

Průběžná evaluační zpráva

projektu

„Odpovědný přístup k veřejným nákupům – strategické zadávání veřejných zakázek“

Reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0./15_025/0015727

Autoři:

Mgr. Marie Janečková, odborný gestor projektu
a tým projektu

leden 2023

Obsah

Manažerské shrnutí.....	3
1. Úvod	5
2. Základní informace o projektu.....	6
3. Stanovené evaluační otázky a evaluační matice	12
4. Dotazníkové šetření mezi zadavateli	16
<i>4.1 Zkušenosti s OVZ.....</i>	<i>17</i>
<i>4.2 Účast na vzdělávacích akcích, jejich přínos a implementace poznatků do praxe</i>	<i>23</i>
<i>4.3 Motivace a pocítované bariéry.....</i>	<i>25</i>
<i>4.4 Vnímání užitečnosti projektu a jeho výstupů</i>	<i>28</i>
5. Platforma odpovědného veřejného zadávání	32
6. Závěry a doporučení.....	40

Manažerské shrnutí

Cílem této průběžné evaluační zprávy bylo zjistit, jak je řešení projektu „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“ úspěšné z hlediska dosavadních výsledků a dopadů a na základě dosavad realizovaných evaluačních aktivit ověřit, jakou roli projekt sehrává v přístupu k odpovědnému veřejnému zadávání v praxi zadavatelů v České republice a jak se mu daří odstranit přetrvávající bariéry mezi zadavateli. Předmětem evaluačního zhodnocení bylo zároveň formulovat doporučení pro zbývající dobu realizace projektu tak, aby byly projektové aktivity nasměrovány co nejefektivněji.

Primárním zdrojem dat pro zpracování průběžné evaluační zprávy bylo dotazníkové šetření mezi veřejnými zadavateli, které bylo realizováno online na jaře 2022 a kvalitativní analýza dosavadních jednání členů Platformy OVZ.

Na základě výsledků evaluace je možné konstatovat, že projekt „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“ realizovaný MPSV má přímý vliv na rozvoj tématu OVZ obecně v ČR. Nicméně ukázalo se, že někteří veřejní zadavatelé neznají veškerou šíři příležitostí, které OVZ přináší. Mezi nejdůležitější témata OVZ, která v zakázkách veřejných zadavatelů rezonují, je podpora důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce.

Důležitým bodem pro většinu veřejných zadavatelů bylo přijetí novely ZZVZ a zavedení povinnosti uplatňovat sociálně a environmentálně odpovědné veřejné zadávání, přineslo pro veřejné zadavatele řadu změn a výrazně ovlivnilo vnější podmínky pro realizaci OVZ v ČR. Většina z nich zohlednění OVZ prostřednictvím novely uvítala, nicméně jako problematické je považováno její konkrétní znění. Jak respondenti dotazníkového šetření, tak členové Platformy se shodli, že ze zákona by měla plynout pouze zvážit využití OVZ a inovací a zohlednit je ve veřejných zakázkách tam, kde by to bylo vhodné, efektivní. Samotné přijetí novely ZZVZ zároveň vneslo mezi zadavatele nové bariéry a problémy při jejím naplňování. Dlouhodobě nejvíce pociťovanou bariérou však nadále zůstávají obavy zadavatelů cokoli měnit, kdy převažuje důraz na cenu před kvalitou a uplatňovat jednoduché a nerizikové řešení. Mezi další nejvýraznější bariéry nyní patří absence jednotného výkladu dohledu nad

ZZVZ a přístupu v rámci dotačních zakázek – nejistota zejména menších zadavatelů (např. města a obce) a neochota strategického směřování nákupů, vytváření „hodnoty za peníze“, inovací či zkoušení nových postupů. Ukazuje se, že nejvíce projekt přispívá v odstranění bariér v uplatňování v podobě zpřístupňování značného množství příkladů dobré praxe z ČR. Ty jsou zveřejňovány na webových stránkách projektu, inspirativní jsou videa příkladů dobré praxe uveřejněné na YouTube kanálu projektu. Přínosy OVZ skrze praktické příklady jsou také demonstrovány na vzdělávacích akcích projektu. Stěžejní roli v tomto Institutu odpovědného veřejného zadávání coby koncepčně řešený vzdělávací systém, který poskytuje komplexní vzdělávání v oblasti OVZ a rozvíjí kompetence pro strategické nakupování a reaguje na rozvoj OVZ v ČR.

Na základě evaluačních doporučení by měly i nadále pokračovat v edukační aktivity a příprava metodologických materiálů, které mohou veřejným zadavatelům pomoci se zorientovat mezi jednotlivými příležitostmi/tématy a společenskými výzvami, jež lze ve veřejných zakázkách zohlednit. Je vhodné mezi veřejnými zadavateli průběžně zjišťovat, o jaká témata je aktuální zájem, s jakými aktuální problémy se při veřejném zadávání potýkají a pružně na jejich poptávku reagovat. Zejména zkušenosti členové Platformy OVZ by měli spolupracovat na tom, aby došlo k vyjasnění a uvedení do praxe §6 odst. 4 ZZVZ. Ke zvážení je širší diskuse, která by umožňovala do budoucna znění novely upravit tak aby ze zákona vyplývala pouze „oprávněnost“ zadavatele OVZ a inovace využít, nikoli „povinnost zvážit“. I nadále je vhodné průběžně pocítované bariéry a pokud možno na ně pružně reagovat prostřednictvím příkladů z praxe. Aktuálním problémem vedle zmiňované bariéry s uplatňováním OVZ daným ZZVZ, může být otázka inflace, která může vést k narušení dodavatelských řetězců. Je vhodné se rovněž zamyslet nad efektivním nastavením fungování Platformy OVZ po skončení projektu. Z toho důvodu by bylo vhodné realizovat dotazníkové šetření mezi jejími členy, které by doplnilo kvalitativní analýzy z jednotlivých jednání. Dotazníkové šetření by mohlo přinést zejména vhled do toho, jak co nejefektivněji řešit jednotlivé bariéry a jaká by měla být role Platformy při rozvoji tématu OVZ v ČR.



1. Úvod

Tato zpráva je průběžnou evaluační zprávou projektu „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“. Reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_025/0015727, a to dle stavu realizace projektu k 30. 6. 2022. Průběžná zpráva se opírá o metodologii řešení a evaluační otázky, které byly stanoveny ve Vstupní evaluační zprávě projektu. Klade si zejména za cíl zjistit, jak je probíhající projekt úspěšný z hlediska výsledků a dopadů, které jeho realizace dosavad přinesla a na základě již realizovaných evaluačních aktivit ověřit, jakou roli projekt sehraává v přístupu k odpovědnému veřejnému zadávání v praxi zadavatelů v České republice a jak se mu daří odstranit přetrvávající bariéry mezi zadavateli. Výstupem této zprávy, na kterou bude navazovat závěrečná zpráva na konci projektu, jsou doporučení pro další fázi projektu tak, aby byla podpora cílovým skupinám, zejména veřejným zadavatelům prostřednictvím aktivit projektu nasměrovaná co možná nejefektivněji a potenciál strategického přístupu k veřejným zakázkám byl využit pokud možno v celé šíři jeho příležitostí. Primárním zdrojem dat pro zpracování průběžné evaluační zprávy je jednak dotazníkové šetření, které bylo distribuováno a vyplňováno anonymně elektronicky prostřednictvím online rozhraní v červnu 2022 a jednak kvalitativní analýza dosud proběhlých setkání členů Platformy OVZ.

Informace a data, ze kterých bylo pro zpracování této zprávy čerpáno, se datují k 30. červnu roku 2022.



2. Základní informace o projektu

Odpovědné veřejné zadávání je koncept založený na přístupu "value for money" - tj. získat skutečnou hodnotu za peníze ve veřejném zadávání. Tento komplexní přístup k řízení veřejných zdrojů a investic, který je postaven na strategickém přístupu k alokaci veřejných zdrojů, komplexnímu stanovení priorit a jejich reflexi ve veřejném nakupování a zadávání, může přispět k trvale udržitelnému rozvoji, sociálnímu začleňování, zvyšování zaměstnanosti, snížení zátěže na životní prostředí a dalším společensky prospěšným cílům.

Veřejné zakázky jsou jednou z klíčových oblastí, kterými veřejná správa utváří a ovlivňuje trh. Podíl trhu veřejných zakázek na HDP meziročně roste. V České republice touto cestou zadavatelé vynakládají ročně přes 700 mld. Kč, což znamená pro ČR 12,56 % HDP¹. Tato oblast tak nesporně skýtá velký potenciál pro ovlivnění jak samotného trhu, tak i sociálních a environmentálních dopadů. Pro praxi v ČR se tak jedná o zásadní změnu, která nikdy neměla odpovídající podporu/zázemí. Jsou-li veřejné nákupy řešeny strategicky, může se jednat o významný nástroj státu a samosprávy, jak podpořit zaměstnanost, situaci podniků, jakož i cíle v oblasti udržitelnosti.

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) se k tématu odpovědného veřejného zadávání hlásí již od roku 2014. Prostřednictvím projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“, který byl realizován v letech 2016 - 2020, si kladlo za cíl, aby se odpovědné veřejné zadávání stalo standardní součástí zadávacích postupů obecně mezi zadavateli v České republice. Soubor aktivit projektu tak měl pomoci vyplnit metodické vakuum pro aplikaci principů OVZ a vytvořit koncepčně ucelenou systematickou podporu konceptu OVZ. Klíčové bylo začlenění užívání principů OVZ do

¹ Zdroj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v ČR za rok 2020 (MMR)

každodenní praxe veřejných nákupů. Přístup byl tak nový v tom, že poprvé vytvářel dlouhodobou konzultační a odbornou platformu pro rozvoj tohoto konceptu v celé jeho šíři. Hlavním očekávaným přínosem navazujícího projektu „Odpovědný přístup k veřejným nákupům - Strategické zadávání veřejných zakázek“ má být zvýšení efektivity veřejného nakupování prostřednictvím implementace strategického zadávání veřejných zakázek do interních procesů řízení veřejných nákupů veřejných zadavatelů. Předmětem projektu je soubor metodických, odborně/vzdělávacích a evaluačních aktivit, vedoucích k implementaci strategického přístupu k veřejným nákupům u klíčových veřejných zadavatelů v ČR, a to v souladu s cíli projektu a strategickými cíli ČR. Projekt je řešen Ministerstvem práce a sociálních věcí od 1. 2. 2020 do 30. 6. 2023 v rámci výzvy 25 Projekty organizačních složek státu zaměřené na podporu efektivní veřejné správy spadající do Operačního programu *Zaměstnanost*, prioritní osy *Efektivní veřejná správa* a investiční priority *Investice do institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy a veřejných služeb na celostátní, regionální a místní úrovni za účelem reformy, zlepšování právní úpravy a řádné správy*. Nastavení aktivit projektu je ovlivněno novelou zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále též „novela ZZVZ“), dle které byla od 1. 1. 2021 zavedena povinnost sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání a inovací.

Hlavními cílovými skupinami, na které je projekt soustředěn, jsou:

1. Obce a kraje a jejich zaměstnanci
2. Organizační složky státu včetně justice a jejich zaměstnanci
3. Státní příspěvkové organizace a jejich zaměstnanci
4. Veřejnost

Aktivita projektu:

Klíčová aktivita 1 - Centrum metodické excelence

- rozvoj informačního a vzdělávacího systému, integrujícího informace z oblasti strategického/odpovědného veřejného zadávání,
- transfer zkušeností ze zahraničí,
- sdílení informací mezi zadavateli a ostatními subjekty,
- rozvoj odborné úrovně personálních kapacit v oblasti strategického/odpovědného zadávání,
- současně bude tvořena personální odborná základna tzv. specialistů strategického nakupování,
- tvorba metodik k předmětům plnění, zaměřených na jednotlivé komodity veřejných zakázek, které poskytnou souborné a praktické informace, včetně příležitostí v daných typech zakázek a praktických postupů,
- tvorba publikace pro monitoring a měření dopadů strategického veřejného nakupování,
- zpřístupnění informačního portálu ke strategickému zadávání,
- tvorba a šíření příkladů dobré praxe veřejných zakázek.

