

Za znake, ki ne izpolnjujejo ene ali več zgoraj navedenih zahtev, se lahko sklicujete na posamezna merila za znake, ki so povezana s predmetom javnega naročila, vendar ne zahtevate znaka kot takega. Če znak vključuje nekatere zahteve, ki se nanašajo na vaše naročilo, druge pa niso povezane s predmetom, ampak na primer s splošnimi praksami upravljanja, lahko navedete le posebna merila v zvezi z znakom, ki so povezana s predmetom, in ne smete zahtevati samega znaka ⁽¹²⁸⁾. Jasna navedba ustreznih meril za znake v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila (na primer s kopiranjem) bo pomagala potencialnim ponudnikom ter olajšala razumevanje in preglednost razpisnih zahtev.

Živila iz pravične trgovine v münchenskih šolah (Nemčija)

Cilj javnega naročanja

Mesto München je leta 2017 objavilo razpis za okvirni sporazum za zagotavljanje obrokov več kot 300 šolam. München ima dolgo tradicijo dela na področju družbeno odgovornega javnega naročanja. Mesto se je že leta 2002 odločilo, da ne bo kupovalo proizvodov, ki vključujejo uporabo dela otrok (ali kršijo konvencijo št. 182 MOD), in od takrat je sprejelo več ukrepov za spodbujanje pravične trgovine pri naročanju tekstila in hrane.

Pristop

Razpis je bil razdeljen na štiri sklope in je vseboval zahteve glede odstotka dobavljene ekološke hrane in zahteve za usposabljanje kuhinjskega osebja. Poleg tega je bilo 5 % meril za oddajo javnega naročila rezerviranih za nadaljnje družbene in okoljske vidike, kot je prisotnost surovin, ki jih je potrdila organizacija Fairtrade International ali World Fairtrade Organisation ali enakovredna organizacija.

Rezultati

Za vsak sklop so bile prejete tri ponudbe – vse od MSP. Javna naročila v štirih sklopih so bila oddana skupno trem dobaviteljem. Skupaj ta javna naročila zajemajo več kot 300 objektov, hrano pa bodo zagotovila za več kot 490 000 šolskih otrok.

Pridobljene izkušnje

Pomembno je zagotoviti zavezanost vseh vpletenih strani (tj. vodstva, zaposlenih, staršev, otrok itd.), da se spodbudi občutek odgovornosti in zagotovi uspeh projekta ter zberejo dobre ideje.

Dobre prakse

— Razmislite, kako boste ocenili trditve ponudnikov glede družbeno odgovornega javnega naročanja z vključitvijo ustreznih strokovnjakov v ocenjevalni odbor in zahtevanjem znakov ali potrdila tretjih oseb.

⁽¹²⁷⁾ Člen 43(1) Direktive 2014/24/EU in člen 61(1) Direktive 2014/25/EU.

⁽¹²⁸⁾ Člen 43(2) Direktive 2014/24/EU in člen 61(2) Direktive 2014/25/EU.

- Kadar obstajajo pogoji za uvedbo postopkov, ki omogočajo neposredno interakcijo s ponudniki, kot je konkurenčni dialog, lahko ti postopki pripomorejo k razvoju in izpopolnjevanju učinkovitih pristopov k socialnim ciljem.
- Preglejte merila in zahteve, na katerih temelji znak, na katerega se želite sklicevati v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila, in se prepričajte, da so povezani s predmetom javnega naročila, objektivni in nediskriminacijski.
- Sprejeti morate enakovredne znake ali potrdila, ki izpolnjujejo enaka merila, v primerih, ko ponudnik iz razlogov, za katere mu ni mogoče pripisati odgovornosti, znaka ali potrdila ni mogel pridobiti v ustreznem roku, pa morate sprejeti druga ustrezna dokazila.

4.9 Neobičajno nizke ponudbe

V nekaterih primerih določanje cene v ponudbi vzbuja skrb, da ponudnik ne bo mogel izpolniti socialnih zahtev, na primer zagotoviti skladnosti z veljavnimi predpisi o varnosti na delovnem mestu. Taki primeri so obravnavani v pravilih o neobičajno nizkih ponudbah ⁽¹²⁹⁾. V skladu z njimi morate proučiti vsako ponudbo, ki se zdi neobičajno nizka, in od ponudnika zahtevate, naj pojasni v njej določeno ceno. Nekaj primerov dejavnikov, ki lahko nakazujejo, da bi bilo treba proučiti ponudbo, je:

- cena, za katero se zdi, da ne pokriva osnovnih stroškov izpolnjevanja razpisnih zahtev;
- cena, ki je bistveno pod povprečnimi stroški drugih ponudb, ali
- cena, ki so bistveno nižje od cene v ponudbi, ki ima naslednjo najnižjo ceno.

Pojasnila ponudnika se lahko nanašajo na njihov poseben postopek proizvodnje ali dobave ali na ugodne pogoje, ki so mu na voljo – v tem primeru ponudbe ne bi smela biti zavržena, če izpolnjuje vse pravne zahteve. Vendar bi bilo treba ponudnika tudi pozvati, naj potrdi skladnost z veljavno socialno in delovno zakonodajo ter kolektivnimi pogodbami, kot je opredeljeno v socialni in okoljski klavzuli ⁽¹³⁰⁾. V primeru neskladnosti je treba ponudbo zavrniti ⁽¹³¹⁾. Če ugotovite, da je ponudba neobičajno nizka, ker je ponudnik prejel državno pomoč, lahko ponudbo zavrnete že samo iz tega razloga. To lahko storite šele po posvetovanju s ponudnikom in če ne more v ustreznem roku dokazati, da je bila zadevna pomoč združljiva z notranjim trgom ⁽¹³²⁾.

Ponudbe z neobičajno nizkimi cenami se lahko pojavijo tudi v razpisnih postopkih, v katerih se prejmejo ponudbe iz držav zunaj EU. Velja osnovno načelo enakega obravnavanja. Ponudniki iz tretjih držav lahko upravičeno ponudijo nižje cene, vendar je pomembno preveriti skladnost z vso veljavno socialno in delovno zakonodajo (za nadaljnje informacije o uporabi socialnega in delovnega prava ter kolektivnih pogojev pri javnih naročilih glej oddelek 4.5 in 5.2). Nadaljnje informacije o ocenjevanju ponudb iz tretjih držav, vključno z možnostjo neobičajno nizkih ponudb, so na voljo v posebnem dokumentu s smernicami, ki ga je objavila Evropska komisija ⁽¹³³⁾.

Pri preiskovanju neobičajno nizkih ponudb je potrebna previdnost – nujno je, da se uporabi dosleden in objektivni pristop ter da se ponudnikom omogoči pravica do odgovora. Javni naročnik pa se mora odločiti, ali so navedena pojasnila zadostna za vzpostavitev zaupanja v ponudbo ali pa jo je treba zavrniti. Upoštevajte, da so lahko drugi ponudniki, ki spoštujejo socialne zahteve, v slabšem položaju, če dovolite, da neobičajno nizka ponudba ostane nepregledana.

⁽¹²⁹⁾ Člen 69 Direktive 2014/24/EU in člen 84 Direktive 2014/25/EU.

⁽¹³⁰⁾ Člen 18(2) Direktive 2014/24/EU, člen 36(2) Direktive 2014/25/EU in člen 30(3) Direktive 2014/23/EU. Za dodatne informacije glej oddelek 4.5.

⁽¹³¹⁾ Člen 69(3) Direktive 2014/24/EU in člen 84(3) Direktive 2014/25/EU.

⁽¹³²⁾ Člen 69(4) Direktive 2014/24/EU in člen 84(4) Direktive 2014/25/EU. Dodatne informacije o uporabi pravil o državni pomoči so na voljo na naslednji povezavi: https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid_sl.

⁽¹³³⁾ Evropska komisija (2019), Smernice o udeležbi ponudnikov in blaga tretje države na trgu javnih naročil EU, C(2019) 5494 final, 24.7.2019, na voljo na naslednji povezavi: https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_sl.

