

Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych

Katarzyna Ołdak

Streszczenie: Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych to instrument, dzięki któremu zamawiający może w prowadzonym przez siebie postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego uwzględnić dodatkowe cele społeczne, obejmujące przede wszystkim zatrudnienie i warunki pracy pracowników zaangażowanych w wykonanie zamówienia. W pierwszej części artykułu przedstawiono definicję klauzul społecznych w zamówieniach publicznych. Druga i trzecia część zostały poświęcone unijnym i polskim przepisom prawnym w zakresie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, a także zamówieniom zastrzeżonym. Następnie wskazano na sposób, w jaki klauzule społeczne powinny być formułowane w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Ponadto w artykule, w jego ostatniej części, podjęto próbę oceny wpływu klauzul społecznych na podmioty ekonomii społecznej, podkreślając przede wszystkim fakt, że odpowiednio sformułowane w dokumentacji przetargowej klauzule społeczne są szansą dla przedsiębiorstw zatrudniających osoby mające problemy z integracją społeczną i zawodową. Wskazano także bariery dotyczące stosowania klauzul społecznych – zarówno od strony zamawiających, jak i podmiotów ekonomii społecznej.

Słowa kluczowe: klauzule społeczne, zamówienia publiczne, zamówienia zastrzeżone, grupy osób zagrożonych wykluczeniem, podmioty ekonomii społecznej.

1. Czym są klauzule społeczne w zamówieniach publicznych – próba definicji.

W 2010 r. zamówienia publiczne w Unii Europejskiej przekroczyły kwotę 2 400 mld euro, odpowiadającą około 18% produktu krajowego brutto (PKB) Unii Europejskiej [Public, 2011]. W Polsce w 2010 r. wartość udzielonych zamówień publicznych wyniosła 167 mld złotych, co stanowiło 11,8% polskiego PKB [Sprawozdanie, 2011]. Dane te potwierdzają fakt, że zamówienia publiczne mają duże znaczenie ekonomiczne zarówno na wspólnym rynku UE, jak i w systemie gospodarczym Polski.

Zamówienia publiczne zgodnie z art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych to umowy odpłatne zawierane między zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane. Obejmują one cały proces dostawy produktów, świadczenia usług, a także wykonania robót budowlanych przez instytucje zamawiające, takie jak organy władz centralnych, władze lokalne, podmioty od nich zależne oraz inne podmioty spełniające warunki określone w ustawie prawo zamówień publicznych.

Podstawowym celem zamówień publicznych jest efektywne i racjonalne wydatkowanie środków publicznych przy zachowaniu warunków konkurencji oraz w sposób niedyskryminujący żadnego potencjalnego wykonawcy. Oprócz tych podstawowych celów poprzez zamówienia publiczne można

wspierać także cele innych polityk obejmujące kwestie społeczne, zagadnienia środowiskowe czy innowacje. Wsparcie kwestii społecznych uwzględniają tzw. „społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne” obejmujące szeroką gamę zagadnień społecznych, które zamawiający mogą wziąć pod uwagę w ramach prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Termin „społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne” oznacza zamówienia publiczne, w ramach, których bierze się pod uwagę, co najmniej jedną z następujących kwestii społecznych: możliwości zatrudnienia, godną pracę, zgodność z prawami społecznymi i z prawem do pracy, integrację społeczną (w tym także osób niepełnosprawnych), ekonomię społeczną i MSP, równość szans, dostępność, projektowanie dla wszystkich, uwzględnianie kryteriów zrównoważonego rozwoju, w tym kwestii etycznego handlu oraz szerszego dobrowolnego przestrzegania zasad społecznej odpowiedzialności biznesu (*corporate social responsibility – CSR*), z jednoczesnym uwzględnieniem zasad ujętych w Traktacie

NOTA O AUTORCE

Katarzyna Ołdak – absolwentka Wydziału Nauk Historycznych i Społecznych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, pracuje w Departamencie Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Urzędu Zamówień Publicznych. Informacje zawarte w artykule prezentują opinie autorki i nie mogą być traktowane jako stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych w zakresie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych.

Unii Europejskiej oraz w dyrektywach dotyczących zamówień publicznych [Przewodnik, 2011, s. 7].

Jednym z zagadnień, jakie obejmują „społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne” są klauzule społeczne w zamówieniach publicznych. Klauzule społeczne to instrument, dzięki któremu zamawiający może w prowadzonym przez siebie postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego uwzględnić w warunkach realizacji zamówienia dodatkowe cele społeczne. A cele te mogą być różne, chociaż w Polsce, jak i w pozostałych krajach Unii Europejskiej klauzule społeczne w zamówieniach publicznych wykorzystywane są najczęściej do integracji społecznej i zawodowej grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. To, że są to cele dodatkowe oznacza, iż klauzule dotyczą etapu wykonania zamówienia i nie mogą być związane ze specyfikacjami technicznymi, kryteriami wyboru lub kryteriami udzielania zamówień. W ramach klauzul społecznych zamawiający może uwzględnić kwestie społeczne dotyczące zatrudnienia i warunków pracy pracowników zaangażowanych w wykonanie zamówienia, takie jak np. obowiązek zatrudnienia przez wykonawcę pewnej liczby osób bezrobotnych czy niepełnosprawnych.