Klíčová aktivita 2 - Program přímé manažerské podpory strategického zadávání

- spolupráce s vybranými zadavateli, u kterých bude probíhat implementace OVZ v průběhu celého projektu – průběžná odborná podpora ze strany týmu, který bude provázet zadavatele procesem nastavení principů strategického zadávání,
- založení Platformy Odpovědného veřejného zadávání, která sdružuje jak zadavatele, s nimiž v rámci KA 2 úzce spolupracuje, tak i případně další zadavatele, kteří OVZ ve



svých organizacích rozvíjejí, protože se jeví jako vysoce efektivní i vzájemné setkávání dotčených zadavatelů, kteří mají možnost se i navzájem inspirovat, diskutovat a pomáhat s rozvojem OVZ v ČR,

- zpracování případových studií jednotlivých organizací.



Klíčová aktivita 3 - Odborné centrum šíření informací

- vytvoření a realizace konceptu komplexního vzdělávání ke strategickému zadávání na základě analýzy vzdělávacích potřeb účastníků Institut odpovědného veřejného zadávání,
- dílčím cílem této aktivity je vytvořit vzdělávací program tak, aby byl i po skončení realizace projektu využitelný a veřejně dostupný pro celou škálu veřejných zadavatelů,
- poskytování vzdělávání klíčovým osobám pro zadávání veřejných zakázek – zejména zaměstnancům zadavatelů,
- 4 mezinárodní konference.

Klíčová aktivita 4 - Evaluace

- realizace interních evaluačních aktivit za účelem nasměrování podpory cílovým skupinám co nejefektivněji,
- dotazníková šetření v rámci vzdělávacích a jiných akcí projektu,
- výstupy – evaluační studie, složená ze zprávy vstupní, která bude obsahovat zejména nastavení evaluačního designu, průběžné a závěrečné.

Klíčová aktivita 5 - Komunikace

- využití dalších nástrojů a kanálů pro zvýšení osvěty a diseminace tématu strategického veřejného nakupování – pravidelná komunikace s médii, na sociálních sítích, aktualizace informací na webu, vyhledávání příležitostí (mj. akcí) zaměřených



na jiná témata, ale na kterých by bylo vhodné o příležitostech odpovědného zadávání referovat, komunikace s dalšími aktéry v oblasti veřejného zadávání atd.,

- Odborné články k tématu strategického veřejného zadávání v odborných periodicích (např. Veřejné zakázky v praxi, Veřejné zakázky, Moderní obec apod.); Newsletter (měsíčník).



3. Stanovené evaluační otázky a evaluační matice

Při nastavení evaluačních otázek jsme navazovali na otázky, které byly řešeny již v prvním projektu. Tímto způsobem je pak možné lépe a efektivněji sledovat změnu v přístupu k OVZ danou řešením tématu v rámci projektů. Cílem evaluace je mimo jiné nadefinovat nové bariéry/problémy, se kterými se zadavatelé při nutnosti zohledňovat OVZ, setkávají, tak aby mohlo dojít k jejich účelnému řešení a eliminaci. Při formulaci následujících evaluačních otázek byl zohledněn i fakt nové zákonné povinnosti odpovědného veřejného zadávání, která vešla v platnost od ledna 2021:

- EO1: Jak se v průběhu projektu změnily podmínky a prostředí pro realizaci OVZ v ČR?
- EO2: Jak vnímají veřejní zadavatelé novelu ZZVZ a jak se jim daří plnit povinnost odpovědného veřejného zadávání v praxi?
- EO3: Jaké jsou hlavní překážky/bariéry, které brání veřejným zadavatelům uplatňovat téma OVZ v celé jeho šíři?
- EO4: Jak funguje Platforma odpovědného veřejného zadávání a jak se jí daří přispívat k implementaci OVZ do praxe?
- EO5: Jakým způsobem probíhala edukace a diseminace a přenos poznatků do praxe? (se zvláštním zaměřením na fungování "Institutu odpovědného veřejného zadání")
- EO6: Jakým způsobem byly realizovány další klíčové aktivity projektu?

Tab 3.1 Evaluační matice

Oblast výzkumu	Evaluační otázky	Evaluační podotázky	Zdroj dat
Vnější podmínky pro realizaci OVZ v ČR	EO1 Jak se v průběhu projektu změnily podmínky a prostředí pro realizaci OVZ v ČR?	a. V jakých oblastech uplatňují veřejní zadavatelé OVZ nejčastěji (která témata nejvíce rezonují)? b. Jaký měl projekt vliv na rozvoj tématu v ČR?	Realizační tým, setkání expertů (členů Platformy OVZ)
	EO2 Jak vnímají veřejní zadavatelé novelu ZZVZ?	a. Jak se daří veřejným zadavatelům plnit povinnost odpovědného veřejného zadávání v praxi? b. Jaké problémy spatřují v uplatňování této povinnosti, jak se na novelu adaptovali a vnímají vnější kontrolní mechanismy?	Realizační tým, dotazníková šetření CS, setkání expertů (členů Platformy OVZ)
Pociťované bariéry v uplatňování OVZ	EO3 Jaké jsou hlavní překážky/bariéry, které brání veřejným zadavatelům uplatňovat téma OVZ v celé jeho šíři?	a. Které z překážek brání zadavatelům naplnit požadavky zákona? b. Jakým způsobem projekt ovlivnil bariéry v uplatňování OVZ? c. Které z aktivit projektu jsou pro veřejné zadavatele nejpřínosnější z hlediska překonávání pociťovaných bariér?	Realizační tým, dotazníková šetření CS, setkání expertů (členů Platformy OVZ), případové studie



Fungování Platformy OVZ	EO4 Jak funguje Platforma odpovědného veřejného zadávání a jak se jí daří přispívat k implementaci OVZ do praxe?	- Jaká hlavní témata jsou v rámci Platformy řešena a jaká by měla být její role při rozvoji tématu OVZ v ČR a v podpoře veřejných zadavatelů? - Jak se role Platformy rozvíjí a proměňuje v průběhu řešení projektu? - Jaká je vize fungování Platformy po skončení projektu?	Realizační tým, setkání expertů (členů Platformy OVZ)
Edukace a diseminace	EO5 Jakým způsobem probíhala edukace a diseminace a přenos poznatků do praxe? (se zvláštním zaměřením na fungování "Institutu odpovědného veřejného zadání")	Jak hodnotí účastníci jednotlivé akce z hlediska obsahu a přínosu, které pro ně měly?	Realizační tým, účastníci - dotazníková šetření CS
Další klíčové aktivity projektu	EO6 Jakým způsobem byly realizovány další klíčové aktivity projektu?	- Byla zadavatelům poskytnuta potřebná metodická podpora, příklady dobré praxe, odborná podpora apod.? - Jakým způsobem byly využívány další nástroje a kanály pro zvýšení osvěty tématu strategického veřejného nakupování?	Realizační tým, případové studie, dotazníková šetření

K zodpovězení evaluačních otázek mají napomoci kvantitativní a kvalitativní šetření, která jsou realizována v průběhu řešení projektu. V průběžné evaluační zprávě vycházíme zejména z **dotazníkového šetření** mezi veřejnými zadavateli, které bylo realizováno online na jaře 2022 a také z **analýzy dosavadních jednání členů Platformy OVZ**.

Vedle toho průběžně probíhají dílčí dotazníková šetření, zejména na vzdělávacích akcích **“Institutu odpovědného veřejného zadávání”**. Semináře probíhaly primárně v online formě, ačkoli díky antiepidemiologických uvolnění jsme nabízeli i prezenční formu. Nicméně se ukázalo, že účastníci z většiny preferují semináře v online formě, a to zejména s ohledem na efektivitu (úspora času a finančních prostředků při dopravě zejména ze vzdálenějších míst). Základním seminářem komplexního vzdělávacího modulu je souhrnný dvoudenní seminář „Seminář s osvědčením – průvodce OVZ po novele ZZVZ“, který je stále k dispozici v online verzi a může poskytnout neomezenému počtu veřejných zadavatelů komplexní přehled pro uplatňování témat a příležitostí odpovědného veřejného zadávání. Na tento základní seminář je v doporučených zdrojích navázána řada dalších seminářů a metodických publikací. Tento seminář je současně zakončen testem, jehož úspěšné absolvování je podmínkou pro vydání osvědčení. Semináře s osvědčením se do této doby zúčastnilo 225 osob. Vedle tohoto semináře Institut nabízí dalších 28 specificky zaměřených seminářů, např. na téma zdravotnictví, stravování, stavebnictví, podpora místních komunit, strážní a úklidové služby, novela ZZVZ či ISO 20400. Dotazníková šetření realizovaná na těchto seminářích mají spíše charakter reflexe konkrétní akce a jsou vždy uzpůsobena konkrétním tématům, kterých se dotýkala. Podrobnější evaluační vyhodnocení fungování Institutu OVZ bude součástí závěrečné zprávy. Stejně tak bude do závěrečné zprávy též zpracováno plánovaných **16 případových studií**, které budou demonstrovat, jakým způsobem bylo prosazováno téma SOVZ u jednotlivých zadavatelů, zejména pak efektivnost a funkčnost Programu přímé manažerské podpory strategického zadávání.

4. Dotazníkové šetření mezi zadavateli

V této podkapitole přinášíme analýzu hlavních zjištění z dotazníkového šetření realizovaného prostřednictvím aplikace Lime Survey v červnu 2022 (dotazníkové šetření bylo původně předběžně plánované na podzim 2021). Osloveni k jeho vyplnění byli zástupci z řad veřejných zadavatelů, ale i soukromého a neziskového sektoru, jejichž kontakty byly získány v průběhu realizace projektu.

Celkem bylo takto osloveno 2588 kontaktů, nicméně u 188 kontaktů přišla odpověď, že je jejich emailová adresa nefunkční. Dotazník vyplnilo 152 z nich (návratnost 6,3 % při počtu 2400 funkčních emailových adres). Převážná část oslovených respondentů pocházela z řad účastníků vzdělávacích akcí projektu. Dále se jednalo nejen o dlouhodobé partnery projektu, ale také zástupce zadavatelů, kterým byla poskytnuta jednorázová či krátkodobá metodická podpora v oblasti odpovědného veřejného zadávání. Tito respondenti také pravidelně dostávají Newsletter, který je rozesílán jednou za měsíc. Zároveň bylo jeho stěžejním cílem postihnout efekty a dopady projektu v následujících oblastech: 1) zkušenosti veřejných zadavatelů se SOVZ; 2) účast na vzdělávacích akcích, jejich přínos a implementace poznatků do praxe; 3) motivace a pociťované bariéry a 4) vnímání užitečnosti projektu a jeho výstupů. Dotazníkové šetření do značné míry navazuje na dotazníkové šetření realizované v červnu 2020 v průběhu řešení projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“ Reg. č. CZ.03.3.60/0.0/0.0/15_018/0000732, na jehož výsledky tento projekt navazuje. V některých relevantních oblastech přinášíme též srovnání vývoje za dva roky od realizace prvního dotazníkového šetření. Nicméně díky novele ZZVZ, které přinesla zavedení povinnosti sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání a inovací, došlo ke změně zadavatelského prostředí a bylo potřeba nadefinovat nové bariéry, se kterými se zadavatelé při uplatňování OVZ setkávají.

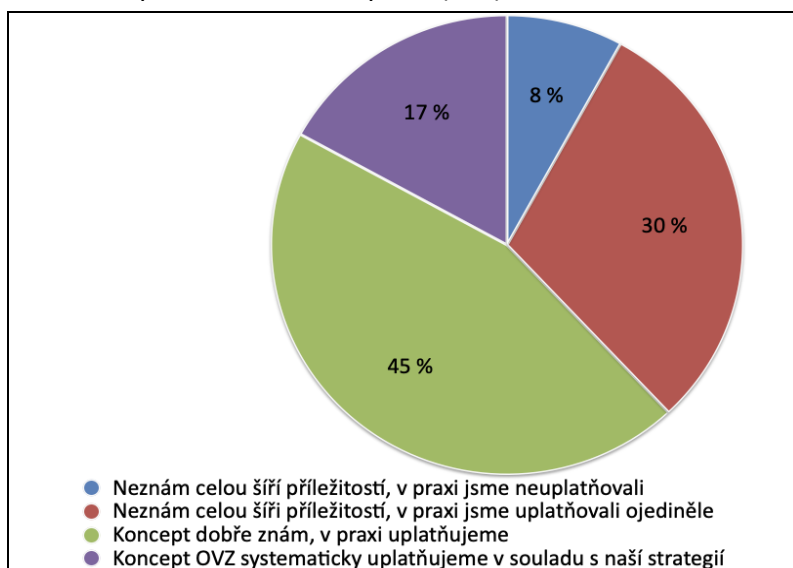
Mezi respondenty, kteří vyplnili dotazník, bylo nejvíce zástupců příspěvkových organizací (18 %), města (16 %) či některého z Ministerstev (11 %). Dále též zástupci z organizační složky státu (8 %), Kraje (7 %), Obce (7 %), státních podniků (7 %) či soukromého sektoru

(7 %). Další typy organizací - jako např. Univerzity či neziskové organizace - již byly zastoupeny v menší míře.