Analiziranje neobičajno nizkih ponudb v Valoniji

Valonska komisija za javno naročanje je v skladu s svojim akcijskim načrtom za odgovorno javno naročanje ustanovila delovno skupino, da bi proučila vprašanje neobičajno nizkih ponudb. Delovna skupina združuje predstavnike, specializirane za javno naročanje, iz regionalne uprave, lokalnih organov, valonske zveze gradbenih podjetij, sindikatov ter zunanjih revizijskih organov, kot sta računsko sodišče in finančni inšpektor.

Po analizi ustrezne zakonodaje in sodne prakse je delovna skupina predlagala metodologijo za preiskovanje neobičajno nizkih ponudb. Metodologija vključuje pet korakov:

1. popravek aritmetičnih napak;
2. pregled in preverjanje cen;
3. zahteva za utemeljitev očitno neobičajno nizke cene;
4. odločanje o pravilnosti določene cene;
5. posredovanje informacije ponudniku.

Pri opredelitvi neobičajno nizkih ponudb bi bilo treba upoštevati informacije, kot so lastne ocene stroškov javnega naročnika, cene, ki jih plačajo drugi oddelki ali agencije, statistični podatki s trga, razlika v kakovosti ponudb in pojasnila ponudnika. Za javna naročila gradenj in storitve, ki so dovzetna za goljufije, je v smernicah določena natančnejša metodologija, ki temelji na odstopanju od prilagojene povprečne cene drugih ponudb.

Dobre prakse

- Odkrivanje in preiskovanje neobičajno nizkih ponudb je bistveni del družbeno odgovornega javnega naročanja. Poznavanje plač, prispevkov za socialno varnost in drugih stroškov, ki se uporabljajo v zadevnem sektorju, lahko pomaga.
- Ponudniki morajo imeti možnost, da pojasnijo kakršne koli očitno neobičajno nizke cene – ni jih dovoljeno samodejno izključiti.
- Če je neobičajno nizka cena posledica neupoštevanja veljavnega socialnega in delovnega prava ali kolektivnih pogodb, je treba ponudbo zavrnila.

POGLAVJE 5

Določanje in izvajanje pogodbenih pogojev

Med izvajanjem javnega naročila so zaveze v zvezi z družbeno odgovornim javnim naročanjem resnično na preizkušnji. Brez ustreznih pogodbenih pogojev – in sredstev za njihovo spremljanje in izvajanje – družbeno odgovorno javno naročanje ne bo učinkovito. V tem poglavju je podrobno opredeljeno, kako je mogoče javna naročila oblikovati in izvajati, da se čim bolj poveča družbena vrednost. Poleg razlage ustreznih določb direktiv o javnem naročanju vsebuje raznovrstne pristope, ki jih uporabljajo javni naročniki po vsej Evropi.

5.1 Uresničitev zavez v zvezi z družbeno odgovornim javnim naročanjem

Pri družbeno odgovornem javnem naročanju je treba posebno pozornost nameniti pogodbenim pogojem, ker se običajno zahteva, da stranke ne ravnajo tako kot običajno. Zato je pomembno, da se ponudniki opozorijo na socialne pogoje, vključene v javno naročilo, pa tudi na spremljanje, ki se bo izvajalo, in na posledice za neskladnost. Uporaba standardnih pogojev brez dodajanja posebnih socialnih klavzul je redko primerna za družbeno odgovorno javno naročanje. Če se pogodbeni pogoji obravnavajo postransko, lahko to ogrozi izvajanje družbeno odgovornega javnega naročanja, pri katerem je treba pogodbene pogoje upoštevati od samega začetka načrtovanega postopka.

Med razpisnim postopkom lahko v dokumente v zvezi z oddajo javnega naročila vključite predlagane pogoje javnega naročila. Lahko so v obliki osnutka, ponudnike pa povabite, naj dajo pripombe ali označijo pogoje. V vsakem primeru bi moralo javno naročilo vsebovati ustrezne vidike uspešne ponudbe, kot so cena in vse zaveze, sprejete kot odziv na merila za oddajo javnega naročila – vključno s tistimi, povezanimi z družbeno odgovornim javnim naročanjem. Če bodo zaveze iz ponudbe presegle osnovne pogoje iz javnega naročila, boste morali prilagoditi pogodbene določbe. Če na primer vaš osnutek pogodbe določa, da je treba v prvem letu trajanja pogodbe ustvariti najmanj pet vajeniških mest, izbrani ponudnik pa predlaga izvedbo osem vajeništev, bi morali v pogodbo vstaviti to številko.

V nasprotju s tehničnimi specifikacijami, pogoji za sodelovanje in merili za oddajo javnega naročila skladnost s pogodbenimi pogoji med razpisnim postopkom običajno ni izrecno ocenjena. Čeprav se prakse med državami in organizacijami se razlikujejo, je običajno, da ponudniki navedejo, da sprejemajo pogodbene pogoje ali pa navedejo kakršne koli posebne pridržke, o katerih se lahko morda pogajajo (odvisno od postopka). Pri družbeno odgovornem javnem naročanju je lahko potreben drugačen pristop, saj se želite prepričati, da ponudniki lahko zagotovijo kakršne koli posebne socialne vidike javnega naročila, in da se ti pogoji veljajo tudi za podizvajalce, kadar je to potrebno. Če na primer vaš osnutek pogodbe vključuje zavezo, da se bo spoštovanje temeljnih konvencij MOD zagotovilo v celotni dobavni verigi, se morate prepričati, da ima izbrani ponudnik vzpostavljene ustrezne sisteme za spremljanje svojih podizvajalcev. Da bi se v celoti ocenili zmogljivost in zaveze ponudnikov na tem področju ter zagotovila preglednost in enaka obravnava, bi se morali ti vidiki ustrezno upoštevati v pogojih za sodelovanje ali merilih za oddajo javnega naročila ter pogodbenih pogojih. Kadar ponudnik predlaga posebno metodo za spremljanje svojih podizvajalcev, bi morali to obvezno vključiti v pogodbo. Določite lahko tudi, da je klavzula, s katero se zahteva skladnost s konvencijami MOD, del vsake podizvajalske pogodbe, krati pa ohranite odgovornost glavnega izvajalca, da zagotovi skladnost v celotni dobavni verigi.

Zadnji korak za uresničitev zavez v zvezi z družbeno odgovornim javnim naročanjem je zagotovitev, da so tisti, ki so neposredno vključeni v izvajanje javnega naročila – na obeh straneh – seznanjeni s socialnimi klavzulami. V vaši organizaciji lahko javno naročilo upravlja nekdo, ki ni neposredno vključen v javno naročanje. Bistveno je, da ima ta oseba čas, informacije in motivacijo za učinkovit nadzor nad spoštovanjem socialnih klavzul. Namesto tega bi bilo morda smiselno ustanoviti odbor, ki bi ga sestavljali predstavniki vaše organizacije in kateri koli tretjih strani z neposrednim interesom za izvrševanje družbenih zavez, kot so sindikati, organizacije za pravice invalidov, strokovnjaki za dostopnost, nevladne organizacije ali državljani/uporabniki. Morda boste želeli od izvajalca zahtevati, naj imenuje posameznika, ki je neposredno odgovoren za zagotavljanje izpolnjevanja družbenih zavez, in zagotovi, da se ta oseba udeležuje sestankov za pregled javnega naročila.

Dobre prakse

- Socialni pogoji morajo biti vključeni v osnutke pogodbenih pogojev in objavljeni na začetku razpisnega postopka, pri čemer je treba ponudnike opozoriti na te pogoje.
- Standardna javna naročila morda niso primerna za družbeno odgovorno javno naročanje, zato je treba natančno pregledati vse pogoje, da ne bodo v nasprotju z razpisnimi zahtevami.
- Ponudniki so lahko pozvani, naj v okviru postopka predložijo pripombe ali označijo osnutek pogodbe. V končni različici bi morale biti zajete vse posebne zaveze v izbrani ponudbi.
- Zagotovite, da so oseba ali osebe, odgovorne za upravljanje javnega naročila na obeh straneh, seznanjene z določbami o družbeno odgovornem javnem naročanju in zmožne zagotoviti njihovo uporabo.
- Pogodbe in dokumenti bi morali biti na voljo v dostopnih oblikah.