Klauzule społeczne, aby stanowiły prawidłowy element postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, muszą spełniać trzy podstawowe warunki:

1. Zgodność z obowiązującym prawem w zakresie zamówień publicznych.
2. Powiązanie z realizacją zamówienia.
3. Publikacja w ogłoszeniu o zamówieniu lub zaproszeniu do składania ofert oraz zawarcie stosownych zapisów w dokumentacji przetargowej.

Po pierwsze, klauzule społeczne muszą być stosowane zgodnie z obowiązującym prawem w zakresie zamówień publicznych oraz z innymi przepisami związanymi z ich zastosowaniem, takimi jak przepisy w zakresie zatrudnienia czy integracji osób niepełnosprawnych. Ponadto muszą być one zgodne z podstawowymi zasadami traktatowymi przede wszystkim z zasadą równego traktowania. Sposób ich formułowania nie może prowadzić do nierównego traktowania oferentów lub dyskryminować potencjalnych wykonawców z innego państwa.

Warunek powiązania z realizacją zamówienia oznacza, że zastosowanie klauzul społecznych musi być związane z zadaniami niezbędnymi do wyko-

nia robót, wyprodukowania, dostarczenia towarów lub świadczenia usług określonych w zamówieniu [Ibidem, s. 43]. Warunki określone przez zamawiającego w ramach klauzuli i dotyczące na przykład zatrudnienia określonej liczby osób niepełnosprawnych muszą dotyczyć zatrudnienia tych osób przy realizacji konkretnego zamówienia. Sam fakt, że wykonawca zatrudnia określoną liczbę osób niepełnosprawnych nie stanowi spełnienia warunku określonego w klauzuli, o ile osoby te nie zostaną zatrudnione przy realizacji zamówienia. Wyjątek stanowią zamówienia zastrzeżone gdzie ogranicza się możliwość ubiegania się o zamówienie dla wykonawców zatrudniających ponad 50% osób niepełnosprawnych, o czym mowa w dalszej części artykułu. Dlatego za prawidłowe zastosowanie klauzuli społecznej nie może być uznany na przykład wymóg nałożony na wykonawcę dotyczący zatrudnienia osób niepełnosprawnych przy realizacji innego zamówienia niż to, w ramach którego wymóg ten został określony.

Informacje związane z zastosowaniem przez zamawiającego klauzul społecznych powinny być zamieszczane w ogłoszeniu o zamówieniu, a gdy stosowana jest procedura niewymagająca publikacji ogłoszenia także w zaproszeniu do negocjacji. Oferenci powinni być świadomi wszystkich zobowiązań określonych w zamówieniu, o które się ubiegają i odwzorować je w zaproponowanych cenach. Stosowna informacja powinna znaleźć się także w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) oraz w załącznikach stanowiących integralną część SIWZ, takich jak formularz oferty czy wzór umowy o zamówienie publiczne.

Powyższe warunki jak też podstawowe definicje i zasady regulujące kwestie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych zostały szczegółowo uregulowane w prawie unijnym oraz na jego podstawie implementowane do prawa polskiego.

2. Unijne uregulowania prawne dotyczące klauzul społecznych w zamówieniach publicznych

Na poziomie polityki unijnej podstawowymi aktami prawnymi w zakresie zamówień publicznych są Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień

wień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi¹ oraz Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych². Należy pamiętać także o dyrektywach odwoławczych (2007/66/WE³, 89/665/EWG⁴, 92/13/EWG⁵) oraz dyrektywie obronnej (2009/81/WE⁶) jednak z punktu widzenia zagadnienia klauzul społecznych w zamówieniach publicznych dwie wcześniej wskazane dyrektywy są podstawowymi aktami prawnymi na poziomie unijnym. Przepisy wyżej wymienionych aktów prawnych jasno określają zakres zamówień publicznych, sposób wyboru kandydatów oraz przyznawanie zamówień na podstawie łącznie sprawdzalnych kryteriów, ale dają także możliwość uwzględniania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego klauzul społecznych dotyczących wykonania zamówienia. Zapisy dotyczące klauzul społecznych mają prawie identyczne brzmienie w obydwu dyrektywach w sprawie zamówień publicznych, aby nie powtarzać tych zapisów z obu dyrektyw w niniejszym artykule zostaną omówione tylko właściwe zapisy z dyrektywy klauzulowej 2004/18/WE.

W punkcie 33 preambuła dyrektywy 2004/18/WE określa możliwości ustanowienia przez zamawiających, w warunkach realizacji zamówienia, wymogów związanych ze zwalczaniem bezrobocia, zatrudnianiem osób z tzw. grup społecznych mających problemy z integracją lub osób zagrożonych wykluczeniem oraz wymogów związanych z organizacją szkoleń adresowanych do takich osób, przestrzegania postanowień konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy czy zatrudnienia większej liczby osób niepełnosprawnych, niż przewiduje to ustawodawstwo krajowe.

Ponadto preambuła tej dyrektywy w punkcie 28 odnosi się do zakładów pracy chronionej,

jako skutecznych narzędzi integracji osób niepełnosprawnych, które jednak ze względu na swoją specyfikę nie zawsze są w stanie konkurować z innymi podmiotami na wolnym rynku. Fakt ten stanowi argument za tym, aby zapewnić zakładom pracy chronionej możliwości udziału w procedurach udzielania zamówień publicznych poprzez zastrzeżenie prawa do ubiegania się o zamówienie tylko takim podmiotom lub zagwarantowanie realizacji zamówień w ramach programów pracy chronionej [Dz.U. L 134, s. 114-240].

Analizując konkretne artykuły dyrektywy 2004/18/WE, które odnoszą się do klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, należy wskazać przede wszystkim na art. 26 definiujący szczególne warunki realizacji zamówienia. Ponadto warto wskazać na art. 19 dotyczący zamówień zastrzeżonych, choć nie mieszczą się one w pojęciu klauzul społecznych. Artykuł 26 odnosi się bezpośrednio do uprawnień, jakie mają zamawiający w obrębie określania warunków związanych z realizacją zamówienia dotyczących względów społecznych. Natomiast art. 19 mówi o możliwości, jaką mają Państwa członkowskie, zastrzeżenia prawa udziału w procedurach udzielania zamówień publicznych zakładom pracy chronionej lub przewidzenia możliwość realizacji takich zamówień w ramach programów pracy chronionej, w których większość zaangażowanych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne, które ze względu na charakter lub stopień swojej niepełnosprawności nie mogą wykonywać swojej pracy w normalnych warunkach. W rozumieniu dyrektyw unijnych klauzule społeczne to przede wszystkim dodatkowe warunki formułowane przez zamawiających i dotyczące etapu wykonania zamówienia. Zamówienia zastrzeżone nie są klauzulami społecznymi.

Klauzule społeczne stanowią wyjątek od reguły dopuszczalnej w unijnym prawie zamówień publicznych ze względu na istotne aspekty społeczne. Instytucja zamawiająca może określić dodatkowe wymagania, przez co w pewnym sensie ogranicza możliwość realizacji danego zamówienia tylko dla podmiotów, które spełnią te warunki. Może to być postrzegane jako ograniczenie równości oferentów. Jednak ten instrument jest w pełni dozwolony jako uzasadniona regulacja szczególna w stosunku do podstawowych zasad określonych w dyrektywach w sprawie zamówień publicznych, czego

¹ Dz.U. L 134 z 30 kwietnia 2004 r., s. 114-240 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV) Polskie wydanie specjalne: Rozdział 06 Tom 07 P. 132-262.

² Dz.U. L 134 z 30 kwietnia 2004 r., s. 1-113 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV) Polskie wydanie specjalne: Rozdział 06 Tom 07 P. 19-131.

³ Dz.U. L 335 z 20 grudnia 2007 r., s. 31-46.

⁴ Dz.U. L 395 z 30 grudnia 1989 r., s. 33-35 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT) Polskie wydanie specjalne: Rozdział 06 Tom 01 P. 246-248.

⁵ Dz.U. L 76 z 23 marca 1992, s. 14-20 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT) Polskie wydanie specjalne: Rozdział 06 Tom 01 P. 315-321.

⁶ Dz.U. L 216 z 20 sierpnia 2009 r., s. 76-136.

potwierdzeniem są powyżej wskazane przepisy unijne, jak też wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w tym zakresie (zob. wyroki ETS w sprawach Begroeders Beentjes przeciwko Holandii (C-31/87) oraz Komisja Europejska przeciwko Królestwu Danii (C243/89)). Podobnie wyjątek stanowią zamówienia zastrzeżone, z tym, że w przypadku tego instrumentu prawo unijne pozwala na dużo szersze możliwości ograniczenia udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego – tylko dla zakładów pracy chronionej gdzie ponad 50% pracowników stanowią osoby niepełnosprawne. Podstawowym powodem, dla którego klauzule społeczne oraz pozostałe aspekty społeczne w zamówieniach publicznych są dozwolone jest fakt, że mogą one przyczynić się do realizacji celów w zakresie rozwoju społecznego. Zamówienia publiczne dzięki swojemu potencjałowi są w stanie skutecznie wspomagać tradycyjne mechanizmy zachęcania do sprawiedliwości i spójności społecznej oraz wsparcia ekonomii społecznej. Poprzez możliwość uwzględniania aspektów społecznych podkreśla się także, że kwestie ekonomiczne i społeczne mogą wzajemnie się wzmacniać.

W grudniu 2011 r. Komisja Europejska opublikowała projekty nowych dyrektyw w sprawie zamówień publicznych (Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych KOM(2011) 896 oraz Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych COM(2011) 895). Projekty nowych dyrektyw nie przewidują poważnych zmian w odniesieniu do klauzul społecznych w zamówieniach publicznych.

Klauzule społeczne związane z warunkami realizacji zamówienia zostały w projekcie dyrektywy w sprawie zamówień publicznych (ma zastąpić obecnie obowiązującą dyrektywę klasyczną) po pierwsze określone w punkcie 43 preambuły, który oprócz takich elementów, jak: dodanie oprócz ogłoszenia o zamówieniu – wstępnego ogłoszenia informacyjnego, dookreślenie dokumentów zamówienia jako dokumenty specyfikujące zamówienie oraz zastąpienie pojęcia zatrudniania osób niepełnosprawnych pojęciem zatrudniania osób znajdującymi się w niekorzyst-

nej sytuacji (co jest związane ze zmianą w projekcie brzemienia przepisu dotyczącego zamówień zastrzeżonych), ma brzmienie identyczne z punktem 33 preambuły dyrektywy 2004/18/WE. Po drugie klauzule społeczne dotyczące etapu wykonania zamówienia w projekcie dyrektywy w sprawie zamówień publicznych zostały określone w art. 70, który nie różni się znacznie w swoim brzmieniu od art. 26 dyrektywy 2004/18/WE. Dodatkowo Komisja Europejska dodała w ramach tego artykułu możliwość określenia przez zamawiających wymogu przewidzenia przez wykonawców zabezpieczenia przed ryzykiem związanym ze wzrostami cen, które są wynikiem wahań cenowych i które mogą istotnie wpłynąć na realizację zamówienia.

Natomiast w odniesieniu do zamówień zastrzeżonych projekt nowej dyrektywy wprowadza stosowne zapisy w art. 17. Regulacje te są oparte na poprzednim art. 19 z dyrektywy 2004/18/WE, ale zawierają dużo elementów dodatkowych rozszerzających zakres zastosowania tego przepisu. Te nowe elementy to:

1. Dodanie nowej kategorii podmiotu, dla którego państwo członkowskie może w swoich krajowych regulacjach zastrzec prawo udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Zgodnie z nowymi regulacjami oprócz zakładów pracy chronionej oraz realizacji zamówienia w ramach programów pracy chronionej państwo członkowskie może zastrzec prawo udziału w postępowaniu także dla wykonawców, których głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja pracowników niepełnosprawnych i znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji.

2. Zdecydowane rozszerzenie tzw. grupy będącej beneficjentem zamówień zastrzeżonych.

W ramach obecnie obowiązującej dyrektywy 2004/18/WE zamówienia zastrzeżone dają możliwość zarezerwowania ubiegania się o zamówienie tylko dla zakładów pracy chronionej lub realizacji zamówienia w ramach programów pracy chronionej gdzie większość zatrudnionych osób stanowią osoby niepełnosprawne, które ze względu na charakter lub stopień swojej niepełnosprawności nie mogą wykonywać swojej pracy w normalnych warunkach. Zgodnie z nowymi uregulowaniami będą to nie tylko pracownicy niepełnosprawni, ale także pracownicy znajdujący się w szczególnie nieko-

rzystnej sytuacji⁷. Rozszerzenie grupy osób, jakich odpowiedni odsetek zatrudnienia może być podstawą do ubiegania się o zamówienie zastrzeżone zdecydowanie liberalizuje ten przepis w porównaniu do jego brzmienia w dyrektywie 2004/18/WE.

3. Zmniejszenie wymaganej liczby pracowników niepełnosprawnych lub pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji zatrudnionych w zakładach pracy chronionej, u wykonawców, których głównym celem jest integracja społeczna i zawodowa pracowników niepełnosprawnych i pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub w ramach programów pracy chronionej.

Zgodnie z nowymi regulacjami, o udzielenie zamówienia zastrzeżonego mogą ubiegać się zakłady pracy chronionej, wykonawcy, których głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja pracowników niepełnosprawnych i znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub mogą one być zrealizowane w ramach programów pracy chronionej gdzie ponad 30% zatrudnionych stanowią pracownicy niepełnosprawni lub pracownicy znajdujący się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, gdzie w obecnie obowiązującej dyrektywie jest to większość pracowników (zob. Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych KOM(2011) 896).

Projekty nowych dyrektyw są obecnie przedmiotem dyskusji państw członkowskich i to czy przepisy dotyczące klauzul społecznych oraz zamówień zastrzeżonych zostaną przyjęte w takim brzmieniu, jak są określone w projektach zależy od wyników tych dyskusji.

⁷ Zgodnie z Rozporządzeniem KE nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz.U. L 214 z 9 sierpnia 2008 r., s. 3-47), „pracownik znajdujący się w szczególnie niekorzystnej sytuacji” oznacza każdą osobę, która: b) nie ma wykształcenia ponadgimnazjalnego lub zawodowego (ISCED 3); lub c) jest w wieku ponad 50 lat; lub d) jest osobą dorosłą mieszkającą samotnie, mającą na utrzymaniu co najmniej jedną osobę; lub e) pracuje w sektorze lub zawodzie w państwie członkowskim, w którym dysproporcja kobiet i mężczyzn jest co najmniej o 25% większa niż średnia dysproporcja we wszystkich sektorach gospodarki w tym państwie członkowskim i należy do tej grupy stanowiącej mniejszość; lub f) jest członkiem mniejszości etnicznej w państwie członkowskim, który w celu zwiększenia szans na uzyskanie dostępu do stałego zatrudnienia musi poprawić znajomość języka, uzupełnić szkolenia zawodowe lub zwiększyć doświadczenie zawodowe”.

3. Klauzule społeczne w polskim Prawie zamówień publicznych

W Polsce zamówienia publiczne reguluje ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych oraz właściwe rozporządzenia.

W ustawie Prawo zamówień publicznych art. 29 ust. 4 stwarza możliwość zastosowania przez zamawiających klauzul społecznych dotyczących realizacji zamówienia. Artykuł ten został wprowadzony do ustawy w lipcu 2009 r. na podstawie nowelizacji ustawy o spółdzielniach socjalnych, której projekt zgłosiła sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny. Zgodnie z jego brzmieniem zamawiający może zawrzeć w opisie przedmiotu zamówienia wymagania związane z realizacją zamówienia, dotyczące zatrudnienia osób bezrobotnych, młodocianych w celu przygotowania zawodowego, niepełnosprawnych lub innych, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym, a także utworzenia Funduszu Szkoleniowego, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy czy zwiększenia wpłat pracodawców na rzecz tego Funduszu. W wypadku, gdy zamawiający zdecyduje się określić w opisie przedmiotu zamówienia wymagania społeczne związane z realizacją zamówienia to kolejny art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy Prawo zamówień publicznych wskazuje na kilka wybranych kwestii szczegółowych, które należy zawrzeć w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W szczególności są to: liczba osób, które należy zatrudnić, okres na jaki mają być zatrudnione, sposób dokumentowania ich zatrudnienia, utworzenia albo zwiększenia Funduszu Szkoleniowego oraz uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę tych wymagań oraz sankcji z tytułu ich niespełnienia.

Ponadto ustawa Prawo zamówień publicznych w art. 22 ust. 2 przewiduje możliwość użycia przez polskich zamawiających instrumentu zamówień zastrzeżonych. Artykuł ten został wprowadzony do ustawy Prawo zamówień publicznych w ramach nowelizacji tejże ustawy ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 206, poz. 1591). Na podstawie tego artykułu zamawiający może zastrzec w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których

ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Na potwierdzenie spełnienia tego warunku przez wykonawcę ubiegającego się o zamówienie, zamawiający może, choć nie musi żądać przedstawienia stosownego oświadczenia wykonawcy o zatrudnieniu ponad 50% osób niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub w rozumieniu właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Możliwość taką daje zamawiającemu Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz.U. Nr 226, poz. 1817).

O zamówieniach zastrzeżonych nie można mówić, jako o typowych klauzulach społecznych w zamówieniach publicznych, są one kolejnym instrumentem wsparcia podmiotów ekonomii społecznej. W Polsce ze względu na fakt, że pozwalają one na zaangażowanie do realizacji zamówienia podmiotów, które zatrudniają osoby niepełnosprawne są często identyfikowane z pojęciem klauzul społecznych.

Treść przepisów dotyczących klauzul społecznych została określona w ustawie Prawo zamówień publicznych w oparciu o możliwości, jakie przewidują w tym zakresie dyrektywy unijne.

4. Sposób formułowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych

Sama świadomość istnienia klauzul społecznych czy nawet podjęcie decyzji o ich zastosowaniu czasami nie jest wystarczające. Duże znaczenie zarówno dla zamawiających, jak i wykonawców, ma prawidłowe określenie tych warunków.

Przy zastosowaniu klauzul społecznych dotyczących wymogów związanych z etapem realizacji zamówienia (art. 29 ust. 4 Pzp) podstawową zasadą jest to, że nie powinny one stanowić ukrytych specyfikacji technicznych, kryteriów udzielania

ani kryteriów wyboru. Prawidłowym sposobem jest sformułowanie ich w ramach dodatkowych warunków realizacji zamówienia [Przewodnik, 2011, s. 43].

Zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych klauzula ta może dotyczyć zatrudnienia przy realizacji zamówienia następujących kategorii osób:

- a. bezrobotnych, czyli osób niezatrudnionych i niewykonywujących pracy zarobkowej, zdolnych i gotowych do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie albo innej pracy zarobkowej, albo jeżeli są to osoby niepełnosprawne, zdolne i gotowe do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie tego wymiaru czasu pracy, nieuczące się w szkole, z wyjątkiem uczących się w szkole dla dorosłych lub przystępujących do egzaminu eksternistycznego z zakresu tej szkoły lub w szkole wyższej gdzie studiują w formie studiów niestacjonarnych, zarejestrowanych we właściwym dla miejsca zameldowania stałego lub czasowego powiatowym urzędzie pracy oraz poszukujące zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oraz spełniające pozostałe przesłanki określone w ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (zob. art. 2 ust. 1 pkt 2). Najistotniejszym potwierdzeniem faktu bycia osobą bezrobotną jest zaświadczenie z właściwego powiatowego Urzędu Pracy.
- b. niepełnosprawnych, czyli osób o trwałej lub okresowej niezdolności do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującego niezdolność do pracy zgodnie z ustawą z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2008 r., Nr. 14, poz. 82 z późn. zm). Status osoby niepełnosprawnej potwierdza orzeczenie o niepełnosprawności wydane przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, orzeczenie o niepełnosprawności wydane przed ukończeniem 16 roku życia lub orzeczenie o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy wydane przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

c. młodocianych w celu przygotowania zawodowego, czyli pracowników, którzy nie ukończyli 16 lat a nie przekroczyli 18 lat i nie posiadają kwalifikacji zawodowych zgodnie z działem IX Kodeksu pracy. Zatrudnienie osób młodocianych powinno odbywać się w formie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego. Umowa o pracę powinna określać w szczególności rodzaj przygotowania zawodowego (nauka zawodu lub przyuczenie do wykonywania określonej pracy), czas trwania i miejsce odbywania przygotowania zawodowego, sposób doksztalcenia teoretycznego oraz wysokość wynagrodzenia [Kodeks pracy, 1974]. W wyjątkowych przypadkach możliwe jest także zatrudnianie w formie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego odbywanego w formie przyuczenia do wykonywania określonej pracy młodocianych, którzy nie ukończyli gimnazjum oraz osób niemających 16 lat, które nie ukończyły gimnazjum lub w formie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego w formie nauki zawodu osób niemających 16 lat, które ukończyły gimnazjum [Rozporządzenie, 2002; Rozporządzenie, 2004].

d. pozostałych osób, które zostały wskazane w ustawie z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (zob. art. 1 ust. 2), czyli:

- bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Osoba bezdomna w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej to osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowana na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych, a także osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym i zameldowana na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania (zob. art. 6),
- uzależnionych od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,
- uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej,

- chorych psychicznie, czyli osób, które w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego wykazują zaburzenia psychiczne, wymagają świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym (zob. art. 3 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z dnia 19 sierpnia 1994 r.),
- zwalnianych z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem,
- uchodźców realizujących indywidualny program integracji w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej. Indywidualny program integracji jest uzgadniany między Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie a uchodźcem, określa on wysokość, zakres i formy pomocy, w zależności od indywidualnej sytuacji życiowej uchodźcy i jego rodziny, oraz zobowiązania Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie oraz uchodźcy (zob. ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.).

Oprócz wskazania konkretnej kategorii osób, jakie mają być zatrudnione przy realizacji zamówienia, zamawiający powinien określić także konkretną liczbę tych osób oraz okres, na jaki te osoby mają zostać zatrudnione z tym, że okres ten nie może przekraczać czasu realizacji zamówienia.

Ponadto przepis ten daje możliwość postawienia przez zamawiającego warunku utworzenia lub zwiększenia wpłat na Fundusz Szkoleniowy przez wykonawcę. Fundusz Szkoleniowy jest tworzony przez pracodawcę i służy finansowaniu szkoleń oraz kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców. Wpłaty na Fundusz Szkoleniowy reguluje ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zgodnie z którą pracodawca może dokonywać wpłat na ten Fundusz w wysokości nie niższej niż 0,25% funduszu płac. Natomiast zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych w przypadku zastosowania tej klauzuli wykonawca musi utworzyć lub dokonać wpłaty na Fundusz Szkoleniowy w wysokości czterokrotności wpłaty podstawowej, czyli co najmniej 1% funduszu płac [Zalecenia, 2009, s. 3-4].

Sformułowanie wymagań obejmujących powyżej wskazany zakres przedmiotowy wymaga wskazania sposobu dokumentowania przez wykonawcę spełnienia tych wymagań. W takiej sy-

tuacji zamawiający powinien określić, jakich form dowodów zatrudnienia czy utworzenia Funduszu Szkoleniowego będzie żądać od wykonawców. Mogą to być nie tylko wymagania związane z dokumentami, ale także z prawem do osobistej weryfikacji spełnienia warunku poprzez wizytę w miejscu realizacji zamówienia. Istotne jest, że dowodów tych można wymagać tylko na etapie realizacji zamówienia, natomiast na etapie składania ofert wykonawca może złożyć jedynie oświadczenie o spełnieniu tego warunku w trakcie wykonania zamówienia. Oferty od potencjalnych wykonawców, którzy nie zaakceptowali któregokolwiek z tych dodatkowych warunków, nie będą zgodne z dokumentacją przetargową i z tego powodu nie będą mogły zostać przyjęte, jednak warunki zamówienia nie muszą być spełnione w chwili składania oferty.

Z dokumentowaniem i uprawnieniem do kontroli spełniania warunków określonych w klauzuli społecznej wiąże się także możliwość przewidzenia odpowiednich sankcji z tytułu nie wywiązania się przez wykonawcę z zobowiązań określonych w dokumentacji przetargowej. Sankcje powinny zostać określone w postanowieniach umowy z wykonawcą [Opinia, 2010].

Wszystkie powyżej wymienione warunki powinny znaleźć się w brzmieniu ogólnym w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w bardziej szczegółowym zakresie także w SIWZ i jego integralnych częściach, takich jak formularz oferty oraz istotne postanowienia umowy.

Formułując w zamówieniu publicznym wymagania związane z zatrudnianiem osób z grup zagrożonych wykluczeniem czy te dotyczące Funduszu Szkoleniowego, należy zawsze brać pod uwagę możliwość ubiegania się o takie zamówienie oferentów z innych państw członkowskich UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub z państw, z którymi UE podpisała porozumienia o równym traktowaniu przedsiębiorców. Oznacza to konieczność odwołania się do przepisów obowiązujących w tych państwach lub przy warunku dotyczącym zatrudnienia, wskazania na definicję pracownika niepełnosprawnego, lub pracownika znajdującego się w niekorzystnej sytuacji zgodnie z Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 88/2008 z 6 sierpnia 2008 r., uznającym niektóre rodzaj pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu [Ibidem, s. 4].

5. Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych jako instrument wsparcia ekonomii społecznej

Instytucje zamawiające dokonując zakupów publicznych w ramach zamówień publicznych z użyciem klauzul społecznych mogą przyczynić się do osiągnięcia dodatkowego celu w postaci wsparcia integracji zawodowej i społecznej. Zatrudnienie przy realizacji zamówienia osób zagrożonych wykluczeniem to nie tylko korzyści dla samych tych osób, ale przede wszystkim korzyści dla instytucji publicznych, które w sytuacji bierności zawodowej takich osób wspierają je w ramach instrumentów rynku pracy czy pomocy społecznej. Jest to połączenie korzyści społecznych, takich jak rozwiązywanie problemu zatrudnienia, z korzyściami ekonomicznymi, takimi jak znaczące oszczędności na kosztach usług opiekuńczych i zdrowotnych [de Rosa, 2007, s. 12-13]. Ten element klauzul społecznych stanowi niewątpliwie o ich społecznej wartości dodanej.

Klauzule społeczne są szansą dla przedsiębiorstw społecznych, które zatrudniają osoby mające szczególne problemy z integracją zawodową i społeczną. Od przedsiębiorstw społecznych można kupować wiele towarów i usług. Z powodzeniem świadczą one różne usługi, takie jak sprzątanie, utrzymanie zieleni, przetwarzanie odpadów nadających się do recyklingu, catering, produkcja artykułów żywnościowych, jednocześnie tworząc miejsca pracy na przykład dla osób niepełnosprawnych.

Zamówienia publiczne są zatem istotnym źródłem wsparcia przedsiębiorstw społecznych, ale nie można ich traktować jako podstawowego instrumentu w zakresie finansowania tego sektora. Tak jak zostało to wskazane na początku artykułu, podstawowym celem zamówień publicznych jest efektywne i racjonalne wydatkowanie środków publicznych, a klauzule społeczne czy choćby cele środowiskowe są elementami dodatkowymi, które mogą zostać wsparte w ramach zlecenia prac i usług oraz dokonywania zakupów publicznych. Zamówienia publiczne nie powinny być traktowane jako forma wsparcia działalności podmiotów ekonomii społecznej. Podmioty te ubiegając się o zamówienie publiczne muszą pamiętać, że ich obowiązkiem jest przede wszystkim dostarczenie usługi lub towaru na odpowiednio wysokim poziomie, co przekłada się także na możliwość

uczestnictwa w kolejnych postępowaniach i w ten sposób zapewnia możliwość dalszych zysków dla tych podmiotów. Klauzule społeczne, szczególnie te określone w art. 29 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie powinny być także traktowane jako wsparcie tylko dla przedsiębiorstw społecznych, ponieważ jest to istotne narzędzie aktywizacji społecznej i zawodowej, z którego mogą skorzystać także przedsiębiorcy komercyjni, którzy na potrzeby realizacji zamówienia zatrudnią wymaganą przez zamawiającego liczbę osób z grup określonych w tym artykule. Tak zostały one sformułowane i określone w dyrektywach unijnych, a następnie w przepisach prawa krajowego, że pozwalają na zatrudnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym bądź też określenie innych warunków, ale związanych tylko z etapem realizacji zamówienia i w okresie, w jakim zamówienie jest realizowane, co nie zawsze pozwala uwzględnić specyfikę podmiotów ekonomii społecznej jako jednostek prowadzących bardziej długofalowe i ustrukturyzowane wsparcie społeczne dla swoich pracowników. Taka forma uwzględnienia klauzul społecznych w zamówieniach publicznych jest zrozumiała z punktu widzenia konieczności nie zaburzenia sprawnego procesu udzielania zamówień publicznych, które ze swej natury nie są instrumentem wsparcia ekonomii społecznej. Dlatego podejście do klauzul społecznych powinno zawsze zawierać odpowiednie wyważenie między możliwościami, jakie one dają a ograniczeniami, jakie wynikają ze specyfiki samych zamówień. Nie można także zapominać o pozostałych możliwościach, jakie dają społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne, dlatego też dyskusja w tym zakresie nie powinna skupiać się tylko na klauzulach społecznych.

Patrząc na zagadnienia klauzul społecznych z punktu widzenia zamawiających, trzeba brać pod uwagę fakt, że często nie są one świadome możliwości, jakie daje Prawo zamówień publicznych w zakresie stosowania klauzul społecznych. Przed stosowaniem klauzul społecznych w praktyce powstrzymują ich także obawy o prawidłową interpretację przepisów w tym zakresie czy pytania, jakie mogą pojawić się podczas prowadzonych kontroli. Problemem jest także brak podmiotów ekonomii społecznej będących w stanie sprostać wymaganiom stawianym przez zamawiających i dysponujących odpowiednią ofertą dla zamawia-

nego przedmiotu umowy. Ponadto podmioty ekonomii społecznej borykają się z wieloma problemami w pozyskiwaniu zamówień publicznych, takimi jak brak doświadczenia w zakresie udziału w postępowaniu, w szczególności w przygotowaniu prawidłowo sformułowanej oferty i dokumentacji niezbędnej, aby konkurować z innymi podmiotami, niespełnienie lub niewłaściwe udokumentowanie potencjału wymaganego przez zamawiającego w SIWZ, co jest często przyczyną wykluczenia tych podmiotów. Podmiotom ekonomii społecznej często też jest trudno sprostać ryzyku gospodarczemu wynikającemu z ubiegania się o zamówienia o wysokiej wartości [Wysoki, 2011, s. 25].

Wyniki przeprowadzonych przez Urząd Zamówień Publicznych analiz w ramach implementacji *Krajowego Planu Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*⁸ wskazują, że społecznie odpowiedzialne zamówienia, czyli zamówienia, w których zamawiający zawarł w ogłoszeniu o zamówieniu aspekty społeczne, stanowiły w 2010 r. jedynie 2,69% badanych ogłoszeń o zamówieniu. Należy jednak pamiętać, że powyżej wskazane wyniki przeprowadzonych analiz odnoszą się nie tylko do klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, ale także do innych możliwych do uwzględnienia aspektów społecznych w zamówieniach publicznych, które to aspekty są zagadnieniem szerszym niż klauzule społeczne i obejmującym m.in. takie kwestie, jak uwzględnianie w opisie przedmiotu zamówienia zasady projektowania dla wszystkich użytkowników, warunku dostępności przedmiotu zamówienia dla osób niepełnosprawnych czy zawieranie w opisie przedmiotu zamówienia obowiązku przestrzegania wszystkich przepisów prawnych dotyczących warunków świadczenia pracy dla każdej grupy pracowników zatrudnionych w ramach realizacji zamówienia. Nie ma wyników badań, które pokazywałyby stopień wykorzystania tylko klauzul z art. 29 ust. 4. Są dostępne natomiast dane na temat procentowego udziału liczby zamówień zastrzeżonych w ogólnej liczbie zamówień ogłoszonych w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) w latach 2010-2011. Na podstawie statystyk prowadzonych w tym zakresie przez Urząd Zamówień Publicznych można wskazać, że było ich odpowiednio: w 2010 r. – 547 postępowań, co stanowi

⁸ Zob. Metodologia tych badań została przedstawiona w Krajowym Planie Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012, który jest dostępny na stronie internetowej UZP. <http://www.uzp.gov.pl/cms/ws/page/?D;1248> [Krajowy, 2010].

0,34% ogólnej liczby postępowań ogłoszonych w BZP, w 2011 r. – 325 postępowań, co stanowi 0,19% ogólnej liczby postępowań ogłoszonych w BZP [Biuletyn, 2010; Biuletyn, 2011]. Powyższe dane odnoszą się jedynie do ogłoszeń o zamówieniu opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, czyli ogłoszeń dla zamówień publicznych o wartości poniżej progów UE.

Biorąc pod uwagę zidentyfikowane powyżej bariery w stosowaniu klauzul społecznych oraz

dane statystyczne, które pokazują niski poziom zastosowania klauzul w praktyce, należy podkreślić konieczność nieustannego poszerzania wiedzy na temat możliwości, jakie dają klauzule społeczne w zamówieniach publicznych oraz edukowania w tej kwestii zamawiających oraz podmiotów, które mogą korzystać z istnienia klauzul społecznych a nawet szerzej społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

Literatura

Biuletyn [2010], *Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych za okres 01.01.2010–31.12.2010*, NR 12/2010, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa (http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F:538;biuletyn_informacyjny_uzp.html).

Biuletyn [2011], *Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych za okres 01.01.2011–31.12.2011*, NR 12/2011, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa (http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F:538;biuletyn_informacyjny_uzp.html).

De Rosa F. [2007], *Zamówienia publiczne a partnerstwo publiczno-prywatne*, „Ekonomia społeczna testy 2007”, Nr 6.

Krajowy [2010], *Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa (<http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:1248>).

Opinia [2010], *Opinia prawna „Opis wymagań związanych z realizacją zamówienia publicznego, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych”*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa (http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:1029;opis_wymagan_zwiazanych_z_realizacja_zamowienia_publicznego_dotyczacych_zatrudnienia_osob_niepelnosprawnych,_zgodnie_z_art._36_ust._2_pkt_9_

[ustawy_%E2%80%93_prawo_zamowien_publicznych.html](http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?E2%80%93_prawo_zamowien_publicznych.html)).

Przewodnik [2011], *Przewodnik dotyczący uwzględniania kwestii społecznych w zamówieniach publicznych*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans Dział D.2 Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego i Usług Dział C.3, tekst ukończono w październiku 2010 r., Luksemburg.

Public [2011], *Public procurement indicators 2010*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna Rynek Wewnętrzny i Usługi, Bruksela (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/evaluation/index_en.htm).

Sprawozdanie [2011], *Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 r.*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa (http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F:288;sprawozdania_roczne_uzp_z_funkcjonowania_systemu_zamowien_publicznych.html).

Wysocki J. [2011], *Klauzule społeczne*, „Przetargi Publiczne”, Nr 3 (marzec).

Zalecenia [2009], *Zalecenia dotyczące stosowania „klauzul społecznych” w zamówieniach publicznych*, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych oraz Minister Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Akty prawne

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

Kodeks pracy z dnia 26 czerwca 1974 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 141 z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 5 grudnia 2002 r. w sprawie przypadków, w których wyjątkowo jest dopuszczalne zatrudnianie, młodocianych, którzy nie ukończyli gimnazjum, osób niemających 16 lat, które ukończyły gimnazjum, osób mniemających 16 lat, które nie ukończyły gimnazjum (Dz.U. z 2002 r., Nr 14, poz. 1808).

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wykazu prac wzbронionych młodocianym i warunków ich zatrudniania przy niektórych z tych prac z dnia 24 sierpnia 2004 r. (Dz.U. Nr 200, poz. 2047).

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 88/2008 z 6 sierpnia 2008 r., uznające niektóre rodzaje pomocy za godne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (Dz.U. UE.L. 08.214.3).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. Nr 111, poz. 535 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1998 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2008 r., Nr 14, poz. 92 j.t z późn. zm.).

Ustawa z 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2003 r., Nr 122, poz. 1143).

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, Nr 161, poz. 1078 i Nr 182, poz. 1228 oraz z 2011 r. Nr 5, poz. 13, Nr 28, poz. 143, Nr 87, poz. 484, Nr 234, poz. 1386 i Nr 240, poz. 1429).

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.).

Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r., Nr 69, poz. 415, późn. zm.).

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 206, poz. 1591).

Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych COM(2011) 895.

Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych KOM(2011) 896.

The social clauses in public procurement

Abstract: The social clauses in public procurement are the instrument through which the contracting authority may include in the public award procedures additional social goals focusing on the employment and working conditions of employees engaged in the performance of public contracts. In the first part of article has been presented the definition of social clauses in public procurement. Second and third parts have been devoted to the presentation of the EU and Polish legal framework for social clauses in public procurement and additionally also the reserved public procurement. Then in the article has been pointed the way in which social clauses should be formulated in the public procurement award procedures. Furthermore, the article in its final part, attempts to assess the impact of social clauses for the social economy entities by showing first of all that the social clauses properly formed in the tender documents are a chance for enterprises employing people who have problems with social and professional integration. Addition the barriers to the use of social clauses from both the side of contracting authorities as well as social economy entities have been also identified.

Key words: social clauses, public procurement, reserved public procurement, groups of people threatened exclusion, social economy entities.