4. 1 Zkušenosti s OVZ

V dotazníkovém šetření jsme se respondentů ptali na jejich zkušenosti s konceptem OVZ. Zajímalo nás, jak jejich organizace přistoupila k implementaci konceptu OVZ do zakázkových interních předpisů, jestli jejich organizace disponuje nějakým samostatným dokumentem přímo zaměřeným na strategii OVZ. Zjišťovali jsme, jako prioritu respondenti přikládají jednotlivým oblastem OVZ a také, jak vnímají povinnost uplatňování OVZ ve veřejných zakázkách danou novelou.

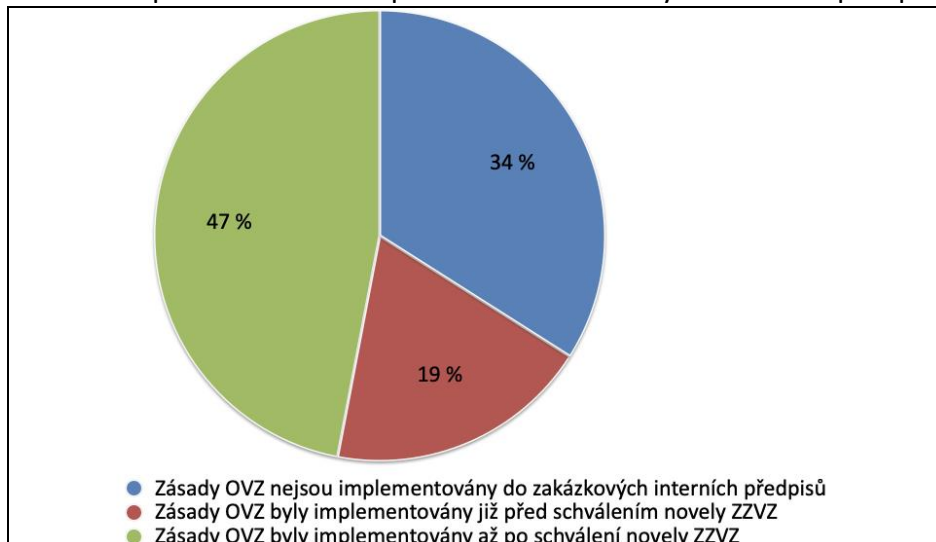
Graf 4.1 Uplatňování OVZ v praxi (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

Necelá polovina respondentů uvedla, že koncept OVZ dobře zná a v praxi je uplatňuje. Necelá třetina sice rámcově koncept OVZ zná, ale nezná celou šíři příležitostí, které nabízí a v praxi jej zatím uplatňovali jen v ojedinělých případech. Pouze 8 % dotazovaných koncept OVZ v praxi ještě vůbec neuplatňovalo.

Graf 4.2 Implementace konceptu OVZ do zakázkových interních předpisů (v %)

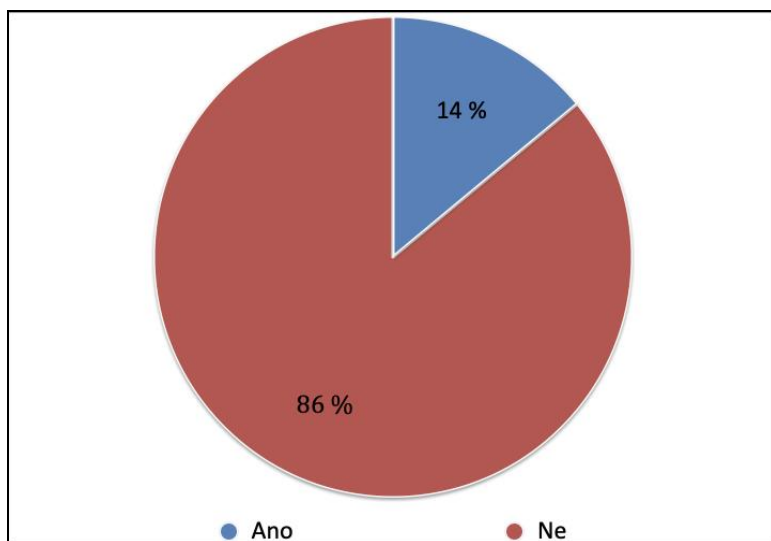


Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

Zjišťovali jsme, jak organizace respondentů přistoupila k implementaci konceptu OVZ do zakázkových interních předpisů (např. formou směrnice, příkazu, či instrukce). Necelá polovina respondentů uvedla, že principy a zásady OVZ byly implementovány do zakázkových interních předpisů po schválení zásad OVZ novelou ZZVZ. U třetiny respondentů nejsou v jejich organizaci principy a zásady OVZ do zakázkových interních předpisů vůbec implementovány. Pouze pětina uvedla, že zásady OVZ byly v jejich organizaci implementovány již před schválením novely ZZVZ.

V navazující otázce jsme se ptali, jestli respondenti mají ve své organizaci kromě implementace OVZ do zakázkových interních předpisů i nějaký samostatný dokument jako je např. Strategie OVZ. Takovým dokumentem disponuje pouze 14 % organizací, které respondenti zastupují.

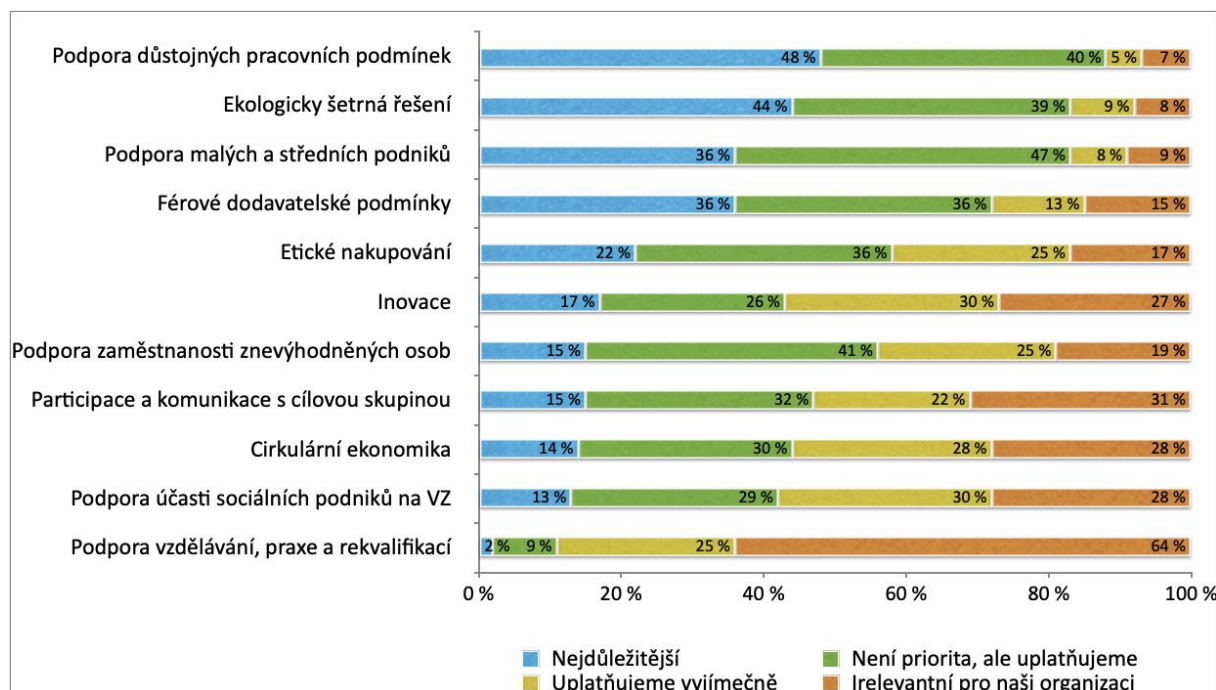
Graf 4.3 Samostatný dokument v organizaci pro koncept OVZ (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

V dotazníkovém šetření jsme zjišťovali, jakou prioritu respondenti přiřazují jednotlivým oblastem principů OVZ při jejich uplatňování v praxi ve své organizaci.

Graf 4.4 Priority pro jednotlivé oblasti OVZ, (v %), více možností odpovědí



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

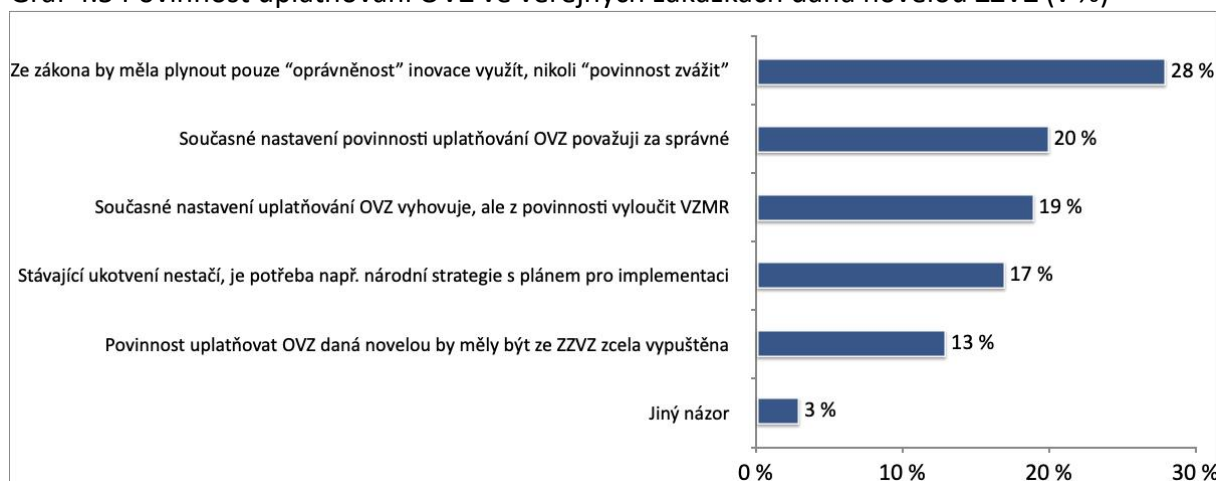
Výsledky dotazníkového šetření ukazují, že u respondentů patří mezi nejdůležitější téma podpora důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce. Necelá polovina uvedla tuto oblast jako nejdůležitější, další dvě pětiny zmínily, že tato oblast není pro ně sice prioritou, ale toto téma ve své organizaci uplatňují. Druhou nejčastěji uplatňovanou oblastí je téma ekologicky šetrných řešení, které bylo 44 % vnímané jako jedna z nejdůležitějších oblastí, 39 % pak tuto oblast uplatňuje, i když není pro ně přímo prioritou. Třetí nejvíce frekventovanou oblastí ve veřejných zakázkách organizací respondentů je podpora malých a středních podniků (pro 36 % nejdůležitější, další téměř polovina tuto oblast uplatňuje). Naopak nejméně prioritní oblastí je pro respondenty oblast podpory vzdělávání, praxe a rekvalifikací (téměř dvě třetiny uvedly, že je to oblast irelevantní pro jejich organizaci). Menší prioritu má

podpora účasti sociálních podniků ve veřejných zakázkách.

Ve srovnání s výsledky dotazníkového šetření v roce 2020 je vidět, že došlo u zadavatelů ke zvýšení zájmu o téma důstojných pracovních podmínek – v roce 2020 bylo klíčové pouze pro 20 % respondentů, ale v roce 2022 jej označilo jako nejdůležitější 48 % dotázaných. Oblasti ekologicky šetrná řešení, podpora malých a středních podniků a férové dodavatelské vztahy jsou pak u zadavatelů dlouhodobě vnímané jako nejdůležitější².

Respondenti se měli též zamyslet nad tím, jestli jsou ještě nějaká jiná témata, která v rámci OVZ uplatňují. K této otevřené otázce se vyjádřilo pozitivně jedenáct respondentů. Mezi odpověďmi se objevila transparentnost, rovné zacházení, zákaz diskriminace, hospodárnost, vícekriteriální hodnocení, vliv na ochranu biodiverzity či podpora udržitelné výstavby.