5.2 Pogoji za izvedbo javnega naročila

Pogoji za izvedbo javnega naročila opisujejo, kako je treba izvesti javno naročilo. Direktive o javnem naročanju določajo, da lahko pogodbeni pogoji zajemajo gospodarske, inovativne, okoljske, socialne ali zaposlitvene vidike ⁽¹³⁴⁾. Tako kot pogoji za sodelovanje in merila za oddajo javnega naročila morajo biti tudi ti pogoji povezani s predmetom naročila in vključeni v obvestilo ali dokumente v zvezi z oddajo javnega naročila. Pomen povezave s predmetom javnega naročila je pojasnjen v okviru (desno). Pogoji za izvedbo javnega naročila morajo biti v skladu s pravom EU, vključno z zakonodajo v zvezi s socialnim stebrom, omenjeno v poglavju 1.

⁽¹³⁴⁾ Člen 70 Direktive 2014/24/EU in člen 87 Direktive 2014/25/EU, glej tudi uvodne izjave 64–66 Direktive 2014/23/EU.

Da bi bili pogoji za izvedbo javnega naročila učinkoviti, bi:

- morali biti jasno oblikovani in brez nepotrebnega pravnega žargona;
- morali biti dovolj specifični, z določenimi roki in rezultati;
- morali biti dodeljeni določeni stranki ali posamezniku;
- jih morala spremljati ustrezna pravna sredstva v primeru neizpolnitve obveznosti, na primer denarne kazni ali popravni ukrepi.

Pogodbeni pogoji in zahteva glede povezave s predmetom javnega naročila

Za pogodbene pogoje se bo štelo, da so povezani s predmetom javnega naročanja, če se nanašajo na gradnje, blago ali storitve, ki jih je treba zagotoviti v skladu z navedenim javnim naročilom, in sicer v vseh pogledih in fazah njihove življenjske dobe, vključno z dejavniki, povezanimi s:

- (a) posebnim postopkom proizvodnje, zagotavljanjem ali trženjem teh gradenj, blaga ali storitev ali
- (b) posebnim postopkom, povezanim z drugo fazo v njihove življenjske dobe,

tudi če takšni dejavniki vsebinsko niso del njih (člen 67(3)). To pomeni, da lahko vključite pogoje, kot so spoštovanje človekovih pravic vzdolž dobavne verige, pravična trgovina ali konkretni družbeni učinki javnega naročila. Ne morete vključiti splošnih zahtev glede družbene odgovornosti podjetij, razen če gre za pravne obveznosti, ki veljajo za izvajalca. Primer pogodbenega pogoja, ki ni povezan s predmetom javnega naročila, je zahteva, naj podjetje vsako leto nameni določen odstotek svojega dobička v dobrodelne namene.

V oddelku 5.6 je dodatno proučena vloga kazni in spodbud pri zagotavljanju družbeno odgovornega javnega naročanja. Primeri socialnih pogojev, ki izpolnjujejo zgornja merila in obravnavajo različne vidike družbeno odgovornega javnega naročanja, so navedeni v preglednici 5.1. Ti pogoji sami po sebi niso popolni; da bi bili učinkoviti, bi jih bilo treba dopolniti z opredelitvami ter klavzulami o spremljanju in izvajanju.

Preglednica 5.1

Vzorčne pogodbene klavzule pri družbeno odgovornem javnem naročanju

Tema	Primer osnutka pogodbenega pogoja ⁽¹⁾
Dostopnost (v javnem naročilu za pisarniško opremo IKT)	Izvajalec mora zagotoviti zadevno dostopno opremo, konfigurirano tako, da jo lahko uporabljajo invalidi. Usposabljanja za invalidne uporabnike bodo na voljo na datume, dogovorjene z javnim naročnikom, nadaljnjo pomoč prek namenske službe za pomoč pa se bo zagotavljala ves čas trajanja javnega naročila.
Socialna vključenost (v javnem naročilu za oglaševanje državnih storitev)	Izvajalec je odgovoren za doseganje vsake od ciljnih skupin, določenih v specifikacijah, in za izvajanje posebnih ukrepov, vključenih v njegovo ponudbo, za doseganje starejših uporabnikov, tistih, ki trpijo zaradi socialne izolacije, in tistih brez dostopa do interneta. Pregled učinkovitosti teh ukrepov se bo izvedel po treh mesecih, izvajalec pa bo moral izvesti kakršne vse popravne ukrepe, ki jih določi javni naročnik.
Zaposlovanje (v javnem naročilu za izvedbo gradbenih del)	Izvajalec je odgovoren za zaposlovanje, usposabljanje in zagotavljanje zaposlitve med trajanjem tega javnega naročila za vsaj X ljudi (število, navedeno v ponudbi), ki spadajo v eno ali več opredeljenih kategorij prikrajšanih delavcev. Pogoji za to zaposlovanje so določeni v prilogi k pogodbi. Predložiti je treba mesečna poročila, v katerih so navedeni število zaposlenih prikrajšanih delavcev, opravljeno usposabljanje, opravljene ure in prejete plače.

Tema	Primer osnutka pogodbenega pogoja ⁽¹⁾
Enakost spolov	Izvajalec bo zagotovil, da bodo vsi, ki so neposredno nadrejeni osebju, ki izvaja javno naročilo, opravili usposabljanje o vidikih enakosti spolov pri izbiri kandidatov in zaposlovanju, vključno z nosečnostjo in materinstvom; menopavzo; spolnim nadlegovanjem; družinskimi dopusti, kot je starševski dopust ter usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja itd.
Minimalna plača	Izvajalec in vsi podizvajalci, ki delujejo v okviru jurisdikcije, v kateri se izvaja javno naročilo, bodo upoštevali minimalne plače, določene v (ustrezni zakonodaji ali kolektivni pogodbi), in vodili evidenco vseh opravljenih ur in izplačanih plač. Javni naročnik lahko kadar koli zahteva dostop do teh evidenc in dokazil o izplačanih plačah.
Človekove pravice in pravice delavcev (v javnem naročilu za uniforme)	Izvajalec bo zagotovil, da pri izvajanju tega javnega naročila ne bodo kršene človekove pravice in osem temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela. Imena in kraji poslovanja vseh podizvajalcev in pod-podizvajalcev v okviru tega javnega naročila so navedeni v prilogi k pogodbi, izvajalec pa potrjuje, da je vzpostavil ustrezen sistem, ki ga je revidirala neodvisna tretja oseba in je namenjen zagotavljanju, da so ves čas trajanja javnega naročila na voljo natančne informacije o delovnih pogojih vseh ljudi, ki sodelujejo pri izvajanju javnega naročila.
Etična trgovina (v javnem naročilu gostinskih storitev)	Hrana in pijača v vrednosti, enaki najmanj 5 % letne pogodbene cene, bo zagotovljena s potrdilom o pravični trgovini ali enakovrednim potrdilom. V okviru četrletnega cikla načrtovanja jedilnika bo izvajalec določil, katere proizvode pravične trgovine namerava vključiti v jedilnik in njihovo ocenjeno vrednost. Ob koncu vsakega pogodbenega leta se bo pregledala vrednost proizvodov, s katerimi se pravično trguje, in vključili dodatni proizvodi s potrdilom za naslednje pogodbeno leto.

(¹) Ti osnutki pogodbenih pogojev so zgolj okvirni, upoštevati bi morali posebne okoliščine in jim biti prilagojeni.

Stalna skladnost z razlogi za izključitev

Vloga nekaterih obveznih in neobveznih razlogov za izključitev (na primer tistih za delo otrok/trgovino z ljudmi ter skladnost s socialnim in delovnim pravom) v družbeno odgovornem javnem naročanju je pojasnjena v oddelku 4.6. Izpolnjevanje teh osnovnih obveznosti ne bi smelo biti omejeno na pregled, narejen med razpisnim postopkom.

V pogodbenih pogojih bi se morala med izvajanjem javnega naročila zahtevati stalna skladnosti z vsemi obveznimi razlogi za izključitev in vsemi neobveznimi razlogi, uporabljenimi v ponudbi, pri čemer bi bili izvajalec in podizvajalci odgovorni za redno posodabljanje izjav. Kot je pojasnjeno v oddelku 5.6, mora biti možno odpovedati pogodbo, kadar se pojavijo nove informacije o skladnosti z obveznimi razlogi za izključitev.

Pogoji za izvedbo javnega naročila se lahko pregledajo v času trajanja javnega naročila, kar vključuje priložnost, da se postopno zviša raven ambicij (¹³⁵). S tem, ko si izvajalec pridobi izkušnje in samozavest pri izpolnjevanju socialnih pogojev, bi se morala povečati tudi njegova sposobnost zagotavljanja. Razmislite o tem, kako najbolje spodbuditi izvajalca k zagotavljanju še večje družbene vrednosti, in sicer tako, da to povežete z dodatnimi plačili na podlagi pogodbe (¹³⁶), se strinjate z objavo pozitivnih rezultatov ali pa družbeno uspešnost povežete z obnovitvijo ali podaljšanjem pogodbe, kot je določeno v ponudbi.

(¹³⁵) Vse spremembe pogodb o izvedbi javnih naročil po njihovi sklenitvi morajo biti v skladu z določbami o spremembi pogodb o izvedbi javnih naročil (člen 72 Direktive 2014/24/EU, člen 89 Direktive 2014/25/EU in člen 43 Direktive 2014/23/EU).

(¹³⁶) To možnosti bi bilo seveda treba vključiti že v prvotne dokumente v zvezi z oddajo javnega naročila; v nasprotnem primeru bi morala vsaka podobna pogodbeni sprememba izpolnjevati pogoje pravil o spremembah pogodb (glej opombo 144).

Dobre prakse

- Vključite pogoje za izvedbo javnega naročila, ki so usmerjeni na socialne in zaposlitvene vidike ter so povezani s predmetom javnega naročila.
- Previdno pripravite pogodbene klavzule, da se izognete nepotrebnemu žargonu, določite časovnice in rezultate, dodelite odgovornost in vključite ustrezna pravna sredstva v primeru neizpolnitve obveznosti.
- Razmislite, ali naj se raven ambicij glede socialnih zavez med trajanjem javnega naročila povečuje in kako spodbuditi izvajalca, da poveča ambicije.

Regija Valonija: uporaba pogodbениh klavzul o poklicnem vključevanju**Cilji javnega naročanja**

Cilj regije Valonija je doseči 100-odstotno odgovorno javno naročanje do leta 2020. V ta namen je izvedla vrsto ukrepov v zvezi z javnim naročanjem, namenjenih pospeševanju poklicnega vključevanja, preprečevanju socialnega dampinga, podpori MSP, izboljšanju učinkovitosti virov in zmanjšanju vpliva na okolje.

Pristop

Da bi Valonija podprla poklicno integracijo, je razvila standardne socialne klavzule, ki jih je treba vključiti v razpise, podjetja pa zavezujejo, da bodo podpirala možnosti usposabljanja za brezposelne pri izvajanju javnih del. Klavzula je bila oblikovana tako, da je prožna, kar pomeni, da se lahko podjetje odloči, ali bo pripravnikom prakse zagotovilo neposredno med svojimi zaposlenimi ali pa bo določena dela (na primer tesarstvo, barvanje, rušenje itd.) oddalo v podizvajanje socialnim podjetjem, v katerih je najmanj 50 % zaposlenih opredeljenih za invalide ali prikrajšane osebe (na primer dolgotrajno brezposelni). Rezultat je partnerski pristop k poklicnemu vključevanju med javnim naročnikom, podjetji, socialnimi podjetji in organizacijami za usposabljanje. Valonija je ustanovila tudi službo za pomoč uporabnikom, ki javnim naročnikom pomaga pri vključevanju klavzul v razpise, podjetjem pa pri njihovem izvajanju. Na spletu je na voljo tudi več smernic in orodij.

Rezultati

Do decembra 2018 so bile socialne klavzule vključene v 442 javnih naročil (v skupni vrednosti skoraj 400 milijonov EUR). Rezultat je 410 mest za pripravnike in 70 pogodb s podizvajalci socialnih podjetij. Od 129 javnih naročil, ki vsebujejo socialne klavzule, jih je bilo 78 % izvedenih v celoti, 9 % jih je bilo delno izvedenih, 13 % pa jih ni bilo izvedenih. Od ustvarjenih mest za pripravnike jih je bilo 83 % v poklicih s pomanjkanjem strokovno usposobljene delovne sile (vključno z elektrotehniko, tesarstvom in gradbeništvom). Po usposabljanju je 60 % dolgotrajnih pripravnikov sklenilo pogodbe za nedoločen čas ali pogodbe za določen čas (29 % oziroma 31 %). Nazadnje, 30 podizvajalcev socialnih podjetij je prejelo več kot 3,5 milijona EUR za storitve, oddane v podizvajanje.

Pridobljene izkušnje

Pet let po objavi prvih javnih naročil s socialnimi klavzulami so rezultati pozitivni: izkazalo se je, da je javno naročanje dobro orodje za spodbujanje strokovnega usposabljanja ter vzpostavljanje partnerstva med podjetji in socialnimi podjetji. Močna politična zavezanost in vključenost vseh ustreznih deležnikov v projekt sta bila ključnega pomena za uspeh. Valonija bo v prihodnje naredila več za poenostavitev postopkov, da bi zmanjšala upravno breme, povezano z izvajanjem in nadzorom socialnih klavzul.

5.3 Sklepanje pogodb z družbenimi učinki

Pri tradicionalnih pogodbah plačilo temelji na tem, da izvajalec izvede določeno dejavnost. Ne glede na to, ali gre za dejavnost dobave pisarniškega materiala, gradnje ceste ali zagotavljanja storitev socialnega varstva, izvajalec plačilo prejme na podlagi dokončanja določene dejavnosti. Vendar pri številnih vrstah javnega naročila javnega naročnika volj kot sama dejavnost zanima rezultat dejavnosti. To lahko velja zlasti za javna naročila s socialno razsežnostjo. Če na primer prek razpisa iščete ponudnike storitev, ki bodo delali z nekdanjimi prestopniki, vas morda zanima zmanjšanje stopenj ponovitev kaznivih dejanj. V pogodbi z družbenimi učinki bi se lahko opredelila ciljna stopnja ponovitve kaznivih dejanj (ki je nižja od izhodišča), del plačila na podlagi pogodbe pa bi se lahko pridržal za uspešno doseganje tega cilja.

V javnih naročilih po Evropi in po vsem svetu so prisotne različne oblike plačila na podlagi rezultatov, ki se razvijajo kot odgovor na potrebo po večji učinkovitosti pri opravljanju storitev in dokazovanju cenovne učinkovitosti. Včasih so bile deležne kritik zaradi izpostavljanja ponudnikov storitev pretiranemu tveganju, zlasti kadar storitev opravljajo mala podjetja, dobrodelne ustanove ali socialna podjetja, ki imajo omejeno sposobnost prevzema finančnega tveganja. Zato je bilo razvitih več modelov pogodb z družbenimi učinki, ki zmanjšujejo tveganje za ponudnika storitev. Eden od modelov vključuje plačilo premije ponudniku storitev za družbene učinke, ki presegajo osnovna pričakovanja javnega naročnika – kadar je na primer zaposlenih več brezposelnih oseb, kot je bilo pričakovano. Pri tovrstnih pogodbah je potrebno skrbno opredeliti ustrezne zaželene učinke, izhodišče in ravni za dodatna plačila, lahko pa so tudi učinkovito sredstvo za spodbujanje uspešnosti. Uspešne pogodbe z družbenimi učinki pogosto vključujejo partnerstvo s socialnimi podjetji in skupno oblikovanje storitev ⁽¹³⁷⁾.