Graf 4.5 Povinnost uplatňování OVZ ve veřejných zakázkách daná novelou ZZVZ (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

Aktuální otázkou, která dopadá na všechny zadavatele, je povinnost uplatňování OVZ ve veřejných zakázkách od 1. 1. 2021, ke které došlo na základě § 6 odst. 4 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 543/2020 Sb. Zjišťovali jsem, jak respondenti vnímají povinnost uplatňování OVZ ve veřejných zakázkách danou novelou, konkrétně pak Ustanovení § 6 odst. 4 ZZVZ stanoví, že „Zadavatel je při postupu podle

² Viz Závěrečná evaluační zpráva projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“. 2020. Praha: MPSV.



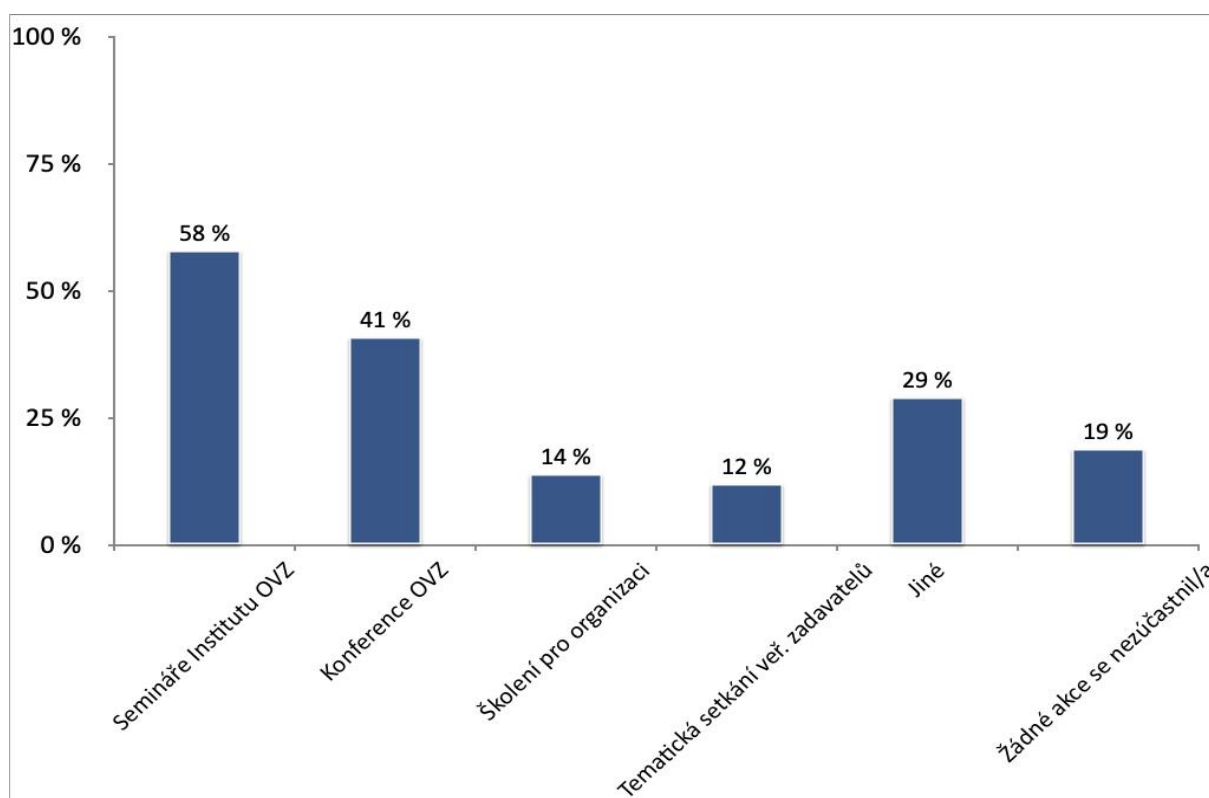
tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.“

Nejvíce respondentů (28 %) se domnívá, že ze zákona by měla plynout pouze “oprávněnost” zadavatele OVZ a inovace využít, nikoli “povinnost zvážit”. Pětina uvedla, že současné nastavení povinnosti uplatňování OVZ mezi zásadami zadávání veřejných zakázek považuje za správné bez dalšího. Téměř stejný počet respondentů (19 %) rovněž uvedl, že jim současné nastavení OVZ vyhovuje, ale z povinnosti by mohly být vyloučeny veřejné zakázky malého rozsahu. Pouze 13 % dotázaných si myslí, že by povinnost uplatňovat OVZ mezi zásadami zadávání veřejných zakázek, daná novelou, měla být ze ZZVZ zcela vypuštěna.

4.2 Účast na vzdělávacích akcích, jejich přínos a implementace poznatků do praxe

V rámci projektu byla jako jedna z klíčových aktivit poskytována metodická podpora zadavatelům ve formě vzdělávacích a jiných akcí na podporu získávání informací a výměny zkušeností. V dotazníkovém šetření jsme sledovali, jakých akcí se respondenti účastnili nejvíce a jak vnímají jejich přínos pro uplatňování zásad OVZ v praxi.

Graf 4.6 Účast na seminářích a vzdělávacích akcích, podíl těch, co odpověděli ANO, (v %), více možností odpovědi

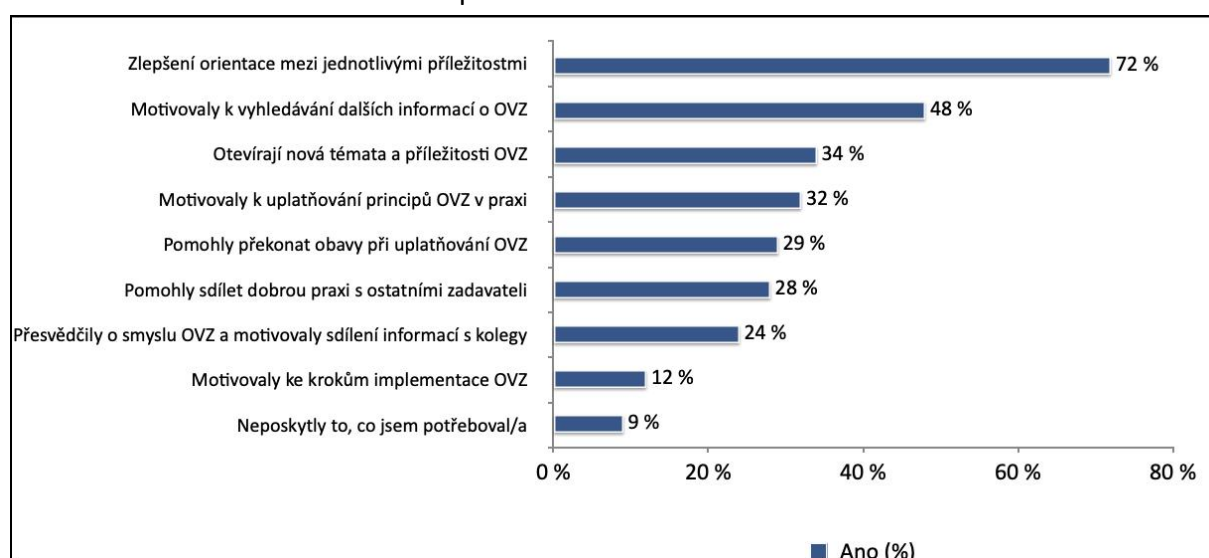


Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

Více jak polovina dotazovaných (58 %) se zúčastnila některého ze seminářů pořádaného Institutem OVZ. Přes dvě pětiny (41 %) se zúčastnily Konference OVZ. Žádné ze vzdělávacích akcí nebo seminářů, které pořádá k tématu OVZ MPSV, se nezúčastnilo 19 % respondentů.

U těch, kteří se zúčastnili některé z akcí jsme dále zjišťovali, jak dané akce hodnotí a které z nich považují za nejužitečnější.

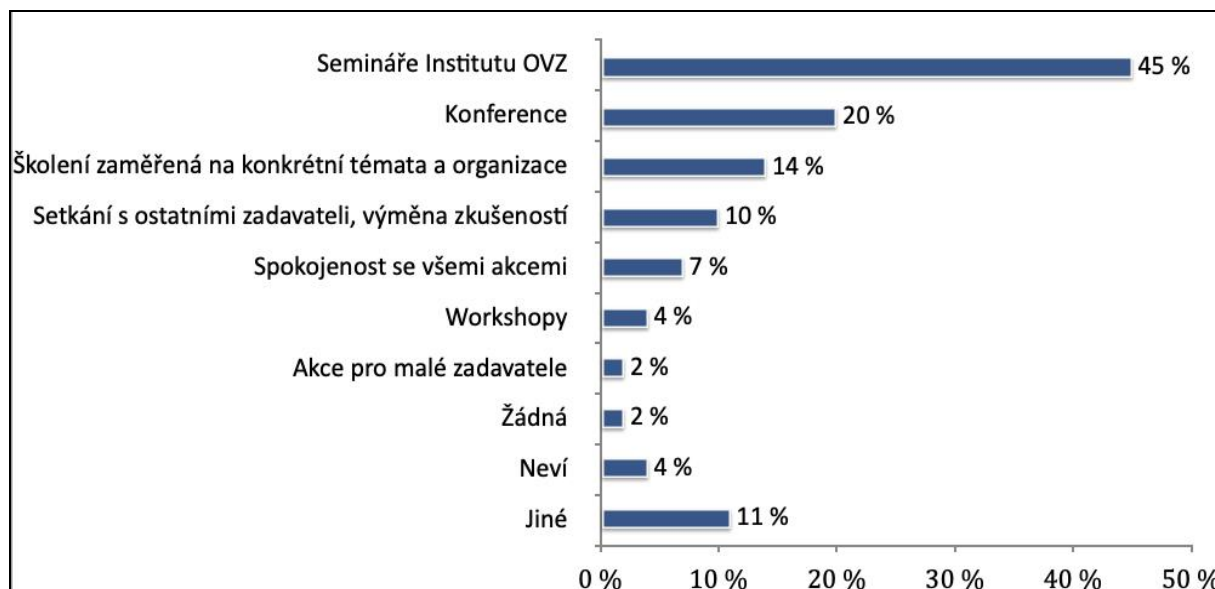
Graf 4.7 Hodnocení vzdělávacích akcí, kterých se respondenti zúčastnili (v %), podíl těch, co se vzdělávacích akcí zúčastnili a odpověděli ANO



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=123

Téměř tři čtvrtiny (72 %) uvedly, že jim vzdělávací akce pomohly se zorientovat mezi jednotlivými příležitostmi/tématy a společenskými výzvami, které lze ve veřejných zakázkách zohlednit. Necelou polovinu (48 %) motivovaly k vyhledávání dalších informací o OVZ. Třetině (34 %) otevřely postupně nová témata a příležitosti OVZ, 32 % respondentů přímo motivovaly k uplatňování principů OVZ v praxi a 29 % pomohly překonat obavy, které jsem měl/a při uplatňování OVZ v praxi. Pouze 9 % respondentů neposkytly to, co potřebovali. Mezi názory těch, kterým vzdělávací akce neposkytly to, co potřebovali, se nejvíce objevovalo, že by potřebovali ještě více praktických příkladů a přistupovat k jednotlivým tématům více konkrétně a pragmaticky.