Drugi model je obveznica s socialnim učinkom, imenovana tudi obveznica z razvojnimi učinki, kadar se uporablja v povezavi z državami v razvoju. Obveznice s socialnim učinkom vključujejo vsaj tri strani: javnega naročnika (včasih imenovanega plačnik učinka), ponudnika storitve in zasebnega vlagatelja (nosilca tveganja). Javni naročnik opredeli področje, ki je primerno za obveznico s socialnim učinkom (primeri vključujejo javnozdravstvene kampanje, usposabljanje, aktivne ukrepe na trgu dela) in učinke, ki bi jih želel doseči (npr. zaposlitev številnih oseb v ranljivih situacijah ali invalidov, rezultati na področju zdravja, ostajanje v izobraževanju). Zasebni vlagatelj zagotavlja finančna sredstva za plačilo ponudniku storitev, javni naročnik pa mu jih povrne le, če so doseženi opredeljeni učinki. Ponudnik storitev zagotavlja storitev in lahko prejme dodatna plačila na podlagi učinkov. Glavno vprašanje glede obveznic z družbenimi učinki je, kako oceniti učinke, in to včasih izvede neodvisna tretja oseba. Odvisno od strukture pogodb in postopka izbire za ponudnika storitev lahko obveznica z družbenimi učinki spada na področje uporabe direktiv o javnem naročanju ali ne.

Uporaba obveznic z družbenimi učinki za izboljšanje učnih rezultatov v Lizboni

Cilj javnega naročanja

Občina Lizbona je leta 2015 ustanovila obveznico z družbenimi učinki za projekt Junior Code Academy, katerega namen je bil zmanjšati število otrok, ki se ponavljajo šolska leta ali opuščajo šolanje. Njegov namen je bil tudi pridobiti dokaze o vplivu računalniškega programiranja na kognitivne spretnosti, vključno s šolskim uspehom in zmoglostjo reševanja problemov, da bi se na tej podlagi oblikovala javna politika.

Pristop

Obveznica z družbenimi učinki je bila osredotočena na tri javne šole v Lizboni. V vsaki šoli je bil izbran en razred, ki se je eno leto tedensko udeleževal dvournega tečaja računalniškega programiranja. Poleg tega je bila v vsaki šoli ustanovljena kontrolna skupina, s katero se je lahko primerjala uspešnost otrok pri pouku računalniškega programiranja, in sicer s primerjanjem izboljšanj v portugalščini, matematiki, logičnem razmišljanju in reševanju problemov. Da bi Lizbona zmanjšala tveganje za ta pilotni projekt, se je s fundacijo Calouste Gulbenkian dogovorila za obveznico z družbenimi učinki. Fundacija zagotovila vnaprejšnja sredstva v višini 120 000 EUR, ki jih mora mesto povrniti, če in ko projekt doseže dogovorjene rezultate (kot je ocenil neodvisni ocenjevalec).

⁽¹³⁷⁾ Za dodatne informacije o sklepanju pogodb z družbenimi učinki in obveznicah z družbenimi učinki glej <https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics>.

Rezultati

Ob koncu pilotnega projekta je bilo ugotovljeno, da so se učencem, ki so sodelovali v tečajih računalniškega programiranja, izboljšale matematične spretnosti in spretnosti logičnega sklepanja. Vendar niso bile dosežene vse dogovorjene metrike obveznice z družbenimi učinki, zato je Lizbona fundaciji Calouste Gulbenkian povrnila približno 25 % njihove začetne naložbe.

Pridobljene izkušnje

Obveznice z družbenimi učinki se lahko uporabljajo za zmanjšanje tveganja financiranja inovativnega pilotnega projekta. Vendar lahko traja nekaj časa, da se zberejo rezultati, pilotni projekti pa bi morali trajati dovolj dolgo, da bi lahko vlagatelji dosegli zeleni učinek. V tem primeru je spremljanje pokazalo, da se je uspešnost postopno izboljševala, kar kaže na to, da bi se zeleni učinki lahko dosegli, če bi bilo na voljo več časa.

Vira: <http://www.oecd.org/cfe/leed/SIBsExpertSeminar-SummaryReport-FINAL.pdf> in <https://maze-impact.com/report-sib-junior-code-academy/>.

Inovativni pristopi k sklepanju pogodb in financiranju javnih storitev se nenehno razvijajo, o njihovih koristih in pomanjkljivostih pa je vredno razmisliti v fazi načrtovanja. Zgornji modeli lahko pomagajo spodbuditi doseganje družbenih učinkov, spodbuditi večje sodelovanje v javnem sektorju ter med javnim sektorjem in drugimi deležniki, vključno s socialnimi podjetji in civilno družbo, ter sprostiti nove vire z zasebnimi financami. Vendar prinašajo stroške in tveganja. Posvetovanje z drugimi javnimi naročniki, ki so uporabili te modele, vam lahko pomaga ugotoviti, ali modeli ustrezajo vašim potrebam.

Dobre prakse

- Razmislite, ali bi morala vaša pogodba vključevati plačila, povezana z opredeljenimi družbenimi učinki, in skupaj s ponudniki storitev opredelite ustrezne cilje, meritve in podporne plačilne pogoje.
- Poskrbite, da bo vaša shema zasnovana tako, da bo sorazmerno dosegla vse ciljne skupine. Izogibajte se situacijam, v katerih bi lahko obravnavanje upravičencev z lažje rešljivimi družbenimi problemi finančno zasenčilo obravnavanje najbolj ranljivih skupin.
- Če tveganje in pomanjkanje finančnih sredstev omejujeta vaše zmožnosti za doseganje družbenih vplivov, boste morda želeli obveznice z družbenimi učinki upoštevati kot sredstvo za privabljanje zasebnih naložb.
- Skrbno pretehtajte prednosti in pomanjkljivosti teh pristopov in, če je mogoče, se pogovorite z drugimi javnimi naročniki, ki so že uporabili podobne modele. Proučite potencialne pozitivne in negativne učinke, na primer z upoštevanjem potencialno visokih stroškov vložka, potrebnega za sklenitev pogodb z družbenimi učinki in obveznice z družbenimi učinki ter njihove stroškovne učinkovitosti.

5.4 Spremljanje skladnosti

Za izvajalca lahko socialne klavzule predstavljajo izziv, zlasti kadar so nove. Pričakujete lahko, da bosta obe strani potrebovali dodaten čas in sredstva za upravljanje javnega naročila, in pametno bi bilo ohranjati dobro komunikacijo med obema stranema, ki bo v pomoč pri opredelitvi in reševanju morebitnih težav. Vaše javno naročilo bi moralo vključevati tudi bolj formalne mehanizme za spremljanje skladnosti. Ustrezna oblika spremljanja bo odvisna od več dejavnikov:

- narave socialnih klavzul, ali so na primer povezane z dobavno verigo ali končnimi uporabniki;
- izkušenj obeh strani pri uporabi teh klavzul;
- ravni zaupanja in komunikacije me obema stranema;
- sredstev in zmogljivosti za učinkovito spremljanje uspešnosti in
- razpoložljivosti ustreznih tretjih oseb za pomoč pri spremljanju.

Na splošno obstajajo štiri oblike spremljanja pogodb: naročnik, izvajalec, skupno spremljanje ali tretja oseba. V spodnji preglednici so povzete ključne značilnosti vsakega od teh štirih pristopov.

Vrsta spremljanja	Glavne značilnosti
Stranka	Javni naročnik je odgovoren za spremljanje skladnosti s socialnimi klavzulami in lahko uporabi sankcije za neskladnost.
Izvajalec	Izvajalec je odgovoren za zbiranje in poročanje informacij o svoji skladnosti z družbenimi klavzulami (samoporočanje).
Skupno spremljanje	Izvajalec je odgovoren za zbiranje in sporočanje informacij, javni naročnik pa te informacije pregleda ali preveri. Namesto tega je lahko izvajalec odgovoren za spremljanje nekaterih vidikov, javni naročnik pa za spremljanje drugih vidikov.
Tretja oseba	Tretja oseba, na primer revizor ali certifikacijski organ, je odgovorna za spremljanje skladnosti s socialnimi klavzulami in zagotavljanje poročil.

Ne glede na izbrani model je pomembno, da se v pogodbi dodeli odgovornost za spremljanje, opredelijo dejavnosti (npr. vprašalniki, sestanki, inšpekcijski pregledi, poročila, revizije), ki jih je treba izvesti, in njihova pogostost ter določijo ukrepi posredovanja in mediacijski ukrepi, ki se bodo uporabili, če se pojavijo težave. Pri določanju mehanizmov spremljanja, ki od ponudnika zahtevajo poročanje informacij, upoštevajte naravo, raven podrobnosti in vrsto dokazov, ki bodo potrebni za ustrezno spremljanje izvajanja javnega naročila. Razmislite o tem, katere informacije so resnično ustrezne in sorazmerne z naravo in tveganji javnega naročila, ter proučite zmožnost svoje organizacije, da te informacije oceni in preveri. Opredelitev profilov tistih, ki izvajajo spremljanje, na primer z zahtevanjem ustreznih potrdil, ki dokazujejo njihovo strokovno znanje, bi bila na primer koristna za spremljanje dostopnosti storitve. V oddelku 5.6 so obravnavana pravna sredstva, ki so na voljo v primeru kršitve socialnih klavzul. Vodenje natančnih evidenc vseh dejavnosti spremljanja je še posebej pomembno za podporo uporabi pravnih sredstev.

Dobre prakse

- Predvidite potrebo po dodatnem času in virih za spremljanje skladnosti s socialnimi klavzulami.
- Kombinacija neformalne, odprte komunikacije in bolj formalnega spremljanja je lahko zelo učinkovita.
- Glede na naravo socialnih klavzul in drugih dejavnikov razmislite, ali je za vaše javno naročilo najprimernejše spremljanje stranke, izvajalca, skupno spremljanje ali spremljanje tretje osebe.
- Dodelite odgovornost za spremljanje in določite dejavnosti, pogostost, ukrepe posredovanja in mediacijske ukrepe, ki bodo jasno veljali v pogodbi.

5.5 Oddaja javnih naročil podizvajalcem

Oddajanje javnih naročil podizvajalcem je del številnih javnih naročil in ga je treba upoštevati pri pripravi in izvajanju določb o družbeno odgovornem javnem naročanju. V skladu z direktivami o javnem naročanju lahko od ponudnikov zahtevate, da v svojih ponudbah navedejo delež javnega naročila, ki ga nameravajo oddati podizvajalcem, in vse predlagane podizvajalce ⁽¹³⁸⁾. Poleg tega lahko preverite ali pa se lahko od vas zahteva z nacionalno zakonodajo, ali obstajajo razlogi za izključitev katerega od znanih podizvajalcev ⁽¹³⁹⁾. V tem primeru boste morda morali od ponudnikov zahtevati, da jih zamenjajo.

⁽¹³⁸⁾ Člen 71(2) Direktive 2014/24/EU, člen 88(2) Direktive 2014/25/EU in člen 42(2) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹³⁹⁾ Člen 71(5) Direktive 2014/24/EU, člen 88(5) Direktive 2014/25/EU in člen 42(3) Direktive 2014/23/EU.

Ko je javno naročilo oddano, bi morali od izvajalca zahtevati, naj navede imena, kontaktne podatke in zakonite zastopnike svojih podizvajalcev, če so takrat znani. Če se te informacije spremenijo ali je imenovan kateri koli novi podizvajalec, mora pogodba od izvajalca zahtevati, da vas o tem obvesti. Te zahteve po informacijah so obvezne v skladu z direktivami o javnih naročilih za javna naročila gradenj in storitev, ki se opravljajo v objektih pod neposrednim nadzorom javnega naročnika ⁽¹⁴⁰⁾. Pri drugih javnih naročilih, kot so javna naročila blaga, so prostovoljne ⁽¹⁴¹⁾, vendar so zelo priporočljive za namene družbeno odgovornega javnega naročanja. Brez osnovnih informacij o identiteti in lokaciji podizvajalcev je lahko zelo težko uveljaviti socialne klavzule. Te zahteve po informacijah bi bilo treba razširiti tudi na podizvajalce in druge osebe v dobavni verigi.

Z vašo pogodbo bi morale biti poleg informacij o identiteti podizvajalcev zagotovljene tudi, da se zanje uporabljajo osnovne socialne obveznosti iz direktiv. To vključuje obvezne in neobvezne razloge za izključitev (vključno s prepovedmi dela otrok in trgovine z ljudmi, zahtevami za plačilo davkov in prispevkov za socialno varnost itd.) ter obveznost spoštovanja veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava pri izvajanju javnega naročila, kot je navedeno v socialni in okoljski klavzuli ⁽¹⁴²⁾ (glej oddelek 4.5). Kot je pojasnjeno v oddelku 5.2, bi bilo treba s pogodbenimi pogoji zahtevati stalno skladnost z vsemi obveznimi razlogi za izključitev in uporabljenimi neobveznimi razlogi. Od vseh podizvajalcev morate zahtevati, naj predložijo izjavo o svojem izpolnjevanju navedenih pogojev in jo redno posodablajo.

Odgovornost za kršitve socialne in okoljske klavzule je lahko solidarna med izvajalcem in podizvajalci, če nacionalno pravo to opredeljuje. Glavna pogodba lahko določa tudi, da morajo biti socialne klavzule vključene v vse pogodbe s podizvajalci, vendar je glavni izvajalec v celoti odgovoren za zagotavljanje skladnosti med celotnim postopkom proizvodnje ali dobave. Upoštevajte, da se bodo zakoni in kolektivne pogodbe, ki se uporabljajo in so opredeljeni v socialni in okoljski klavzuli, razlikovali glede na lokacijo podizvajalca. Na podlagi informacij, ki jih imate o lokaciji vseh podizvajalcev, bi bilo pametno natančno opredeliti zakone, ki se uporabljajo.

Vidik podizvajanja, ki ima tudi gospodarske in socialne posledice, je pravočasna izvedba plačila glavnega izvajalca podizvajalcem. Zamude pri plačilih podizvajalcem lahko povzročijo nevarne kaskadne učinke, ki ogrozijo odpornost celotne dobavne verige, saj se bodo zamude pri plačilih z enega dobavitelja prenesle na drugega. Lahko prispevate k preprečevanju teh učinkov in podprete hitro plačilo. Uporabite lahko pogodbene klavzule, s katerimi od glavnega izvajalca zahtevate, naj pravočasno poroča o svojih plačilih podizvajalcem, zlasti če gre za MSP. Če plačila zamujajo, bi moral glavni izvajalec dokazati, da je plačal zakonske obrestne mere. Direktivi 2014/24/EU in 2014/25/EU omogočata tudi neposredno plačilo podizvajalcu na njegovo zahtevo ⁽¹⁴³⁾. Upoštevajte, da morate v dokumentih v zvezi z oddajo javnega naročila določiti ureditev za ta način plačila.