Graf 4.8 Nejužitečnější vzdělávací akce (okódovaná otevřená otázka, v %, více možností odpovědí), podíl těch, co se vzdělávacích akcí zúčastnili a odpověděli ANO



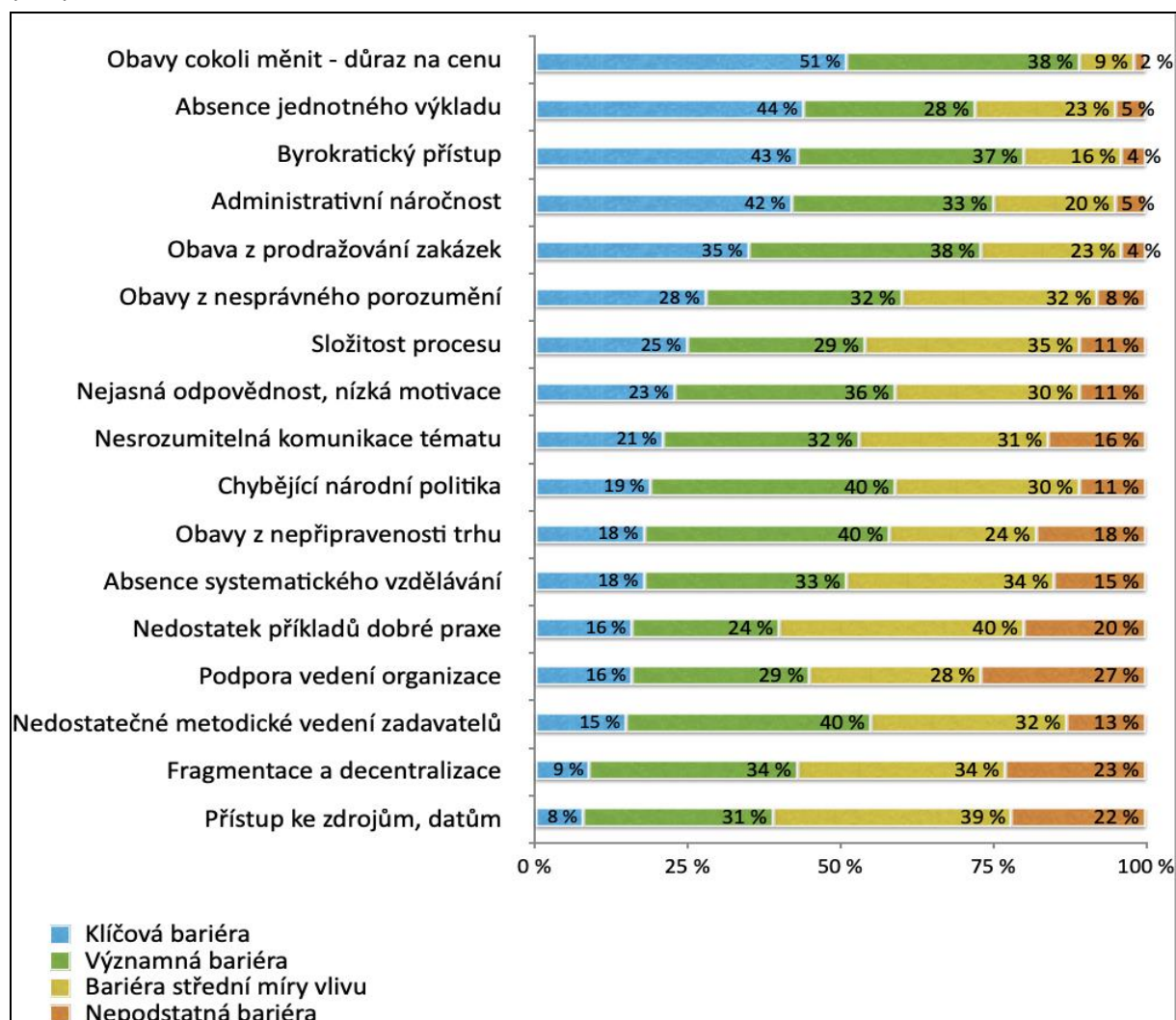
Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=123

Respondenti se měli v otevřené otázce vyjádřit, které ze vzdělávacích akcí považují za nejužitečnější. Téměř polovina dotázaných (48 %), kteří uvedli, že se zúčastnili vzdělávacích akcí realizovaných v rámci projektu, považuje za nejužitečnější semináře institutu OVZ. Pětina uvedla, že k nejužitečnějším akcím patří realizované konference k tématu OVZ. Pro 14 % byly nejužitečnější školení specificky zaměřená na konkrétní témata či konkrétní organizace.

4.3 Motivace a pocíťované bariéry

Motivace a bariéry v uplatňování OVZ dlouhodobě sledujeme již od realizace prvního projektu, nicméně po zákonem dané povinnosti uplatňovat OVZ ve veřejných zakázkách se vnímání některých bariér pozměnilo a zadavatelé narážejí na jiné problémy než dříve, kdy uplatňování OVZ stálo na dobrovolné bázi. Respondenti měli uvést, které z následujících překážek podle jejich názoru brání širokému uplatňování zásad OVZ.

Graf 4.9 Pociťované bariéry při uplatňování strategického/odpovědného veřejného zadávání, (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=152

Za nejvýraznější bariéru respondenti označili preferenci uplatňovat jednoduché, nerizikové řešení – obavy zadavatelů cokoli měnit, kdy převažuje důraz na cenu před kvalitou (pro 51 % je tato bariéra klíčová, pro 38 % významná). Tato bariéra zůstává dlouhodobě omezující pro uplatňování zásad OVZ a byla vnímaná jako nejvíce klíčová i v šetření realizovaném před dvěma lety. Před dvěma lety se respondenti potýkali s problémy nedostatečného povědomí



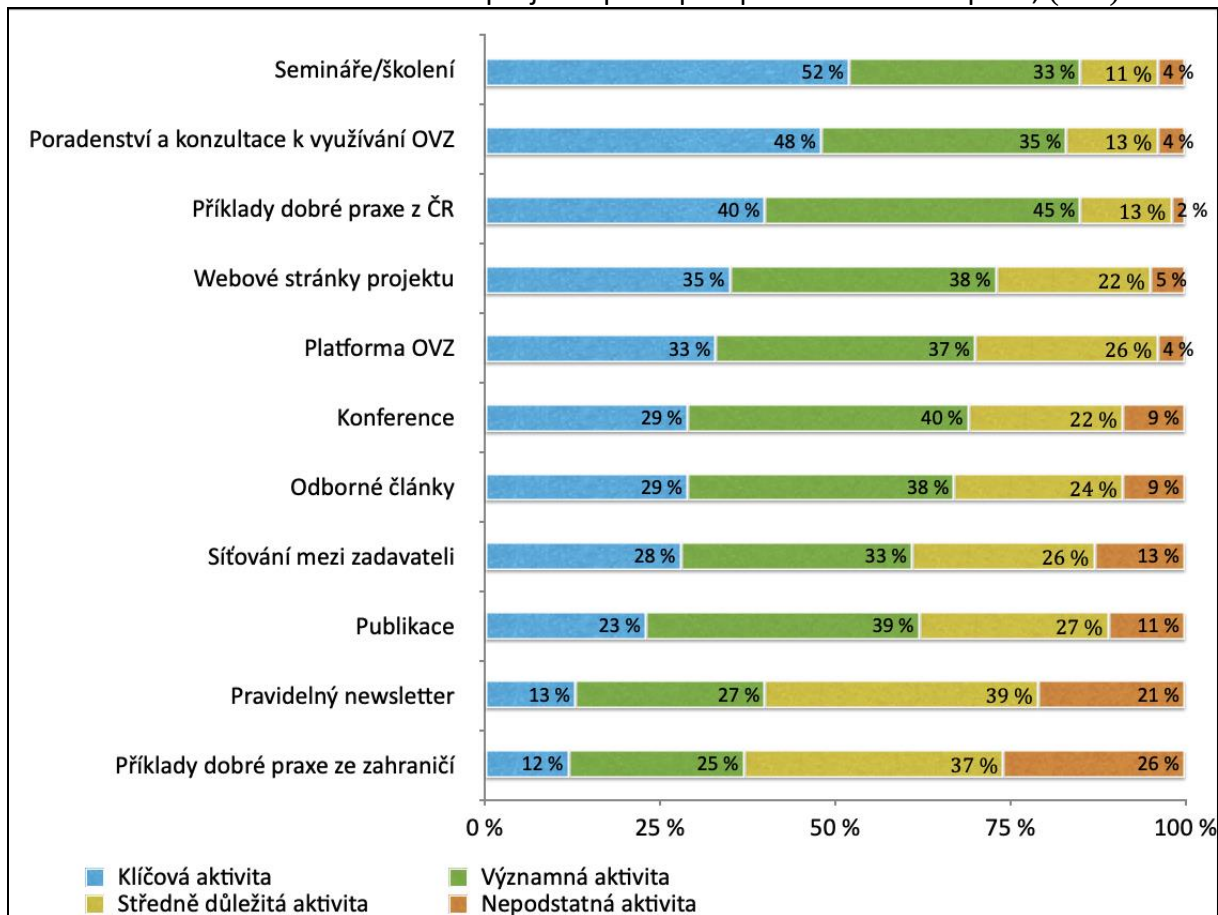
a porozumění OVZ či s nedostatečnou politickou podporou³. Nyní se spíše potýkají s absencí jednotného výkladu dohledu nad ZZVZ a přístupu v rámci dotačních zakázek – nejistota zejména menších zadavatelů (např. města a obce) a neochota strategického směřování nákupů, vytváření „hodnoty za peníze“, inovací či zkoušení nových postupů. Tato bariéra je klíčová pro 44 %. Pociťovaným problémem je rovněž to, že prostředí veřejných nákupů v ČR je postaveno na byrokratickém přístupu a dominuje důraz na formální správnost/právní proces (klíčová bariéra pro 43 %, jako významná uvedena 37 % respondentů). Dále se také respondenti obávají administrativní náročnosti a nedostatku personálních kapacit. Naopak nejméně je jako bariéra pociťován nedostatečný přístup ke zdrojům a datům veřejných zadavatelů k tématu OVZ (klíčová bariéra pouze pro 8 % respondentů). Výraznou bariérou není rozhodně to, že by strategičnost nákupů trpěla fragmentací a decentralizací (model tzv. resortního systému centrálního zadávání nevyužívá plného potenciálu centrálního nákupu, nepůsobí plošně).

³ Viz Závěrečná evaluační zpráva projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“. 2020. Praha: MPSV.

4.4 Vnímání užitečnosti projektu a jeho výstupů

Stěžejní součástí dotazníkového šetření bylo vnímání užitečnosti projektu a jeho výstupů mezi respondenty. Zde jsme nejprve sledovali, které aktivity projektu jsou podle respondentů důležité pro lepší uplatňování OVZ v praxi a naplňování požadavků novely ZZVZ.

Graf 4.10 Vnímání užitečnosti aktivit projektu pro lepší uplatňování OVZ v praxi, (v %)

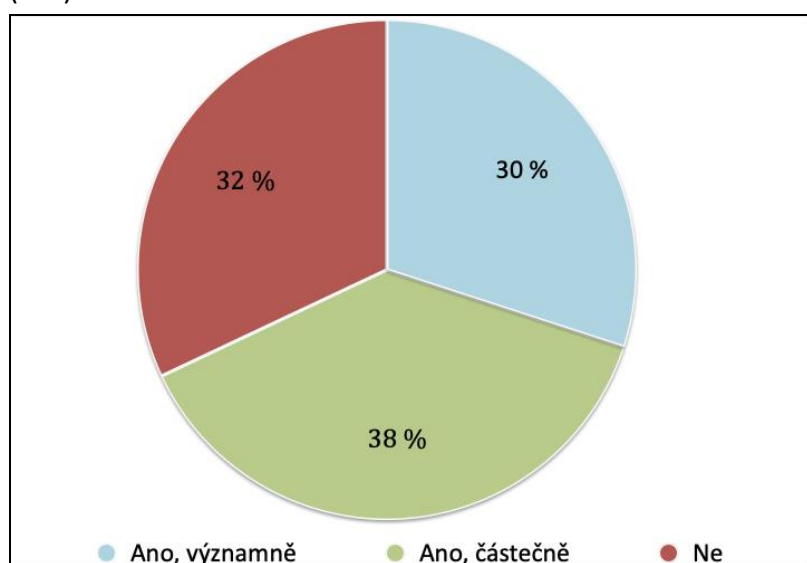


Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=141

Dotazníkové šetření ukázalo, že většina aktivit projektu respondentům pomáhá s lepším uplatňování OVZ v praxi. Pro respondenty jsou nejstěžejnější semináře či školení – pro 52 %

je tato aktivita dokonce klíčová, dalších 33 % uvedlo, že je tato aktivita pro ně významná. Dále je pro respondenty důležité poradenství a konzultace k využívání OVZ (pro 48 % je tato aktivita klíčová, pro dalších 45 % významná). Mezi nejdůležitější aktivity náleží rovněž příklady dobré praxe z ČR. Naopak nejméně zadavatele ve své praxi čerpají z příkladů dobré praxe ze zahraničí (37 % uvedlo, že je tato aktivita pro ně klíčová nebo stěžejní) a z pravidelného newsletteru (klíčová nebo stěžejní pro 40 % dotazovaných).

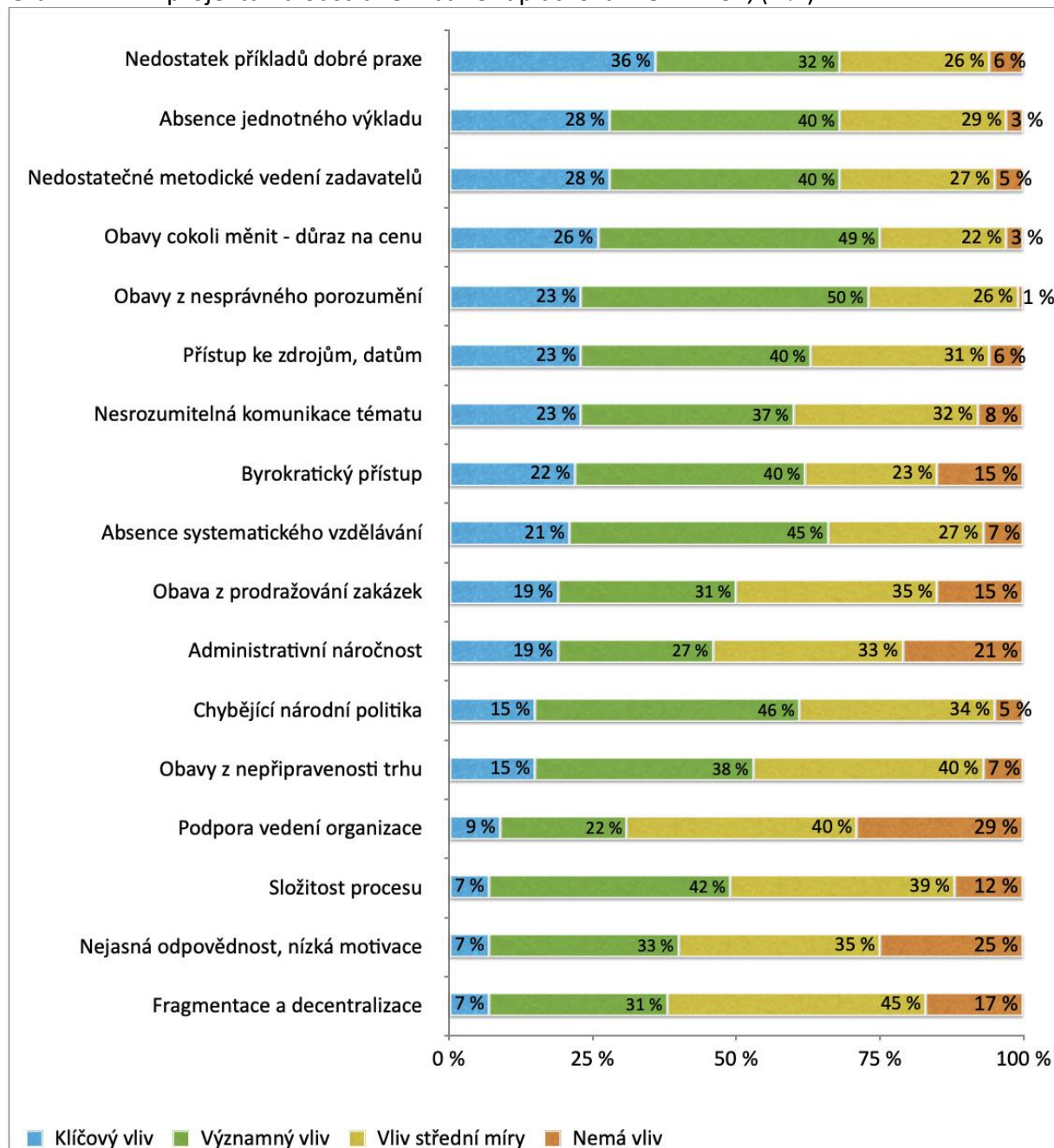
Graf 4.11 Vliv aktivit projektu na podmínky a prostředí pro širší uplatňování OVZ v praxi v ČR (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=141

Více jak dvě třetiny dotazovaných (68 %) uvedly, že aktivity projektu „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“ mají vliv na podmínky a prostředí pro širší uplatňování OVZ v praxi v ČR, 30 % pak uvedlo, že je tento vliv projektu významný.

Graf 4.12 Vliv projektu na odstranění bariér uplatňování OVZ v ČR, (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření Implementace OVZ, červen 2022, N=95

Těch, kteří uvedli, že projekt má vliv na uplatňování OVZ v praxi, jsme se ptali, jakým způsobem přispívá k odstranění bariér uplatňování OVZ v ČR v celé šíři jeho příležitostí. Dotazníkové šetření ukázalo, že projekt pomáhá odstranit řadu bariér, na některé má dokonce vliv klíčový. Pro 36 % dotazovaných má projekt klíčový vliv na odstranění bariéry v podobě nedostatku příkladů dobré praxe. Dále 28 % uvedlo, že je projekt klíčový z hlediska absence jednotného výkladu dohledu nad ZZVZ a přístupu v rámci dotačních zakázek a také má klíčový vliv na metodické vedení zadavatelů. Polovina dotazovaných dále uvedla, že má významný vliv na zmenšení obav z nesprávného porozumění a výkladu při uplatňování OVZ (dalších 23 % uvedlo, že projekt v tomto směru hraje klíčovou roli). Potěšující je, že projekt dle respondentů ovlivňuje i nejvíce pocítovanou bariéru – obavy zadavatelů cokoli měnit, kdy převažuje důraz na cenu před kvalitou (49 % uvedlo, že tuto bariéru ovlivňuje významně, podle 26 % hraje klíčovou roli). Naopak nejméně má projekt možnost ovlivnit problémy s přístupem k OVZ uvnitř daných organizací. Dle 29 % nemá projekt žádný vliv na bariéru v podobě podpory vedení organizace. Čtvrtina uvedla, že projekt nemůže ovlivnit roztržitou odpovědnost v rámci organizace a nízkou motivaci za plnění veřejné zakázky. Projekt také nedokáže tolik ovlivnit to, že strategičnost nákupů trpí fragmentací a decentralizací a že model tzv. resortního systému centrálního zadávání nevyužívá plného potenciálu centrálního nákupu, nepůsobí plošně.

5. Platforma odpovědného veřejného zadávání

V této části evaluační zprávy se zaměřujeme na kvalitativní vyhodnocení setkání členů Platformy odpovědného veřejného zadávání. S ohledem na stanovené evaluační otázky nás zejména zajímá zhodnocení na základě doposavad proběhlých setkání, jak funguje Platforma odpovědného veřejného zadávání a jak se jí daří přispívat k implementaci OVZ do praxe.

Platforma OVZ je jednou ze stěžejních aktivit projektu, která pomáhá k lepšímu a efektivnějšímu uplatňování zásad OVZ. Vznikla v roce 2020, na počátku krize, která souvisí s pandemií onemocnění COVID-19 coby volné a neformální sdružení subjektů, které se hlásí ke strategickému přístupu ve veřejném nakupování a ve své praxi implementují odpovědné veřejné zadávání. Její role se ještě více zintenzivnila po přijetí novely ZZVZ, která zařadila odpovědné veřejné zadávání mezi zásady do §6 (od 1.1.2021). Platforma se tak stala jedinečným zdrojem pro vzájemnou inspiraci a sdílení dobré praxe. Jejím hlavním cílem je spojit subjekty, zejména zadavatele, kteří implementují odpovědné veřejné zadávání, poskytuje odborné zázemí a usiluje o kontinuální zlepšování v odpovědném zadávání veřejných zakázek s cílem získání nejlepší hodnoty za veřejné prostředky.

Klíčovou součástí Platformy je sdílení dobré praxe a networking s ostatními členy a odborníky v oboru odpovědného veřejného zadávání. Za tímto účelem Platforma organizuje různá společná setkání v podobě seminářů, konferencí, diskusních fór apod. Platforma má rovněž za cíl mezi svými členy rozvíjet individuální konzultace, plány implementace a akční plány odpovědného veřejného zadávání.

Na začátku stálo u vzniku Platformy 19 institucí⁴, počet členů se však stále navyšuje a aktuálně (konec června 2022) je členy Platformy OVZ 31 institucí⁵. Setkání Platformy

⁴ Statutární město Děčín, statutární město Chomutov, město Jičín, Královéhradecký kraj, Liberecký kraj, Jihomoravský kraj, Státní pozemkový úřad, Povodí Vltavy, Povodí Ohře, Česká televize, Letiště Praha, Dopravní podnik hl. m. Prahy, Česká správa sociálního zabezpečení, Státní úřad inspekce práce, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo zemědělství, Úřad vlády, Masarykova univerzita, Univerzita Karlova

probíhají každé 2-3 týdny (mimo letní prázdniny) a jsou realizována online. Od září 2020 do června 2022 proběhlo celkem 25 jednání (délka každého jednání byla v přibližné rozmezí 60 - 90 minut) a vedle toho se ještě na podzim 2021 konalo dvoudenní jednání členů Platformy, na kterém se členové sešli fyzicky. Z jednání Platformy vznikly videozáznamy, které se staly předmětem evaluačního kvalitativního vyhodnocení. Ve kvalitativní analýze nás zejména zajímalo:

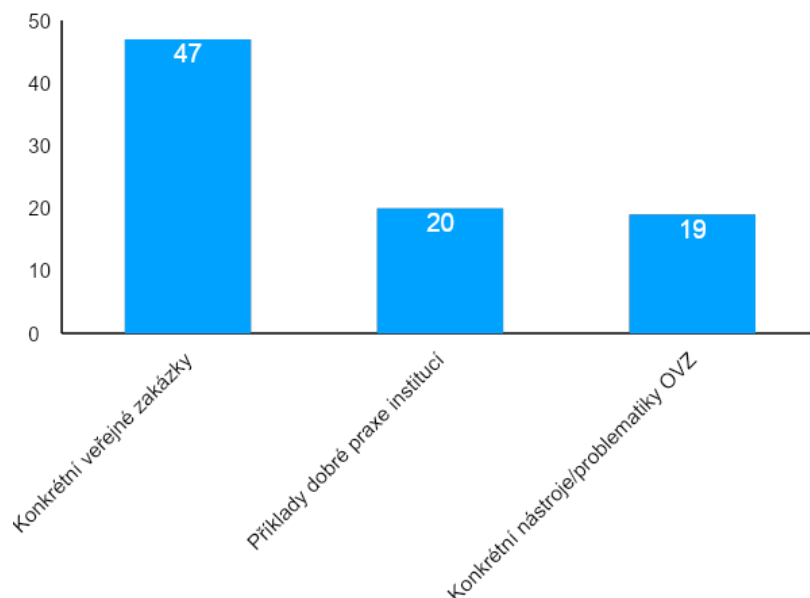
- Jaká témata/klíčové problémy byla na jednáních Platformy řešena a nejvíce diskutována
- Jak se vyvíjela role Platformy od začátku projektu po současnost
- Jak vnímají zadavatelé podmínky a prostředí pro realizaci OVZ v ČR, zejména v souvislosti s novelou ZZVZ; jak se do uplatňování OVZ promítl COVID 19, inflace
- Jaké pociťují členové Platformy překážky/bariéry v uplatňování OVZ v celé jeho šíři a jakým způsobem se snaží přispět k efektivnějšímu uplatňování OVZ
- Jak hodnotí členové Platformy její fungování a vidí její budoucí směřování

V zásadě lze říci, že v obsahové části jednání Platformy, se objevovaly tři typy prezentací:

- 1) Příklady dobré praxe – prezentace jednotlivých institucí v komplexním směru, jak řeší celou problematiku, případně vybraný aspekt/téma OVZ
- 2) Příklady konkrétních veřejných zakázek
- 3) Prezentace jednotlivých nástrojů OVZ či aktuálních problémů odpovědného veřejného zadávání, které zadavatelé řešili

⁵ Mezi nově přijaté členy patří: Statutární město Děčín, statutární město Chomutov, město Jičín, Královéhradecký kraj, Liberecký kraj, Jihomoravský kraj, Státní pozemkový úřad, Povodí Vltavy, Povodí Ohře, Česká televize, Letiště Praha, Dopravní podnik hl. m. Prahy, Česká správa sociálního zabezpečení, Státní úřad inspekce práce, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo zemědělství, Úřad vlády, Masarykova univerzita, Univerzita Karlova

Graf 5.1 Obsah prezentací na jednáních Platformy 18. 9. 2020 - 13. 6. 2022 (absol.)



Zdroj: Záznamy jednání Platformy OVZ, vlastní analýzy

Na jednáních Platformy bylo představeno celkem 47 konkrétních veřejných zakázek, které řešili její členové. V rámci těchto prezentací zadavatelé popisovali, jak konkrétně realizovali jednotlivé zakázky, jaké aspekty OVZ do nich začleňovali, na jaké problémy případně naráželi a jakým způsobem případně implementovali do jejich řešení konkrétní nástroje OVZ. Vedle toho bylo na jednáních prezentováno 20 příkladů dobré praxe jednotlivých institucí v podobě komplexního představení toho, jak mají princip OVZ zakotven ve svých strategiích a směrnicích a jaká témata jsou pro jejich instituce zásadní.

Třetím typem obsahových jednání byla prezentace a diskuse konkrétních témat, nástrojů a problémů v uplatňování OVZ, které zadavatelé konkrétně řeší (celkem 19 různých témat a nástrojů). Tato témata se objevovala v prezentacích opakovaně, členové Platformy nad nimi diskutovali a rozvíjeli, v některých případech se k nim vyjadřovali prostřednictvím menších anket.

Na co byly prezentované zakázky nejčastěji zaměřené a jaké oblasti OVZ v nich členové Platformy uplatňovali nejčastěji? To nám ukazuje následující tabulka:

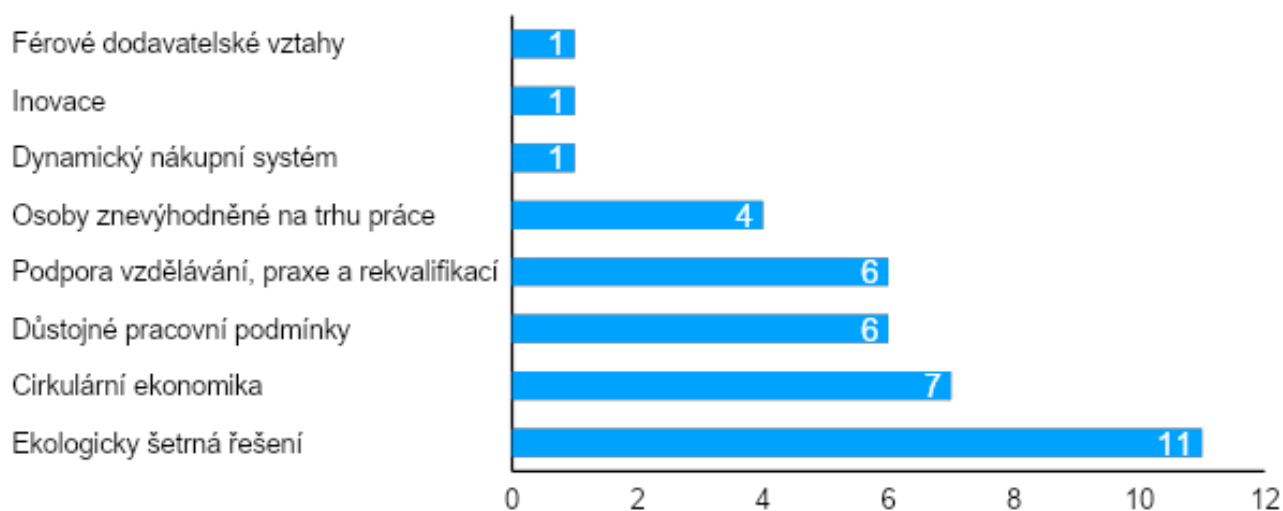
Tab.5.1: Zaměření prezentovaných zakázek

Téma	Počet zakázek
Úklidové služby	6
Ostrahové/bezpečnostní služby	6
Provoz	4
Dodávka zboží	3
Projektová dokumentace	3
Výměna oken	2
Reklamní předměty	2
ICT	2
Údržba/revitalizace zeleně	2
Pozemkové úpravy	2
Odpadové hospodářství	2

Zdroj: Záznamy jednání Platformy OVZ, vlastní analýzy

Mezi prezentovanými veřejnými zakázkami byly zakázky zaměřené na úklidové služby, dále také ostrahové/bezpečnostní služby a veřejné zakázky zaměřené na provoz. Zajímalo nás také, jaké oblasti OVZ byly se v prezentovaných zakázkách objevovaly nejčastěji.

Graf 5.2 Oblasti OVZ v prezentovaných veřejných zakázkách



Zdroj: Záznamy jednání Platformy OVZ, vlastní analýzy

Členové Platformy nejvíce ve svých zakázkách zohledňovali oblast ekologicky šetrných řešení. Druhou nejčastější uplatňovanou oblastí byla cirkulární ekonomika. Poměrně často se v zakázkách také objevovala podpora důstojných pracovních podmínek a podpora vzdělávání, praxe a rekvalifikací.

Tab. 5.2. Konkrétní diskutované nástroje a témata OVZ

Aktuální témata	Covid 19, Novela ZZVZ, Inflace, Pracovní skupiny Platformy OVZ, Budoucí směřování OVZ v ČR
Konkrétní nástroje OVZ	Měření a vykazování, Etický kodex, Komunikace s dodavateli (předběžné tržní konzultace + meet the buyer, Hodnocení a změna nabídek, Best Value Approach, Právní úpravy OVZ, Stanovení minimální hranice pro nabídkovou cenu, Ekoznačky
Témata veřejných zakázek	OVZ v oblasti stravování a nákupu potravin, Církulární ekonomika ve stavebnictví, Inovace
Budoucí témata a příležitosti pro OVZ	Rovné odměňování žen a mužů v OVZ, Konflikt na Ukrajině a zaměstnávání uprchlíků

Zdroj: Záznamy jednání Platformy OVZ, vlastní analýzy

Z hlediska témat, kterým byl na jednání věnován samostatný prostor a byla diskutována, se v zásadě jednalo o čtyři typy oblastí – aktuální témata, konkrétní nástroje OVZ, témata veřejných zakázek a budoucí témata a příležitosti pro OVZ. Témata byla navrhovaná buď členy týmu MPSV a nebo mohli sami členové Platformy navrhnout, která témata by je zajímala. Aktuální témata vždy reagovala na palčivé problémy, se kterými se veřejní zadavatele potýkají. Mezi ně nepochybně patří vliv epidemie Covid 19 na veřejné zadávání (což bylo diskutováno zejména na podzim 2020), novela ZZVZ a na jaře roku 2022 pak také dopady inflace na plnění veřejných zakázek, kdy zadavatelé začali řešit problém dopadu navyšování cen na plnění veřejných zakázek. Dodavatelé nejsou schopni dodržet ceny (často i v rámci měsíců od podání nabídky) a zadavatelům hrozí ukončení smluv či problémy s jejich řádným a/nebo včasným splněním. Na jednáních Platformy se také řešilo, jak by měla Platforma fungovat dále, tak aby byla její činnost co nejefektivnější a pomohla ostatním zadavatelům a stanovení pracovních skupin dle jednotlivých témat. Diskutováno bylo i budoucí směřování OVZ v Čechách.

Na jednání též byly prezentovány a diskutovány konkrétní nástroje OVZ. Velká pozornost byla věnována zejména komunikaci s dodavateli – předběžné tržní komunikaci a meet the buyer. Toto téma rezonovalo celkem na osmi jednáních. Opakovaně se též projednával etický kodex, který slouží jako nástroj pro kultivaci komunikace s trhem. Na jednáních byla

věnována zvláštní pozornost též vybraným tématům veřejných zakázek, a to zejména těm, které jsou mezi zadavateli často realizované (stravování či stavebnictví) nebo obtížněji uchopitelné (inovace). Tyto prezentace měli zadavatelům pomoci uchopit dané téma v celé šíři jeho příležitostí, zorientovat se v terminologii a v legislativě.

Na jednáních zazněla i budoucí témata a příležitosti pro OVZ – téma minimální mzdy a rovné odměňování žen a mužů vychází z iniciativy na úrovni EU, která klade důraz, aby tyto aspekty byly zohledňovány do veřejných zakázek. Téma zaměstnávání uprchlíků z Ukrajiny bylo diskutováno v důsledku aktuálního vojenského konfliktu na Ukrajině a migrační vlny. Situace mezi členy Platformy vyvolala otázku, zda-li by zaměstnání uprchlíků nemohlo být v zakázkách hodnotícím kritériem, které by splňovalo aspekty OVZ.

Vnímání novely ZZVZ členy Platformy

Téma novely ZZVZ rezonovalo mezi členy Platformy velice výrazně a bylo diskutováno celkem na 8 jednáních, nejvíce pak v první polovině roku 2021. K tématu pak proběhlo i menší dotazníkové šetření mezi členy Platformy. Z průzkumu vyplynulo, že ať už členové Platformy byli přijetím novely zaskočení nebo ne, většině uplatnění nové zásady odpovědného veřejného zadávání nepůsobí vážnější problémy. Přesto považují za problematické pro implementaci OVZ zejména nepochopení ze strany interních zákazníků (vnímají novelu jako další formální zákonný požadavek, ne příležitost), nedostatek času při přípravě zakázek a nedostatek výkladové a rozhodovací praxe. Jako problematické je též členy Platformy nejasná odpovědnost. Z možností, jak se k současnému znění postavit, jako nejlepší řešení považují úpravu § 6 odst. 4 ZZVZ, a to tak, že zadavatel by měl povinnost zvážit využití OVZ a inovací a zohlednit je ve veřejných zakázkách tam, kde by to bylo vhodné, efektivní. Šetření mezi členy Platformy ukázalo, že i přes nejasnosti, které novelizace přinesla, zadavatelé sociálně a environmentálně odpovědný přístup pokládají za důležitou součást veřejných zakázek, která do zákona o zadávání veřejných zakázek patří.

Vývoj fungování Platformy a vize pro další rozvoj OVZ

Platforma OVZ na začátku svého vzniku sloužila zejména jako prostor pro vzájemné sdílení svých zkušeností s odpovědným veřejným zadáváním. Postupem času se však její členové začali čím dál tím více zabývat i tím, jak by skrze své zkušenosti mohli pomoci i ostatním zadavatelům, kteří ještě takové zkušenosti nemají a jsou ochromeni bariérami, které jim znemožňují využívat všechny příležitosti, které OVZ nabízí. Jednou z takových aktivit jsou video příklady dobré praxe, které vytvářejí členové Platformy a jsou zveřejňovány na YouTube kanálu projektu SOVZ. Vize pro rozvoj odpovědného veřejného zadávání a Platformy OVZ byla zejména diskutována na dvoudenním jednání členů Platformy (podzim 2021). Mezi názory zaznělo, že je vhodné rozšířit OVZ jako celospolečenské téma a rozvířit debatu, což by mohlo přispět k většímu naklonění ze strany vedení obcí a měst. Vedle příkladů dobré praxe by mohly zaznívat i příklady špatné praxe. K uchopení OVZ by mohl přispět i tzv. katalog opatření, Interaktivní kontrolní listy pro konkrétní komodity či stáže studentů v institucích, které OVZ úspěšně využívají. Mezi tématy, která byla vnímána členy Platformy jako důležitá, se objevilo stavebnictví, cirkulace a inovace. Platforma by se podle jejích členů neměla rozšiřovat do příliš velké velikosti, ale měla by se soustředit na kvalitu. Jako hosté by se mohli do jednání Platformy zapojit též kontrolní a auditní orgány. V říjnu 2021 pak členové Platformy jednali o vytvoření a fungování pracovních skupin, které by řešily vždy jedno konkrétní téma. Konkrétně pak 1) Evidence, monitoring, řízení smluv, 2) Odpady, 3) Stavebnictví, 4) ICT, 5) Udržitelný úřad, 6) Ostraha, úklid a 7) Stravování. Každá pracovní skupina má za cíl rozpracovat dané téma tak, že postupně vznikne materiál pro metodické publikace/příručky, realizaci semináře v rámci Institutu OVZ vzorové textace a případové studie. Na jednání v červnu 2022 pak byl vizi pro další rozvoj OVZ věnován větší prostor a bylo diskutováno, jestli by bylo možné v budoucnu mít národní akční plán pro OVZ v České republice. Opět zaznělo, že je nutná celospolečenská diskuse k danému tématu. Je vhodné, aby došlo k vyjasnění a uvedení do praxe §6 odst. 4 ZZVZ. Pro méně zkušené zadavatele by měly být stanoveny minimální požadavky pro předměty plnění, ve kterých OVZ dává smysl. Mělo by dojít k vyjasnění cílů, možností, okruhů a oblastí VZ, které mají největší dopad, což by pomohlo těm, kteří jsou v tématu ztraceni. Vedle minimálních požadavků by měla fungovat i dobrovolná komplexnější řešení pro pokročilé zadavatele.

6. Závěry a doporučení

V této průběžné evaluační zprávě jsme se snažili ověřit, jak je probíhající projekt úspěšný z hlediska výsledků a dopadů, které jeho realizace dosavad přinesla a na základě již realizovaných evaluačních aktivit ověřit, jakou roli projekt sehraává v přístupu k odpovědnému veřejnému zadávání v praxi zadavatelů v České republice a jak se mu daří odstranit pociťované bariéry mezi zadavateli.

V kontextu stanovených evaluačních otázek můžeme konstatovat následující průběžné závěry a doporučení pro další fázi projektu:

Vnější podmínky pro realizaci OVZ v ČR

EO1: Jak se v průběhu projektu změnily podmínky a prostředí pro realizaci OVZ v ČR?

Na základě výsledků evaluace lze konstatovat, že projekt „Odpovědný přístup k veřejným nákupům – Strategické zadávání veřejných zakázek“ realizovaný MPSV má přímý vliv na rozvoj tématu OVZ obecně v ČR. Více jak dvě třetiny respondentů v realizovaném dotazníkovém šetření uvedly, že aktivity projektu mají vliv na podmínky a prostředí pro širší uplatňování OVZ v praxi v ČR. Většina dotázaných koncept OVZ zná, a i jej alespoň ojediněle v praxi uplatňovala (pouze 8 % uvedlo, že nemá zkušenosti s OVZ). Necelá polovina respondentů uvedla, že principy a zásady OVZ byly implementovány do zakázkových interních předpisů po schválení zásad OVZ novelou ZZVZ. Nicméně ukázalo se, že někteří respondenti neznají veškerou šíři příležitostí, které OVZ přináší. Mezi nejdůležitější témata OVZ, která v zakázkách veřejných zadavatelů rezonují, je podpora důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce. Více jak polovina respondentů v dotazníkovém šetření uvedla tuto oblast jako nejdůležitější. Mezi další dvě nejčastěji uplatňované oblasti patří téma ekologicky šetrných řešení a podpora malých a středních podniků.

Doporučení: V rámci jednání Platformy OVZ by bylo vhodné diskutovat a vyhodnotit, jestli je daná menší priorita některým oblastem (jako např. podpora vzdělávání, praxe a rekvalifikací; podpora účasti sociálních podniků či cirkulární ekonomika) z toho důvodu, že je obecně

veřejní zadavatelé nepovažují za tak důležité nebo je pro ně složité jejich uchopení a převedení do zadávací praxe. Dále pokračovat v edukačních aktivitách a přípravě metodologických materiálů, které mohou veřejným zadavatelům pomoci se zorientovat mezi jednotlivými příležitostmi/tématy a společenskými výzvami, jež lze ve veřejných zakázkách zohlednit.

EO2: Jak vnímají veřejní zadavatelé novelu ZZVZ a jak se jim daří plnit povinnost odpovědného veřejného zadávání v praxi?

Přijetí novely ZZVZ a zavedení povinnosti uplatňovat sociálně a environmentálně odpovědné veřejné zadávání, přineslo pro veřejné zadavatele řadu změn a výrazně ovlivnilo vnější podmínky pro realizaci OVZ v ČR. Jak v dotazníkovém šetření, tak při jednáních Platformy OVZ bylo zjišťováno, jak zadavatelé veřejných zakázek tuto novelu vnímají. Většina zohlednění OVZ prostřednictvím novely uvítala, nicméně jako problematické je považováno její konkrétní znění. Jak respondenti dotazníkového šetření, tak členové Platformy se shodli, že ze zákona by měla plynout pouze zvážit využití OVZ a inovací a zohlednit je ve veřejných zakázkách tam, kde by to bylo vhodné, efektivní. Samotné přijetí novely ZZVZ vneslo mezi zadavatele nové bariéry a problémy při jejím naplňování. Podle členů Platformy se zadavatelé setkávají s nepochopením ze strany interních zákazníků (vnímají novelu jako další formální zákonný požadavek, ne příležitost), nedostatek času při přípravě zakázek a nedostatek výkladové a rozhodovací praxe.

Doporučení: Zejména zkušení členové Platformy OVZ by měli spolupracovat na tom, aby došlo k vyjasnění a uvedení do praxe §6 odst. 4 ZZVZ. Ke zvážení je širší diskuse, která by umožňovala do budoucna znění novely upravit tak aby ze zákona vyplývala pouze “oprávněnost” zadavatele OVZ a inovace využít, nikoli “povinnost zvážit”. Bylo by vhodné, když by byla pro méně zkušené zadavatele připravena příručka se stanovením minimálních požadavků pro předměty plnění, ve kterých OVZ dává smysl. Mělo by dojít k vyjasnění cílů, možností, okruhů a oblastí VZ, které mají největší dopad, což by pomohlo méně zkušeným zadavatelům. Vedle minimálních požadavků by měla fungovat i komplexnější řešení, která by byla určena pro pokročilé zadavatele, kteří by o ně měli zájem.

Pocítované bariéry v uplatňování OVZ

EO3: Jaké jsou hlavní překážky/bariéry, které brání veřejným zadavatelům uplatňovat téma OVZ v celé jeho šíři?

Bariéry uplatňování OVZ v praxi byly identifikovány již v předchozím projektu „Podpora implementace a rozvoje sociálně odpovědného veřejného zadávání“ a byly v rámci evaluačních aktivit dlouhodobě monitorovány a vyhodnocovány z hlediska jejich vnímání nejen zadavateli, tak aby projektové aktivity mohli co nejlépe přispět k jejich eliminaci či zmírnění. Přijetí novely ZZVZ s sebou přineslo to, že některé z předchozích bariér byly překonány, ale zároveň se objevily bariéry nové. Dlouhodobě nejvíce pocítovaná bariéra – obavy zadavatelů cokoli měnit, kdy převažuje důraz na cenu před kvalitou a uplatňovat jednoduché a nerizikové řešení – nicméně zůstává stále považována za nejvíce klíčovou. Mezi další nejvýraznější bariéry nyní patří absence jednotného výkladu dohledu nad ZZVZ a přístupu v rámci dotačních zakázek – nejistota zejména menších zadavatelů (např. města a obce) a neochota strategického směřování nákupů, vytváření „hodnoty za peníze“, inovací či zkoušení nových postupů. Obecně dlouhodobě zakořeněná „kultura veřejného zadávání v ČR“ spíše zadavatele vede k tomu, že kladou důraz na formální správnost/právní proces, než aby promýšleli veřejné zakázky z hlediska obecně společenských témat nebo jejich sociálních dopadů nebo dopadů na životní prostředí. V dotazníkovém šetření jsme také sledovali, jaký má projekt vliv na míru pocítovaných bariér v uplatňování OVZ. Z výsledků šetření vyplývá, že nejvíce projekt přispívá v odstranění bariér v uplatňování v podobě zpřístupňování značného množství příkladů dobré praxe z ČR. Ty jsou zveřejňovány na webových stránkách projektů, inspirativní jsou pro VZ také videa příkladů dobré praxe uveřejněné na YouTube kanálu projektu. Dále je dle respondentů projekt klíčový z hlediska absence jednotného výkladu dohledu nad ZZVZ a přístupu v rámci dotačních zakázek (což je jedna z nejvýraznějších bariér) a také má klíčový vliv na metodické vedení zadavatelů.

Doporučení: I nadále průběžně vyhodnocovat pocítované bariéry a pokud možno na ně pružně reagovat prostřednictvím příkladů z praxe. Aktuálním problémem vedle bariér s uplatňováním OVZ daným ZZVZ, který zazněl na jednání Platformy, může být otázka inflace, která může vést k narušení dodavatelských řetězců.

5.3 Fungování Platformy OVZ

EO4: Jak funguje Platforma odpovědného veřejného zadávání a jak se jí daří přispívat k implementaci OVZ do praxe?

K rozvoji tématu OVZ v ČR přispívá v rámci projektu výrazně činnost Platformy OVZ. Ta z počátku začala fungovat jako prostor pro vzájemné sdílení svých zkušeností s odpovědným veřejným zadáváním. Postupem času se však její členové začali čím dál tím více zabývat i tím, jak by skrze své zkušenosti mohli pomoci i ostatním zadavatelům, kteří zatím nedokážou využít všechny příležitosti, které OVZ nabízí a potýkají se s různými bariéry. Členové Platformy vzájemně diskutují konkrétní zakázky, kompletnější příklady dobré praxe jednotlivých institucí, nástroje OVZ a také konkrétní témata, které se mohou zdát veřejným zadavatelům obtížněji uchopitelná, jako je OVZ v oblasti stravování a nákupu potravin, cirkulární ekonomika ve stavebnictví či inovace. Aktuálně v rámci Platformy fungují pracovní skupiny, které se zaměřují na konkrétní oblasti OVZ. Výsledkem jejich činnosti má být materiál pro metodické publikace/příručky, realizaci semináře v rámci Institutu OVZ, vzorové textace a případové studie. Vedle toho členové vytvářejí video příklady dobré praxe, které jsou zveřejňovány na YouTube kanálu projektu SOVZ. Jednání Platformy OVZ se dotkla i možností dalšího rozvoje OVZ v ČR a otázky, jestli by bylo možné v budoucnu mít národní akční plán pro OVZ v České republice.

Doporučení: Vzhledem k výrazné roli Platformy při implementaci zásad OVZ by bylo vhodné, když by bylo realizované dotazníkové šetření mezi jejími členy, které by doplnilo kvalitativní analýzy z jednotlivých jednáních. Dotazníkové šetření by mohlo přinést zejména vzhled do toho, jak co nejefektivněji řešit jednotlivé bariéry, jaká by měla být role Platformy při rozvoji tématu OVZ v ČR a jak by Platforma měla fungovat po skončení projektu.

5.4 Edukace a disimilace

EO5: Jakým způsobem probíhala edukace a diseminace a přenos poznatků do praxe? (se zvláštním zaměřením na fungování “Institutu odpovědného veřejného zadávání”)

Na vzdělávacích akcích projektu jsme se snažili respondentům co nejvíce demonstrovat přínosy OVZ skrze praktické příklady. V návaznosti na jedno z doporučení v závěrečné zprávě

předchozího projektu byl vytvořen Institutu odpovědného veřejného zadávání. Tento koncepčně řešený vzdělávací systém poskytuje komplexní vzdělávání v oblasti OVZ a rozvíjí kompetence pro strategické nakupování a reaguje na rozvoj OVZ v ČR s důrazem na přístup pozitivní motivace. Vedle toho jsou ještě v rámci projektu realizovány Konference OVZ, školení na míru či setkání veřejných zadavatelů. Všechny edukativní akce jsou respondenty hodnoceny jako přínosné – nejvíce respondentů pak mělo zkušenost, že se zúčastnili alespoň jednoho ze seminářů Institutu OVZ. Účastníci vzdělávacích akcí zejména ocenili, že jim semináře a konference pomohly s orientací mezi jednotlivými příležitostmi/tématy a společenskými výzvami, které lze ve veřejných zakázkách zohlednit. Necelou polovinu těch, co se vzdělávacích akcí zúčastnili, motivovaly k vyhledávání dalších informací o OVZ.

Doporučení: Sledovat a vyhodnocovat fungování Institutu OVZ. Prostřednictvím menších dotazníkových šetření průběžně reflektovat, o jaká témata je mezi veřejnými zadavateli zájem, s jakými aktuální problémy se při veřejném zadávání potýkají a pružně na jejich poptávku reagovat, upravovat je a podle potřeby rozvíjet. Zvláštní pozornost by měla být věnována evaluačnímu vyhodnocení Semináře s osvědčením.

5.5 Další klíčové aktivity projektu

EO6: Jakým způsobem byly realizovány další klíčové aktivity projektu?

V evaluačním dotazníkovém šetření jsme zjišťovali, které z aktivit projektu vnímají jako nejužitečnější. Pozitivním zjištěním je, že většina respondentů aktivity a výstupy projektu hodnotila jako užitečné a uvedla, že jim pomohly s lepším uplatňování OVZ v praxi. Pro více jak polovinu dotázaných jsou zejména klíčové semináře či školení. Respondenti přikládají též důležitý význam poradenství a konzultacím k využívání OVZ. Mezi nejdůležitější aktivity náleží rovněž příklady dobré praxe z ČR. Naopak nejméně zadavatele ve své praxi čerpají z příkladů dobré praxe ze zahraničí (37 % uvedlo, že je tato aktivita pro ně klíčová nebo stěžejní) a z pravidelného newsletteru (klíčová nebo stěžejní pro 40 % dotazovaných).

Doporučení: Dále se soustředit na rozvoj Institutu OVZ a přinášet veřejným zadavatelům široké spektrum školení a seminářů, které jim pomohou s lepším uplatňování OVZ v praxi. V závěrečné evaluační zprávě komplexněji vyhodnotit, jakým způsobem byly využívány další nástroje a kanály pro zvýšení osvěty tématu strategického veřejného nakupování.