Dobre prakse

- Vodite register vseh podizvajalcev in podizvajalcev, ki izvajajo vaše javno naročilo; glavni izvajalec bi moral biti odgovoren za posodobitev teh informacij, če pride do kakršnih koli sprememb.
- Od glavnega izvajalca zahtevajte, da v vse podizvajalske pogodbe vključi osnovne socialne obveznosti, vključno z obveznimi in neobveznimi razlogi za izključitev ter skladnostjo z zakonodajo, ki se uporablja, kot je opredeljeno v socialni in okoljski klavzuli.
- Če podizvajalec krši katero koli socialno obveznost, ga mora glavni izvajalec zamenjati.
- Razmislite o tem, kako najbolje uporabiti solidarno odgovornost za kršitve socialnih obveznosti iz pogodbe ob upoštevanju zahtev iz nacionalnega prava.

⁽¹⁴⁰⁾ Člen 71(5) Direktive 2014/24/EU, člen 88(5) Direktive 2014/25/EU in člen 42(3) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹⁴¹⁾ Razen če so obvezne na podlagi nacionalne zakonodaje, kot je določeno v členu 71(5) Direktive 2014/24/EU in členu 88(5) Direktive 2014/25/EU.

⁽¹⁴²⁾ Člen 18(2) Direktive 2014/24/EU, člen 36(2) Direktive 2014/25/EU in člen 30(3) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹⁴³⁾ Člen 71(3) Direktive 2014/24/EU in člen 88(3) Direktive 2014/25/EU.

Javno naročanje in človekove pravice – uporaba skrbnega pregleda pri podizvajalcih na Švedskem

Cilj javnega naročanja

Regija Stockholm (uradno okrožni svet Stockholma) že od septembra 2010, ko je prvič sklenila pogodbo z družbo Dell za dobavo namiznih in prenosnih računalnikov za svoje javne uslužbence, pionirsko vključuje okoljska in družbena merila v IKT. Septembra 2014 je s prodajnim posrednikom Ateo, ki zagotavlja tudi računalnike družbe Dell, podpisala novo štiriletno okvirno pogodbo za računalnike v vrednosti 1 56 milijonov SEK (17 milijonov EUR). Družba Dell je bila po pogodbi podizvajalec.

Pristop

Danska nevladna organizacija DanWatch je novembra 2013 objavila poročilo o kršitvah pravic delavcev in kršitvah na področju varnosti v štirih tovarnah elektronike na Kitajskem, ki dobavljajo različne blagovne znamke elektronike, vključno z znamko Dell. V poročilu so bili predstavljeni dokazi o hudih kršitvah pravic delavcev in kršitvah na področju varnosti, vključno s: predolgim delovnim časom (do 74 ur tedensko); prisilnimi nadurami in plačami pod lokalno zakonsko določeno minimalno plačo ter neustreznimi pogoji za zdravje in varnost pri delu. Ko je švedska mreža družbene odgovornosti pri javnih naročilih, ki združuje okrožne svete, izvedela za poročilo v začetku leta 2014, je stopila v stik z družbo Dell in začela postopek dolgoročnega sodelovanja, da bi zagotovila, da je podjetje v celoti izkoristilo finančne vzvode in zmogljivosti za odpravo kršitev pravic delavcev in preprečevanje njihove ponovitve.

Rezultati

Da bi se okrepila primerna skrbnost družbe Atea in podizvajalca Dell pri zagotavljanju skladnosti s kodeksom delovnih standardov, ki ga je pripravil okrožni svet, v dobavni verigi, povezani z zadevnim javnim naročilom, je mesto Stockholm dodalo naslednje štiri pogoje glede skladnosti. V skladu z njimi je moral izvajalec, tj. družba Atea: izboljšati opredelitev in zmanjševanje tveganj; povečati preglednost dobavne verige; izboljšati kakovost socialne revizije ter razviti kratko- in dolgoročni načrt skladnosti. Švedski okrožni sveti so pomembno prispevali k skrbnemu pregledu človekovih pravic v globalnih dobavnih verigah ter pomagali povečati zmogljivosti glavnega izvajalca, tj. prodajnega posrednika informacijskih tehnologij, in svetovne računalniške blagovne znamke za odgovorno upravljanje njihovih dobavnih verig.

Pridobljene izkušnje

Pravno zavezujoče klavzule o izvedbi javnega naročila so potrebne, da izvajalci in podizvajalci prevzamejo odgovornost, če ne izvedejo učinkovitega skrbnega pregleda človekovih pravic. Učinkovitost klavzul je mogoče okrepiti z dolgoročnim sodelovanjem izvajalcev in podizvajalcev ter s sodelovanjem z drugimi javnimi naročniki, da se poveča njihov finančni vzvod. Izkušnje Stockholma kažejo, da so prodajni posredniki in distributerji sposobni izvesti učinkovit skrben pregled, javni naročniki pa bi morali vzpostaviti notranje zmogljivosti, da bodo od izvajalcev lahko zahtevali, naj prevzamejo odgovornost. Preglednost je nujen korak za izboljšanje skrbnega pregleda človekovih pravic, javni naročniki pa bi si morali prizadevati za neodvisno preverjanje skladnosti s človekovimi pravicami in pravicami delavcev, na primer prek sodelovanja z delavci (v tem primeru prek partnerske nevladne organizacije).

Vir: Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation. (Javno naročanje in skrbni pregled človekovih pravic, da se doseže spoštovanje delovnih standardov v tovarnah elektronike: študija primera švedskih okrožnih svetov in računalniške korporacije Dell).

5.6 Reševanje težav

Tudi pri najbolje upravljanem javnem naročilu se lahko včasih v fazi izvajanja pojavijo težave. Kadar so te povezane s klavzulami družbeno odgovornega javnega naročanja, je priporočljivo, da imate na voljo nekaj orodij za rešitev težave. Natančna pravila glede pogodbenih kazni in pravnih sredstev se med jurisdikcijami razlikujejo, vendar veljajo podobna osnovna načela. Najprej dovolite možnost, da se glede zadevnih vprašanj pozanimate pri izvajalcu, ki se mora odzvati v določenem času. To obdobje se lahko razlikuje glede na resnost težave – na poročilo o nezakonitem delu, uporabljenem pri javnem naročilu, se bo morda treba odzvati v enem dnevu ali dveh, težave s spletno zbirko podatkov, ki prikazuje lokacije podizvajalcev, pa lahko trajajo dlje. Čeprav ne morete predvideti vseh možnih težav vnaprej, poskusite razmisliti o glavnih potencialnih scenarijih in v skladu s tem pripravite klavzule.

Če se težava ne reši v določenem obdobju, ga bo treba posredovati naprej – na višjo raven upravljanja, na primer odboru, ki ureja javno naročilo, ali pa objektivni tretji osebi, kot je mediator. Če se težave ne rešijo na tej ravni, lahko to privede do konkretnih sankcij, kot so finančne kazni, skrajšanje trajanja pogodbe ali celo njena odpoved. Direktive o javnem naročanju zahtevajo, da mora biti javnim naročnikom omogočena odpoved pogodbe o izvedbi javnega naročila, če se ugotovi, da je za izvajalca v času oddaje javnega naročila veljal eden od obveznih razlogov za izključitev⁽¹⁴⁴⁾. Morda boste to želeli razširiti tako, da bo vključevalo kršitve drugih socialnih klavzul in omogočilo, da se javno naročilo dodeli drugemu kvalificiranemu ponudniku ali ga prevzame drug javni naročnik, ki bo neposredno upravljal podizvajalske pogodbe⁽¹⁴⁵⁾. Take klavzule vam ne bi smele preprečiti dostopa do drugih pravnih sredstev, ki so morda na voljo v skladu z nacionalnim pravom.

Dobri praksi

- Pogodbe bi morale vsebovati več orodij in postopkov za reševanje težav pri izvajanju socialnih klavzul.
- Vključiti bi morali klavzulo, ki vam omogoča, da odpoveste pogodbo, če je za izvajalca v času oddaje javnega naročila veljal eden od obveznih razlogov za izključitev.

Uredba mestnega sveta Osla o prepovedi dela otrok (Norveška)

Cilj javnega naročanja

Uredba mestnega sveta o prepovedi dela otrok se je že od leta 1996 uporabljala za omejeno število javnih naročil, leta 2005 pa je bila razširjena na vsa standardna javna naročila. Politiko je razvil mestni svet Osla skupaj z oddelkom za javno naročanje. Mestni svet je od takrat sprejel nove smernice in pogodbene klavzule o družbeno odgovornem javnem naročanju v zvezi s človekovimi pravicami in zlasti delom otrok, znane kot model iz Osla.

Pristop

Dobavitelji morajo zagotoviti, da so vsi dobavljeni izdelki proizvedeni v skladu s Konvencijo OZN o otrokovih pravicah in Konvencijo MOD št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja ter drugimi temeljnimi konvencijami MOD.

Rezultati

Nacionalne in lokalne organe v državah proizvajalkah se spodbuja, naj aktivno sodelujejo pri boju proti delu otrok z izvajanjem uredbe mestnega sveta o prepovedi dela otrok. Kršitev predpisov proti delu otrok, ki se pokaže v pogodbenem obdobju, se šteje za večjo kršitev pogodbe in lahko privede do odpovedi pogodbe.

Pridobljene izkušnje

V skladu s prejšnjimi pogodbenimi klavzulami je mestna uprava dvakrat izdala opozorilo pred odpovedjo pogodbe. V prvem primeru je bilo to storjeno po reviziji, ki jo je tretja oseba izvedla v proizvodnem obratu delovnih oblačil na Kitajskem. V drugem primeru je bilo opozorilo izdano po reviziji, ki jo je opravila tretja oseba na sedežu nekdanjega dobavitelja medicinske opreme na Norveškem. Vendar sta dobavitelja v obeh primerih uporabila natančno dokumentirane popravne ukrepe, ki jih je uprava odobrila. Tako pogodbe nikoli ni bilo treba odpovedati izključno zaradi kršitve socialnih pogodbenih klavzul, povezanih z globalnimi dobavnimi verigami. Vendar socialne pogodbene klavzule mestni upravi omogočajo, da odpove pogodbo zaradi kršitve zakonodaje o delu otrok ali drugih temeljnih zakonov o pravicah delavcev in človekovih pravicah, tudi če dobavitelji izvedejo korektivne ukrepe.

5.7 Pridobivanje spoznanj za naslednja javna naročila

Da bi bilo družbeno odgovorno javno naročanje uspešno, se morajo javni naročniki učiti iz lastnih izkušenj in izkušenj drugih. To je mogoče le, če so rezultati družbeno odgovornega javnega naročanja – tudi v primerih, ko so se pojavile težave – dokumentirani in sporočeni. Ta priročnik vsebuje veliko primerov in vsak od njih vključuje izkušnje, ki jih je pridobil javni naročnik. V svoji organizaciji razmislite, kako zbrati informacije o izvajanju ukrepov družbeno odgovornega javnega naročanja in kako se jih lahko izmenjate z drugimi. Lahko bi na primer organizirali dogodke za druge naročnike in dobavitelje, sodelovali v nacionalnih ali evropskih mrežah in projektih ali objavili poročila ali študije primerov. Lahko tudi

⁽¹⁴⁴⁾ Člen 73(b) Direktive 2014/24/EU, člen 90(b) Direktive 2014/25/EU in člen 44(b) Direktive 2014/23/EU.

⁽¹⁴⁵⁾ Dodelitev javnega naročila drugemu kvalificiranemu ponudniku ali javni naročnik, ki ga prevzame, da bo neposredno upravljal podizvajalske pogodbe, pomenita pogodbene spremembe, ki morajo biti v skladu s pogoji iz pravil o spremembah pogodb (člen 72(1)(d) Direktive 2014/24/EU, člen 89(1)(d) Direktive 2014/25/EU in člen 43(1)(d) Direktive 2014/23/EU).

uporabnike in združenja uporabnikov zaprosite za povratne informacije o tem, kako je javno naročilo na splošno ustrezala njihovim potrebam, in ali so bili ukrepi za njihovo obravnavo zadostni. Te dejavnosti poleg tega, da pomagajo drugim, z rezultati vaših prizadevanj seznanijo druge znotraj organizacije in zagotavljanje razumevanje tega, kateri ukrepi so bili učinkoviti in kateri ne. Kjer je to mogoče, bi morali v ta prizadevanja dejavno vključiti izvajalca, da se prizna njegov prispevek k izvajanju družbeno odgovornega javnega naročanja.

Revizija dobaviteljev storitev čiščenja zaradi zagotavljanja skladnosti s socialnimi merili v Kataloniji (Španija)

Cilji javnega naročanja

Katalonska regionalna vlada je leta 2018 sklenila okvirni sporazum v višini 75 milijonov EUR za storitve čiščenja za vse stavbe, prostore in objekte. Razpis je vključeval socialna in okoljska merila in klavzule. Da bi povečala dostop SME in socialnih podjetij do razpisa, je javno naročilo razdelila na devet sklopov, pri čemer je bil en sklop pridržan za posebne centre za zaposlovanje in podjetja za ponovno vključevanje, ki bi lahko oddala ponudbe tudi za druge sklope.

Pristop

Po obsežnem procesu vključevanja trga je katalonska regionalna vlada v razpisu opredelila vrsto socialnih meril, vključno z vidiki zdravja in varnosti pri delu, ukrepi za enakost spolov, ukrepi za usklajevanje osebnega in družinskega življenja s poklicnim življenjem, postopkom za reševanje incidentov in omejitvami nevarnih snovi v tkaninah uniform. Ponudniki so bili pozvani, naj predložijo načrt spremljanja, da bodo lahko izpolnili zahteve glede trajnosti.

Rezultati

Od 39 podjetij, ki jim je bilo dovoljeno pristopiti k okvirnemu sporazumu, je bilo 16 podjetij (tj. vsa podjetja s trenutno veljavnimi pogodbami) revidiranih glede skladnosti s socialnimi merili. Revizijska skupina, sestavljena iz tehnikov iz generalnega direktorata za delovna razmerja in kakovost pri delu (ministrstva za zaposlovanje, socialne zadeve in družine), je analizirala stališča in mnenja zaposlenih, plačilne liste, pogodbe o zaposlitvi in evidence delovnega časa, da bi preverila izpolnjevanje meril. Ugotovljenih je bilo nekaj primerov neskladnosti, katalonska regionalna vlada pa je lahko v sodelovanju z dobavitelji izboljšala družbeno učinkovitost storitev. Rezultati te revizije in nov krog preverjanja trga so bili uporabljeni za oblikovanje naslednjega okvira, ki se bo izvajal med januarjem 2018 in januarjem 2020.

Pridobljene izkušnje

Celovita tržna analiza in predhodno preverjanje trga bi morala biti prednostna naloga. Če so vključene socialne in okoljske klavzule, je treba izvajalce nanje vnaprej opozoriti in se prepričati, da so izvedljivi, ter oblikovati načrt spremljanja z osebjem in gospodarskimi viri za izvajanje. Poleg tega bi moralo naročilo vključevati ustrezne kazni za neizpolnjevanje obveznosti.

Z ocenjevanjem družbeno odgovornega javnega naročanja ne glede na to, ali se izvede formalno ali neformalno, se oblikuje izhodišče za prihodnja javna naročila. Sčasoma bi morali povečati raven ambicioznosti in videti navdihujoče rezultate.

Dobri praksi

- Dokumentirajte rezultate družbeno odgovornega javnega naročanja in te podatke uporabite za oblikovanje izhodišča za postopno povečevanje stopenj ambicij v vaši organizaciji.
- Rezultati družbeno odgovornega javnega naročanja lahko nudijo dragocen vpogled drugim organizacijam, tudi če niste dosegli vseh svojih ciljev. Z izmenjavo svojega pristopa in rezultatov prek dogodkov, študij primera in družbenih medijev boste prispevali k prepoznavanju, razumevanju in spodbujanju uporabe družbeno odgovornega javnega naročanja.

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)

ISSN 1725-5244 (tiskana različica)



Urad za publikacije
Evropske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL