

**Raport: współpraca JST oraz
przedsiębiorstw społecznych i innych
podmiotów ekonomii społecznej w
obszarze usług publicznych, w tym
społecznych**

PUBLIKACJA OPRACOWANA W RAMACH PROJEKTU SAMO-ES.
SAMOORGANIZACJA PS JAKO ODPOWIEDŹ NA WYZWANIA
SPOŁECZNE
STOWARZYSZENIE NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Spis treści

Wprowadzenie	2
Słowniczek.....	3
Narzędziownik: zamówienia publiczne z perspektywy podmiotów ekonomii społecznej	4
Co to są zamówienia publiczne i jaką rolę pełnią w realizacji zadań publicznych?	4
Kto udziela zamówień publicznych i kto może je realizować?.....	5
Podstawy prawne i zasady udzielania zamówień publicznych.....	7
Przegląd najważniejszych sposobów udzielania zamówień publicznych	8
Korzyści i wyzwania dla PES jako realizatorów zamówień publicznych	12
Case study: miasto Wrocław i koalicja podmiotów ekonomii społecznej	16
Ewolucja ekonomii społecznej w ostatnich latach w Polsce	16
Wrocławski model współpracy: Lokalny Program Rozwoju Ekonomii Społecznej.....	20
Podmioty ekonomii społecznej i przedsiębiorstwa społeczne we Wrocławiu	23
Grupa Przedsiębiorstw Społecznych. Cele i formuła spotkań.....	27
Wnioski i rekomendacje	32
Rozmowa: współpraca z JST z perspektywy przedsiębiorstwa społecznego	33
Narzędziownik: klauzule społeczne i inne rozwiązania ułatwiające PES dostęp do zamówień publicznych	38
Klauzule społeczne i inne rozwiązania pozwalające uwzględniać aspekty społeczne w zamówieniach publicznych.....	38
Przegląd najważniejszych klauzul społecznych i innych rozwiązań pozwalających uwzględniać aspekty społeczne w zamówieniach publicznych	39
Przykłady zastosowania klauzul społecznych.....	46
Korzyści wynikające z realizacji zamówień publicznych przez PES dla samorządu i mieszkańców społeczności lokalnej.....	49
Case study: Spółdzielnia Socjalna Drabina.....	51
Geneza i profil działalności spółdzielni	51
Zamówienia publiczne jako fundament modelu biznesowego.....	53
Wnioski	55
Analiza prawna. Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne, klauzule społeczne	55
Rozmowa: współpraca z przedsiębiorstwem społecznym z perspektywy JST	66
Case study: Stowarzyszenie Przyszań z Mienian.....	71
Stowarzyszenie Przyszań z Mienian	71
Wojna – i co dalej?	72
A co, gdybyśmy nie współpracowali?.....	74
SAMO-ES: o projekcie	75

Wprowadzenie

Oddajemy w Państwa ręce publikację: „Współpraca JST oraz przedsiębiorstw społecznych i innych podmiotów ekonomii społecznej w obszarze usług publicznych, w tym społecznych”. Znajduje się w niej wiele użytecznych informacji dotyczących społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych oraz korzyści, jakie mogą wynikać z ich stosowania zarówno dla jednostek samorządu terytorialnego, jak i przedsiębiorstw społecznych. Swoimi doświadczeniami dzielą się tutaj przedstawiciele obu sektorów, wskazując na wyzwania, pułapki, a także satysfakcję płynącą z udanej współpracy.

Bo też współpraca i wszystko, co się na tę współpracę składa: zaufanie, komunikacja, chęć poznania się i określania wspólnych celów, jest fundamentem opisywanych działań. Jak pokazał m.in. raport dotyczący kondycji przedsiębiorstw społecznych przygotowany przez Stowarzyszenia Klon/Jawor w 2025 roku¹, jednostki samorządu terytorialnego pozostają najważniejszym partnerem przedsiębiorstw społecznych. To właśnie z samorządami przedsiębiorstwa społeczne współpracują najczęściej, a kontakty te są uzależnione od lokalnych uwarunkowań i specyfiki przedsiębiorstw. Charakter tej współpracy zmienia się przez lata i bywa tak różny, jak zróżnicowane są przedstawione w tej publikacji przykłady, ale mianownik jest jeden: stabilność. Rozumianą jaką zdolność do współpracy wychodzącą poza ograniczenia projektowe (w przypadku przedsiębiorstw społecznych) czy kadencyjne (w przypadku jednostek samorządu terytorialnego).

Nie każdy samorząd musi być gotowy na partnerstwo ze spółdzielnią socjalną czy wprowadzenie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych. Nie każde przedsiębiorstwo społeczne musi być gotowe do prawidłowego przygotowania oferty. Od czegoś trzeba jednak rozpocząć.

A zatem – poznajmy się!

¹ Przedsiębiorstwa społeczne w Polsce, Stowarzyszenie Klon/Jawor, dostęp: <https://fakty.ngo.pl/raporty/raport-przedsiębiorstwa-spoeczne-w-polsce-2024-bkj> (12.02.2026 r.).

Słowniczek

ES - Ekonomia Społeczna to sfera aktywności obywatelskiej i społecznej, która przez działalność gospodarczą i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu.

OWES - Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej - wyodrębnione organizacyjnie i rachunkowo jednostki podmiotów lub partnerstwo podmiotów, realizujących usługi wsparcia ekonomii społecznej, nie działających dla osiągnięcia zysku lub przeznaczających zysk na działania OWES.

PES - Podmiot Ekonomii Społecznej - **Podmiot ekonomii społecznej (PES)** - podmioty niepubliczne, oraz CIS-y, KIS-y i WTZ-y prowadzące działalność na rzecz celów społecznie użytecznych, gdzie wypracowany zysk o ile istnieje, jest przeznaczany na działalność pożytku publicznego z wyłączeniem podmiotów, które działają tylko dla zysku lub są jednostkami sektora finansów publicznych, chyba, że są organem prowadzącym jednostki wyżej wymienione.

PS – Przedsiębiorstwo Społeczne- przedsiębiorstwo społeczne to podmiot łączący działalność gospodarczą z celem społecznym, w którym zysk nie jest głównym priorytetem, a wypracowane środki są reinwestowane w działalność lub lokalną wspólnotę. Zgodnie z ustawą o ekonomii społecznej z dnia 5 sierpnia 2022 roku podmioty ekonomii społecznej mogą ubiegać się o status przedsiębiorstwa społecznego.

JST – Jednostka Samorządu Terytorialnego to wspólnota mieszkańców zamieszkujących określone terytorium (gminę, powiat lub województwo), posiadająca osobowość prawną i wykonująca zadania publiczne w imieniu własnym oraz na własną odpowiedzialność.

SPS – Spółdzielnia Socjalna - **Spółdzielnia socjalna** - podmiot działający na podstawie ustawy o spółdzielniach socjalnych.

Narzędziownik: zamówienia publiczne z perspektywy podmiotów ekonomii społecznej

Autor: Tomasz Schimanek

Zamówienia publiczne są szansą na rozwój ekonomii społecznej. Na razie wykorzystaną w niewielkim stopniu, bo podmioty ekonomii społecznej wciąż rzadko realizują zamówienia publiczne. Poniższy tekst ma pomóc to zmienić. Przybliży tematykę zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej, w szczególności przedsiębiorstwom społecznym. Wskazuje podstawowe możliwości ubiegania się o realizację zamówień publicznych, zachęca do realizacji zamówień, wskazując korzyści dla podmiotów ekonomii społecznej, zwraca także uwagę na najważniejsze wyzwania związane z realizacją zamówień publicznych przez podmioty ekonomii społecznej. Przypomina również, że udzielający zamówień publicznych mają do dyspozycji tzw. klauzule społeczne, z których część ułatwia dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej. Szczegółowo zostały one omówione w artykule „Narzędziownik: klauzule społeczne i inne rozwiązania ułatwiające PES dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej”.

Co to są zamówienia publiczne i jaką rolę pełnią w realizacji zadań publicznych?

Zamówienia publiczne to odpłatne umowy finansowane ze środków publicznych, zawierane między nabywcą usług czy towarów, nazywanym zamawiającym, a podmiotem, które te usługi lub towary dostarczy, czyli wykonawcą. Środki publiczne to przede wszystkim środki z budżetu państwa, budżetów samorządów terytorialnych, a także środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz innych międzynarodowych lub rządowych instytucji publicznych.

Zamówienia publiczne są powszechnie stosowanym w Polsce i w Unii Europejskiej sposobem zlecenia realizacji zadań publicznych podmiotom spoza sektora finansów publicznych, czyli prywatnym przedsiębiorcom, organizacjom pozarządowym i innym podmiotom ekonomii społecznej. Z uwagi na to, że zamówienia publiczne są formą wydatkowania pieniędzy publicznych, ich udzielanie i realizacja podlegają regulacjom krajowym oraz unijnym.

Udzielanie zamówień publicznych w Polsce jest zgodne z ogólnymi zasadami wydatkowania środków publicznych określonymi w ustawie o finansach publicznych. Podstawowa zasada to zasada konkurencyjności, zgodnie z którą prawo do realizacji zadania publicznego przysługuje każdemu. Ustawa stanowi również, że zamówienie powinno mieć pokrycie w budżecie zamawiającego i powinno być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, tak żeby uzyskać najlepsze efekty z danych nakładów. Ograniczenia stosowania tych zasad są możliwe, ale muszą wynikać z ustaw.

Zgodnie ze wspomnianą ustawą o finansach publicznych zamówienia publiczne są podstawowym sposobem zlecenia zadań publicznych przede wszystkim dlatego, że w pełni realizują zasady wydatkowania środków publicznych, na czele z zasadą konkurencyjności. Możliwe jest również stosowanie innych sposobów zlecenia zadań publicznych, o ile wynikają one z ustaw. Przykładem może być ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która przewiduje odrębne sposoby zlecenia zadań w sferze pożytku publicznego organizacjom pozarządowym i innym, wskazanym w ustawie, podmiotom ekonomii społecznej.

Kto udziela zamówień publicznych i kto może je realizować?

Zamówień publicznych udzielają głównie jednostki sektora finansów publicznych, a także inne podmioty działające w sferach gospodarki ważnych z punktu widzenia państwa lub dysponujące środkami publicznymi i spełniające dodatkowe warunki określone prawem. Jednostki sektora finansów publicznych to przede wszystkim organy władzy i jednostki administracji rządowej oraz samorządowej, jednostki budżetowe rządowe i samorządowe, sądy, prokuratura, publiczne przychodnie, szpitale czy uczelnie. Tu pojawia się istotna różnica między zamówieniami publicznymi a pożytkiem publicznym. Zlecenie zadań w oparciu o ustawę o pożytku publicznym i o wolontariacie należy do organów wykonawczych administracji publicznej, czyli ministrów, wójtów, burmistrzów, zarządów powiatu czy zarządów województw. W przypadku zamówień publicznych zamawiającymi np. w gminie są nie tylko wójt/burmistrz/prezydent, lecz także kierownicy jednostek podległych, np. ośrodka pomocy społecznej, centrum usług społecznych, szkoły czy biblioteki.

O realizację zamówienia mogą ubiegać się osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, o ile spełniają warunki określone przez zamawiającego. Oferta realizacji zamówienia może być złożona przez pojedynczy podmiot, a także może ją składać kilku oferentów tworzących tzw. konsorcjum. Wszelkie ograniczenia w

dostęp do zamówienia mogą wynikać jedynie z powszechnie obowiązującego prawa. Takie ograniczenia wprowadzają np. klauzule społeczne, o których będzie dalej mowa, ograniczenie konkurencyjności w tym przypadku jest uzasadnione możliwością osiągnięcia istotnych korzyści społecznych.

Podmioty ekonomii społecznej mogą ubiegać się o zamówienia publiczne, ale z pewnym ograniczeniem. Rozliczenie realizacji zamówienia publicznego wymaga wystawienia przez wykonawcę faktury. Podmioty ekonomii społecznej mogą to zrobić tylko w ramach działalności odpłatnej pożytku publicznego, działalności gospodarczej lub innej działalności zarobkowej. Organizacje pozarządowe, które prowadzą jedynie działalność nieodpłatną, tak jak np. stowarzyszenia zwykłe, nie mogą ubiegać się o realizację zamówień publicznych. Oznacza to, że wszystkie podmioty, które uzyskały status przedsiębiorstwa społecznego, mogą ubiegać się o zamówienia publiczne, bo prowadzenie działalności odpłatnej, gospodarczej lub innej zarobkowej jest jednym z warunków uzyskania tego statusu.

Podmioty ekonomii społecznej mogą stać się także zamawiającymi. Ogólnie zdarza się to sporadycznie, bo zgodnie z prawem podmioty spoza sektora finansów publicznych są zobowiązane do udzielania zamówień publicznych tylko wtedy, gdy wydatek, którego mają dokonać, spełnia łącznie trzy warunki:

- jest w ponad 50% sfinansowany lub dofinansowany przez zamawiających publicznych lub ze środków publicznych,
- jego wartość jest równa lub przekracza progi unijne,
- dotyczą robót budowlanych w obszarze inżynierii lądowej lub wodnej, budowy szpitali, obiektów sportowych, rekreacyjnych lub wypoczynkowych, budynków szkolnych, budynków szkół wyższych lub budynków wykorzystywanych przez administrację publiczną lub usług związanych z takimi robotami budowlanymi.

Niezależnie jednak od tego podmioty ekonomii społecznej korzystające ze środków publicznych mogą być zobowiązane w umowie przez dysponentów tych środków do udzielania zamówień publicznych. Najczęściej spotykana tego rodzaju sytuacja dotyczy realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych. W umowie beneficjent tych środków nienależący do sektora finansów publicznych jest zobowiązany do udzielania zamówień publicznych w oparciu o zasadę konkurencyjności, czyli odrębny tryb udzielania zamówień publicznych stosowany w funduszach unijnych.

Podstawy prawne i zasady udzielania zamówień publicznych

Podstawą udzielania zamówień publicznych w Polsce jest ustawa Prawo zamówień publicznych, która wdraża także dyrektywy unijne. Istnieje jednak wiele wyłączeń stosowania ustawy, przede wszystkim nie dotyczy ona tzw. małych zamówień publicznych, których wartość jest mniejsza niż 130 tys. zł netto (bez VAT). Do udzielania i realizacji zamówień publicznych mają zastosowanie także inne ustawy, przede wszystkim wspomniana ustawa o finansach publicznych oraz Kodeks cywilny.

Prawo zamówień publicznych określa podstawowe zasady udzielania zamówień. Najważniejsze z nich to:

- zasada uczciwej konkurencji – zamawiający musi stworzyć warunki umożliwiające wykonawcom konkurowanie między sobą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na uczciwych zasadach,
- zasada równego traktowania wykonawców w postępowaniu o zamówienie publiczne,
- zasada przejrzystości, która oznacza, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w sposób umożliwiający weryfikację prawidłowości tego postępowania, prowadząc odpowiednią dokumentację czynności podejmowanych w związku z postępowaniem,
- zasada jawności – oznacza, że informacje i dokumenty z postępowania powinny być powszechnie dostępne,
- zasada proporcjonalności, oznaczająca, że wybory dokonywane przez zamawiającego oraz wymagania stawiane wykonawcom ubiegającym się o udzielenie zamówienia powinny być adekwatne do rodzaju i zakresu zamówienia,
- zasada efektywności wymaga wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, którą należy rozumieć jako ofertę uwzględniającą efektywność kosztową, aspekty jakościowe, środowiskowe lub społeczne związane z przedmiotem zamówienia,
- zasada bezstronności i obiektywizmu – zakazuje m.in. uczestniczenia w postępowaniu osób związanych z wykonawcą,
- zasada pisemności i prowadzenia postępowania w języku polskim – postępowanie o udzielenie zamówienia, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie, prowadzi się pisemnie i w języku polskim.

Prawo zamówień publicznych preferuje konkurencyjne tryby udzielania zamówień publicznych, to znaczy takie, w których każdy może składać ofertę. Dopuszcza jednak również tryby ograniczające konkurencję, a nawet możliwość bezpośredniego udzielania zamówienia, ale wymaga to spełnienia warunków określonych w ustawie.

Przegląd najważniejszych sposobów udzielania zamówień publicznych

Przedmiot zamówienia, czyli zlecane zadanie, jest opisywany w trzech kategoriach: usług, dostaw i robót budowlanych. Taki podział wynika z tego, że dla każdej z tych trzech kategorii są stosowane nieco inne wymogi udzielania zamówień. Przedmiot zamówienia musi być także opisany przez zamawiającego w tzw. kodach CPV, czyli kodach ze Wspólnego Słownika Zamówień. Kody są przyporządkowane odpowiednim kategoriom przedmiotów zamówień, co także wiąże się z różnymi warunkami i procedurami udzielania zamówień w zależności od przypisanych kodów. Kategorie zamówień i ich kody CPV mają znaczenie przede wszystkim dla zamawiających, wykonawcy i tak muszą zapoznać się z opisem przedmiotu zamówienia.

Dyrektywy unijne dotyczą zamówień publicznych o wartości nie mniejszej niż progi unijne. Wartości progów unijnych co dwa lata określa Komisja Europejska. Od 1 stycznia 2026 roku obowiązują nowe progi unijne Pzp – obecne kilka progów w zależności od rodzajów zamówień. Podstawowy próg na usługi i dostawy to obecnie 140 tys. euro, a dla zamawiających będących jednostkami samorządu terytorialnego – 216 tys. euro. Próg na roboty budowlane to 5404 tys. euro.

Zamówienia o wartości nie mniejszej niż progi unijne

Udzielanie zamówień publicznych o wartości nie mniejszej niż progi unijne, nazywanych zamówieniami unijnymi, wiąże się z różnymi wymaganiami, np. koniecznością ogłaszania zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz sporządzania dokumentacji zamówienia w standardowym formacie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia (JEDZ). Postępowania o zamówienia unijne mają wyłącznie formę cyfrową.

W przypadku zamówień unijnych Prawo zamówień publicznych przewiduje możliwość stosowania siedmiu trybów udzielania zamówień:

- przetarg nieograniczony, w którym w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu oferty mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy,
- przetarg ograniczony, w którym w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy, a oferty mogą składać wyłącznie wykonawcy zaproszeni do składania ofert,
- negocjacje z ogłoszeniem – to tryb udzielenia zamówienia, w którym w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy. Zamawiający zaprasza wykonawców dopuszczonych do udziału w postępowaniu do składania ofert wstępnych, prowadzi z nimi negocjacje, by ulepszyć treść ofert wstępnych i ofert składanych na etapie negocjacji, po których zakończeniu zaprasza wykonawców do składania ofert ostatecznych,
- dialog konkurencyjny – to tryb udzielenia zamówienia, w którym w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy. Zamawiający prowadzi dialog z wykonawcami zaproszonymi do udziału dotyczący zaproponowanych przez nich rozwiązań, a po zakończeniu dialogu zaprasza ich do składania ofert,
- partnerstwo innowacyjne – to tryb udzielenia zamówienia, w którym w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy. Zamawiający zaprasza wykonawców dopuszczonych do udziału w postępowaniu do składania ofert wstępnych, prowadzi z nimi negocjacje, by ulepszyć treść ofert wstępnych i ofert składanych na etapie negocjacji. Po ich zakończeniu zaprasza do składania ofert na prace badawczo-rozwojowe, których celem jest opracowanie innowacyjnego produktu, usługi lub robót budowlanych. Następnie dokonuje zakupu dostaw, usług lub robót budowlanych będących wynikiem prac badawczo-rozwojowych, na podstawie których dokonano opracowania innowacyjnego produktu, usługi lub robót budowlanych pod warunkiem, że odpowiadają one poziomom wydajności i maksymalnym kosztom uzgodnionym między zamawiającym a wykonawcą lub wykonawcami,
- negocjacje bez ogłoszenia, w których zamawiający negocjuje warunki umowy w sprawie zamówienia publicznego z wybranymi przez siebie wykonawcami, a następnie zaprasza ich do składania ofert,

- zamówienie z wolnej ręki, czyli bezpośrednio udzielenie zamówienia jednemu wykonawcy, np. w przypadku, gdy zamówienie może wykonać tylko jeden wykonawca albo jeżeli we wcześniejszym przetargu nie wpłynęła żadna oferta.

W praktyce zamawiający zdecydowanie najczęściej wykorzystują przetarg, co wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, wybór pozostałych trybów – z wyłączeniem trybu z wolnej ręki – sprawia, że wyłonienie wykonawcy przeciąga się w czasie i wymaga dodatkowej pracy po stronie zamawiającego. A każdy zamawiający chciałby wyłonić wykonawcę w sposób efektywny, czyli szybko i przy najmniejszych nakładach. Po drugie, warunki wymagane do zastosowania pozostałych trybów nie zawsze są łatwe do interpretacji lub tak jak w przypadku trybu z wolnej ręki – bardzo restrykcyjne.

Zamówienia o wartości co najmniej 130 tys. zł, ale mniejszej niż progi unijne

W przypadku zamówień o wartości poniżej progów unijnych, ale nie mniejszej niż 130 tys. zł netto, Prawo zamówień publicznych określa nieco prostsze wymagania niż te wynikające z dyrektyw unijnych. Ogłoszenia o zamówieniu muszą być publikowane w ogólnokrajowym Biuletynie Zamówień Publicznych, a postępowania o ich udzielenie od 2021 roku są także wyłącznie cyfrowe, prowadzone na różnych platformach zakupowych. Zamówienia mogą być udzielane w czterech trybach, które odpowiadają analogicznym trybom dotyczącym zamówień unijnych. Są to:

- partnerstwo innowacyjne,
- negocjacje bez ogłoszenia,
- tryb zamówienia z wolnej ręki,
- tryb podstawowy, który jest odpowiednikiem przetargu, ale może mieć trzy warianty: bez żadnych ograniczeń, z możliwością negocjacji lub z obowiązkowymi negocjacjami.

W praktyce zamawiający, z tych samych powodów co w przypadku zamówień unijnych, wykorzystują głównie tryb podstawowy bez negocjacji.

W przypadku zamówień krajowych dokumentacja postępowania składa się z ogłoszenia o zamówieniu oraz specyfikacji warunków zamówienia, czyli dokumentu zawierającego wszystkie istotne informacje, które powinien mieć oferent, przede wszystkim: opis przedmiotu zamówienia, warunki jego realizacji, warunki i sposób ubiegania się o zamówienie oraz sposób i kryteria oceny ofert. Oprócz tego dokumentacja zawiera załączniki, w których znajdują się z reguły: wzór oferty, wzór umowy oraz różnego rodzaju oświadczenia, które muszą być złożone

wraz z ofertą. Oferty najczęściej ocenia powołana przez zamawiającego komisja i ona wybiera wykonawcę, z którym jest podpisywana umowa na realizację zamówienia. Kryteria oceny ofert uwzględniają zarówno cenę realizacji zamówienia, która najczęściej nadal ma największe znaczenie, oraz kryteria poza cenowe, np. doświadczenie wykonawcy i/lub osób, które będą realizować zamówienie, warunki dostawy, gwarancje itp.

Zamówienia o wartości poniżej 130 tys. zł

Do ich udzielania nie stosuje się Prawa zamówień publicznych. Najczęściej zamawiający ustalają własne procedury udzielania takich zamówień, tzw. regulaminy wewnętrzne, przyjmowane np. w formie zarządzeń ministra, wójta, kierownika jednostki czy uchwał zarządu powiatu i zarządu województwa. W praktyce te procedury różnią się od siebie w szczegółach, ale większość wykorzystuje konkurencyjny tryb udzielania zamówień określany jako zapytanie ofertowe. To bardzo uproszczona wersja przetargu. Zapytanie ofertowe obejmuje najczęściej jeden dokument, zawierający zaproszenie do składania ofert, opis przedmiotu zamówienia oraz wszelkie inne niezbędne informacje. Załącznikami są najczęściej wzór oferty oraz wzór umowy. Większość zapytań ofertowych jest publikowana w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej zamawiającego, ale niektóre regulaminy przewidują, że zapytania nie muszą być publikowane, wystarczy, że zostaną wysłane do co najmniej trzech oferentów. Niekiedy przy zamówieniach mniejszej wartości jest stosowane tzw. rozpoznanie rynku, czyli uzyskanie ofert cenowych od kilku potencjalnych wykonawców. Postępowanie o małe zamówienie nie musi mieć formy cyfrowej, ale coraz częściej zamawiający umieszczają te postępowania na platformach zakupowych.

Najczęściej w regulaminach wewnętrznych jest także przewidziana możliwość bezpośredniego udzielenia zamówienia o znikomej wartości. Tę wartość ustalają sami zamawiający, przyjmując, że udzielanie zamówienia poniżej tej wartości w sposób konkurencyjny byłoby nieefektywne. W małych jednostkach dość często ta wartość to 20 tys. zł netto, w większych to 50 tys., a nawet 80 tys. zł netto.

Zasada konkurencyjności

W przypadku zamówień w ramach projektów finansowanych ze środków unijnych dostępnych w Polsce jest stosowany odrębny tryb ich udzielania, tzw. zasada konkurencyjności. Określają ją „Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021–2027 Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej”. Jest to rodzaj zapytania ofertowego, ale uwzględniającego dodatkowe wymogi określone w wytycznych, a przede wszystkim obowiązkowo ogłoszanego w specjalnym portalu, Bazie Konkurencyjności. Zasadę konkurencyjności stosuje się przy

wydatkach przekraczających kwotę 80 tys. zł netto. Beneficjenci należący do sektora finansów publicznych udzielają w ten sposób zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł, pozostali bez ograniczeń.

Zrównoważone zamówienia publiczne

O lat 90. ubiegłego wieku Unia Europejska promuje zrównoważone zamówienia publiczne. Polegają one na wykorzystywaniu przez zamawiających rozwiązań, które pozwalają osiągać dodatkowe korzyści społeczne i środowiskowe przy udzielaniu zamówień publicznych. Te korzyści to np. integracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym czy zmniejszanie emisji dwutlenku węgla. Zamówienia publiczne uwzględniające aspekty środowiskowe określa się jako zielone, a aspekty społeczne jako społecznie odpowiedzialne lub społeczne. Od 2004 roku w dyrektywach unijnych dotyczących zamówień publicznych znajdują się zapisy pozwalające uwzględniać aspekty społeczne i środowiskowe przy udzielaniu zamówień publicznych. W dyrektywach znajdują się dodatkowo gotowe rozwiązania pozwalające osiągać korzyści społeczne, tzw. klauzule społeczne. Mogą z nich korzystać kraje członkowskie Unii. W Polsce pierwsze klauzule pojawiły się w Prawie zamówień publicznych w 2009 roku, obecnie zamawiający mogą stosować kilka klauzul społecznych oraz innych rozwiązań uwzględniających aspekty społeczne. Niektóre klauzule społeczne w praktyce ułatwiają dostęp do zamówień podmiotom ekonomii społecznej, w szczególności przedsiębiorstwom społecznym. W taki sposób od lat wykorzystuje się je w Polsce, choć wciąż nie jest to praktyka powszechna wśród zamawiających. Klauzule społeczne i przykłady ich stosowania zostały opisane w oddzielnym artykule „Narzędziownik: klauzule społeczne i inne rozwiązania ułatwiające PES dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej”.

Korzyści i wyzwania dla PES jako realizatorów zamówień publicznych

Zamówienia publiczne dla podmiotów ekonomii społecznej, a zwłaszcza przedsiębiorstw społecznych, to szansa na:

- stałe źródło dochodów,
- generowanie zysku, który może być przeznaczony na działalność statutową,
- realizację zamówień, które wpisują się w działalność statutową,

- podtrzymanie lub zwiększenie zatrudnienia, w tym osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- rozwój i/lub wzbogacenie oferty usług czy produktów,
- specjalizację np. w świadczeniu usług zamawianych przez administrację publiczną,
- wzmocnienie potencjału wykonawczego (takiego jak ludzie, sprzęt, pomieszczenia),
- budowanie wiarygodności i prestiżu jako sprawdzony wykonawca zamówień publicznych,
- silniejsze zakorzenienie w społeczności lokalnej w przypadku zamówień udzielanych przez gminy czy powiaty,
- dobrą współpracę, w szczególności z samorządami lokalnymi, nie tylko dotyczącą realizacji zamówień publicznych.

Podmioty ekonomii społecznej nie korzystają z zamówień publicznych, obawiając się wyzwań z tym związanych. Część z tych wyzwań nie jest do końca realna, a część można pokonać przy wsparciu ze strony zamawiających oraz partnerów. Poniżej kilka najczęściej sygnalizowanych wyzwań wraz z krótkim komentarzem.

Najczęściej chyba pojawiającym się wyzwaniem jest brak wiedzy i doświadczeń w ubieganiu się o zamówienia publiczne ze strony podmiotów ekonomii społecznej. To prawda, ale jeżeli nie zacznie się próbować realizować zamówienia publiczne, to tej wiedzy i doświadczeń nigdy się nie zdobędzie. Dlatego najważniejsze jest zacząć np. od małych zamówień i nabierać w ten sposób doświadczenia. Pomocne mogą być także szkolenia i doradztwo oferowane przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej.

Kolejne wyzwanie, o którym mówią podmioty ekonomii społecznej, to skomplikowane procedury i dokumenty związane z ubieganiem się o zamówienia publiczne. To także prawda, ale tylko częściowa. Rzeczywiście przetargi unijne czy krajowe bywają skomplikowane nawet dla firm rynkowych, ale procedury udzielania małych zamówień oraz zamówień opartych na zasadzie konkurencyjności są z reguły dość proste, niekiedy prostsze niż otwarte konkursy ofert w pożytku publicznym. Do tego dochodzi możliwość bezpośredniego udzielania zamówień o niewielkiej wartości, których realizacja może być bardzo dobrym sposobem na zdobywanie doświadczenia i sięgania po większe zamówienia.

Wyzwaniem dla wielu podmiotów ekonomii społecznej jest konkurencja z podmiotami rynkowymi, które mają większe doświadczenie w ubieganiu się o zamówienia publiczne. To także nie jest reguła. Po pierwsze, praktyka pokazuje, że podmioty ekonomii społecznej mogą wygrywać z firmami rynkowymi, składając dobrą ofertę z dobrą ceną. Po drugie, jest wiele

przedmiotów zamówień, zwłaszcza na rynkach lokalnych, nieatrakcyjnych dla firm rynkowych i stanowiących nisze, które mogą wypełnić podmioty ekonomii społecznej. Po trzecie, by wyrównać konkurencję, zamawiający mogą wykorzystywać wspomniane klauzule społeczne, które ułatwią podmiotom ekonomii społecznej realizację zamówienia.

Realnym wyzwaniem jest z kolei najczęściej ograniczony potencjał podmiotów ekonomii społecznej do realizacji zamówień publicznych (taki jak ludzie, sprzęt, pomieszczenia). Ale jest to wyzwanie do pokonania. Podmioty ekonomii społecznej mogą zaczynać od realizacji małych zamówień, niewymagających dużego potencjału wykonawczego, i stopniowo się wzmacniać, tak by móc realizować większe zamówienia. Tym bardziej, że są możliwości wzmacniania tego potencjału np. z funduszy unijnych. Podmioty ekonomii społecznej mogą także tworzyć konsorcja, po to by łączyć potencjały i sięgać po większe zamówienia, mogą także tworzyć konsorcja z firmami rynkowymi, które dysponują takim potencjałem.

Dla wielu podmiotów ekonomii społecznej wyzwaniem jest także płatność po realizacji zamówienia, co jest najczęściej stosowaną formą rozliczenia. Większość podmiotów ekonomii społecznej nie ma zasobów własnych czy też pieniędzy, by zrealizować zamówienie i czekać na płatność. To wyzwanie pojawia się głównie w przypadku dłuższych zamówień. Są jednak sposoby, żeby ten problem rozwiązać. Zamawiający może stosować płatności częściowe, np. w usługach opiekuńczych często rozliczenia z wykonawcą następują co miesiąc. Zamawiający może również stosować płatności zaliczkowe. Z kolei podmiot ekonomii społecznej może w ostateczności skorzystać z pożyczek np. w ramach funduszy unijnych, które pozwolą zrealizować zamówienie i oczekiwać na płatność.

Pokonanie tych wyzwań wymaga chęci i aktywności ze strony podmiotów ekonomii społecznej. Pomocna jest także dobra wola po stronie zamawiających, którzy decydują o tym, komu udzielić bezpośredniego zamówienia, jaką formę płatności zastosować albo czy i w jakim zamówieniu zastosować klauzule społeczne. Tu także jest potrzebna aktywność podmiotów ekonomii społecznej, które muszą pokazywać, zwłaszcza samorządom lokalnym, że są chętne i gotowe do realizacji zamówień publicznych. Warto także wykorzystywać dostępne wsparcie, czy to w postaci szkoleń, doradztwa, czy wspomnianych pożyczek adresowanych do podmiotów ekonomii społecznej.

Barierą w korzystaniu z zamówień publicznych jest także przyzwyczajenie. Podmioty ekonomii społecznej, w szczególności organizacje pozarządowe, przyzwyczały się do korzystania z dotacji. Wiele samorządów terytorialnych także przywykło do tego sposobu zlecania zadań publicznych. Warto zmienić te przyzwyczajenia i nie rezygnując oczywiście z możliwości

pozyskania dotacji, sięgać po nowe możliwości, które dają zamówienia publiczne. Tym bardziej, że zamówienia w porównaniu z pożytkiem publicznym mają parę niezaprzeczalnych atutów:

- o wiele większe pieniądze dostępne w ramach zamówień publicznych niż te związane z działalnością jako organizacja pożytku publicznego,
- prostsze procedury ubiegania się o małe zamówienie niż o dotację,
- proste rozliczenie jedną fakturą, a nie sprawozdaniem, w którym trzeba rozliczyć szczegółowy budżet dotacji,
- daje to o wiele większą elastyczność realizacji zamówienia i wydatkowania środków niż w ramach dotacji,
- jeżeli zamówienie jest realizowane w ramach działalności gospodarczej, to można wygenerować zysk, który wesprze działalność statutową.

Zamówienia publiczne są szczególnie użyteczne dla przedsiębiorstw społecznych, bo wszystkie one prowadzą działalność ekonomiczną, w ramach której mogą realizować zamówienia.

Zamawiający mogą zatem wykorzystywać zamówienia jako instrument wzmocnienia przedsiębiorstw społecznych i innych podmiotów ekonomii społecznej. Ale podmioty ekonomii społecznej muszą pamiętać, że najważniejszym celem każdego zamawiającego jest skuteczna, efektywna i terminowa realizacja zamówienia. A to jest przede wszystkim odpowiedzialność wykonawcy.

Użyteczne źródła informacji o udzielanych zamówieniach publicznych:

- strony BIP jednostek administracji rządowej i samorządowej, na których są zakładki zamówienia publiczne, a tam są publikowane ogłoszenia o zamówieniach,
- Baza Konkurencyjności, w której znajdują się ogłoszenia o zamówieniach udzielanych w oparciu o zasadę konkurencyjności:
<https://bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl>
- Biuletyn Zamówień Publicznych, w którym są ogłoszenia o zamówieniach udzielanych w oparciu o Prawo zamówień publicznych o wartości później progów unijnych:
<https://ezamowienia.gov.pl>
- dostęp do ogłoszeń o zamówieniach publicznych publikowanych w Unii Europejskiej, w Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz w innych krajach: <https://ted.europa.eu/pl>

Informacje, analizy, opinie dotyczące zamówień udzielanych w oparciu o Prawo zamówień publicznych, w tym o zrównoważonych zamówieniach publicznych, można znaleźć na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych: www.gov.pl/web/uzp

Case study: miasto Wrocław i koalicja podmiotów ekonomii społecznej

Autorki: Dorota Wójtowicz, Sandra Kmiecik

Synergia między jednostkami samorządu terytorialnego a podmiotami ekonomii społecznej stanowi strategiczny fundament nowoczesnej i solidarnej polityki publicznej. Jest to model, który w unikatowy sposób potrafi łączyć wysoką wrażliwość na potrzeby drugiego człowieka z rynkową efektywnością ekonomiczną. Wpływ ekonomii społecznej na politykę państwa jest wielowymiarowy i mierzalny: to nie tylko skuteczne narzędzie przeciwdziałania bezrobociu, ale przede wszystkim silnik włączenia społecznego. Przez aktywizację osób oddalonych od rynku pracy samorządy zyskują redukcję kosztów pomocy społecznej oraz wzrost wpływów z podatków lokalnych. Tym samym ekonomia społeczna przestaje być postrzegana jako koszt, a staje się inwestycją o wysokiej społecznej stopie zwrotu (SROI), która ożywia lokalną gospodarkę i buduje odporność wspólnot na kryzysy.

Ewolucja ekonomii społecznej w ostatnich latach w Polsce

Kluczowym dokumentem o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, który wyznacza kierunki rozwoju sektora ekonomii społecznej w Polsce, jest Krajowy Program Rozwoju Ekonomii

Spółecznej do 2030 roku (KPRES)². Program ten stanowi kontynuację działań zapoczątkowanych w 2014 roku i jest ściśle zintegrowany ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju³, nawiązując jednocześnie do polskiej tradycji spółdzielczej oraz europejskich standardów praw socjalnych.

Głównym założeniem dokumentu jest to, by do 2030 roku podmioty ekonomii społecznej (PES) stały się ważnym elementem aktywizacji i integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz kluczowymi dostawcami usług społecznych świadczonych w społecznościach lokalnych. Cele te mają zostać osiągnięte w ramach czterech głównych obszarów interwencji publicznej:

- budowę solidarnej wspólnoty lokalnej,
- tworzenie solidarnego rynku pracy,
- rozwijanie konkurencyjnej przedsiębiorczości społecznej,
- kształtowanie solidarnego społeczeństwa.

Program kładzie nacisk na deinstytucjonalizację usług społecznych, czyli przejście od opieki w dużych instytucjach do wsparcia świadczonego bezpośrednio w miejscu zamieszkania przez podmioty zakorzenione we wspólnotach samorządowych. Zaznacza istotną rolę klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, a także wyznacza kierunki działań w obszarze rynku pracy. Szacuje się, że do 2030 roku w przedsiębiorstwach społecznych powstanie około 29 tys. takich stanowisk dla osób zagrożonych wykluczeniem. Kluczowym elementem tych działań jest wspieranie jednostek reintegracyjnych, takich jak centra integracji społecznej czy warsztaty terapii zajęciowej oraz ułatwianie ich uczestnikom przechodzenia na otwarty rynek pracy.

KPRES zakłada również działania służące budowaniu marki ekonomii społecznej w kraju i kształtowanie pozytywnych postaw wśród młodzieży. Edukacja oparta na wartościach solidarności i współpracy jest szansą na rozwój kapitału społecznego.

Realizacja tych zamierzeń wymaga sprawnego systemu koordynacji, w którym główną rolę odgrywa minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Wspiera go Krajowy Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej oraz samorządy województw, odpowiedzialne za regionalne programy rozwoju. Na Dolnym Śląsku taki program został przyjęty 31 października 2023 roku

² Uchwała nr 212 Rady Ministrów z dnia 26 października 2022 roku zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej” (M.P. 2022, poz. 1171).

³ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 roku w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku (M.P. 2017, poz. 260).

uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego pn. „Regionalny Program Rozwoju Ekonomii Społecznej w województwie dolnośląskim na lata 2021–2027 z perspektywą do 2030 r.”. W charakterze doradczym i opiniotwórczym w obszarze realizacji założeń RPRES został powołany przez Marszałka Województwa Dolnośląski Komitet Rozwoju Ekonomii Społecznej, w którego skład wchodzi również przedstawiciele PES i PS, w tym z Wrocławia.

Teoretyczne ramy wskazane w KPRES ewoluowały do skodyfikowanego systemu wsparcia ukierunkowanego na profesjonalizację i stabilność ekonomiczną podmiotów realizujących misję społeczną. Fundamentem tej zmiany stało się uchwalenie ustawy o ekonomii społecznej, która weszła w życie pod koniec 2022 roku⁴, nadając dotychczasowym postulatom programowym rangę obowiązujących przepisów prawa i wprowadzając kluczowe pojęcie przedsiębiorstwa społecznego. Status przedsiębiorstwa społecznego może uzyskać podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub odpłatną, o ile zatrudnia odpowiedni odsetek osób z grup defaworyzowanych, nie prywatyzuje zysku i jest zarządzany w sposób partycypacyjny. Uzyskanie statusu pozwala na precyzyjną identyfikację podmiotów uprawnionych do korzystania ze specjalnych instrumentów wsparcia, takich jak dotacje na utworzenie stanowiska pracy czy dofinansowanie kosztów reintegracji społeczno-zawodowej.

Narzędzia prawne – jak samorząd może preferować przedsiębiorstwa społeczne w zamówieniach?

Od 1 stycznia 2021 roku obowiązuje nowe Prawo zamówień publicznych⁵. Umożliwia ono zamawiającym wykorzystywanie rozwiązań pozwalających osiągać dodatkowe korzyści społeczne przy udzielaniu zamówień publicznych. Zamawiający mogą stosować klauzule społeczne i aspekty społeczne, np. zastrzegając zamówienie wyłącznie dla podmiotów zatrudniających osoby z grup wykluczonych. Jednostki samorządu terytorialnego na wszystkich szczeblach mogą wykorzystywać kilka kluczowych instrumentów prawnych, by preferować PES/PS:

1. Klauzula zastrzeżona (art. 94 ustawy PZP)

Zamawiający może zastrzec, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy (np. przedsiębiorstwa społeczne, spółdzielnie socjalne, zakłady aktywności

⁴ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 roku o ekonomii społecznej (Dz.U. 2022, poz. 1812).

⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2019, poz. 2019 z późn. zm.).

zawodowej), których głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja osób społecznie marginalizowanych, pod warunkiem że wskaźnik zatrudnienia tych osób wynosi co najmniej 30%

2. Klauzula prozatrudnieniowa (art. 96 ustawy PZP)

Zamawiający może określić w dokumentach zamówienia wymagania dotyczące zatrudnienia, by zrealizować zamówienie, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (np. bezrobotnych, osób z niepełnosprawnościami, młodocianych), określając ich wymaganą liczbę i okres zatrudnienia

3. Klauzula społeczna zatrudnieniowa/pracownicza (art. 95 Ustawy PZP)

Zamawiający określa w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania związane z realizacją zamówienia dotyczące zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności konieczne do realizacji zamówienia.

4. Zastrzeżenie zamówienia do przedsiębiorstw społecznych/spółdzielni socjalnych (art. 26 ustawy o ekonomii społecznej / art. 15a ustawy o spółdzielniach socjalnych)

W przypadku zamówień o szacowanej wartości poniżej 170 tys. zł netto (bez VAT)⁶ jednostka samorządu terytorialnego może zastrzec, że o ich udzielenie mogą ubiegać się wyłącznie przedsiębiorstwa społeczne lub spółdzielnie socjalne.

5. Pozacenowe kryteria oceny ofert (art. 242 ustawy PZP)

Aspekty społeczne, w tym integracja zawodowa i społeczna osób marginalizowanych (art. 94 ust. 1), mogą stanowić kryterium jakościowe w ocenie ofert, co pozwala jednostce samorządu terytorialnego wybrać ofertę, która poza ceną dostarcza największych korzyści społecznych.

6. Zamówienia *in-house* (art. 214 ust. 1 ustawy PZP)

Zamówienie jest zlecane przez samorząd terytorialny własnej jednostce organizacyjnej z pominięciem procedury przetargowej.

⁶ Od 1 stycznia 2026 roku próg stosowania Prawa zamówień publicznych (PZP) wzrósł z 130 tys. zł do 170 tys. zł netto (bez VAT).

Wrocławski model współpracy: Lokalny Program Rozwoju Ekonomii Społecznej

W ślad za założeniami KPRES polityka miejska Wrocławia kreuje model, w którym ekonomia społeczna przestaje być jedynie obszarem wsparcia socjalnego, a staje się kluczowym instrumentem strategicznego rozwoju lokalnego. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w przyjętym w 2018 roku Lokalnym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej (LPRES)⁷. Dokument ten po raz pierwszy ustrukturyzował współpracę między samorządem a podmiotami ekonomii społecznej (PES). LPRES wraz z „Polityką współpracy Wrocławia z organizacjami pozarządowymi”⁸ stał się fundamentem budowania miasta solidarnego i nowoczesnego, gdzie zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty odbywa się przez aktywizację osób zagrożonych wykluczeniem. Wcześniej Koalicja na rzecz Wrocławskiego Modelu Współpracy Gminy Wrocław i Wrocławskich NGO jako nieformalna grupa robocza, składającą się z 14 przedstawicieli wrocławskich organizacji pozarządowych i przedstawicieli Urzędu Miejskiego Wrocławia zajęła się kreowaniem rozwoju współpracy gminy Wrocław z NGO oraz integracją wrocławskiego trzeciego sektora. Na kanwie tych spotkań powstała strategia współpracy gminy Wrocław z organizacjami pozarządowymi na lata 2018–2022, która w swoich celach zawierała m.in. wzmocnianie ekonomii społecznej oraz wzmocnianie struktur dialogu takich jak: Wrocławska Rada Działalności Pożytku Publicznego, federacja organizacji pozarządowych, grupy branżowe (w obszarze dostępności, zdrowia i osób z niepełnosprawnościami, kultury i pozaszkolnej pracy z młodzieżą) oraz grupy dialogu społecznego.

Głównym celem LPRES jest wzmocnienie roli podmiotów ekonomii społecznej jako profesjonalnych wykonawców usług użyteczności publicznej, co pozwala na łączenie efektywności rynkowej z realizacją ważnych misji społecznych. Wrocławski model współpracy dodatkowo został wzmocniony zarządzeniami Prezydenta Wrocławia w sprawie stosowania klauzul społecznych⁹. Wprowadza obowiązek analizowania możliwości zastosowania klauzul społecznych w niemal każdym postępowaniu, w tym w zamówieniach o niskiej wartości – do 170 tys. zł. To otwiera rynek dla lokalnych spółdzielni socjalnych i organizacji pozarządowych.

⁷ Załącznik do zarządzenia nr 10640/18 Prezydenta Wrocławia z dnia 8 października 2018 roku Lokalny Program Rozwoju Ekonomii Społecznej miasta Wrocławia.

⁸ Uchwała nr LXXV/1932/23 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 listopada 2023 roku w sprawie „Polityki współpracy Wrocławia z organizacjami pozarządowymi na lata 2023–2027”.

⁹ Zarządzenie nr 1618/24 Prezydenta Wrocławia z dnia 30 grudnia 2024 roku w sprawie stosowania klauzul społecznych w procedurze zamówień publicznych, których wartość jest niższa niż progi unijne określone w art. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024, poz. 1320) oraz przy udzielaniu zamówień o szacowanej wartości niższej niż 130 tys. zł (bez podatku VAT).

Zarządzenie zostało podpisane przez Prezydenta Wrocławia już w 2018 roku. Ważną rolę odegrał w tym projekt, realizowany przez Stowarzyszenie na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, w który włączyła się wówczas gmina Wrocław. Zgodnie z tym zarządzeniem każda jednostka samorządowa, która się do niego nie zastosuje i nie przeprowadzi zapytania ofertowego w formie społecznie odpowiedzialnego zamówienia, jest zobligowana do uzasadnienia, dlaczego nie udało się zrealizować zapisów zarządzenia. Trudnością we wdrażaniu zarządzenia okazała się niedostateczna wiedza o ofercie podmiotów ekonomii społecznej oraz mity ich dotyczące, jak niska jakość usług czy ich wyższa cena. Sprawy nie ułatwiała również rozproszona baza podmiotów. Przedstawiciele urzędu wypowiadali się, że mieli zbyt małą wiedzę, by zastosować się do wymogów. Od tego czasu Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej wspólnie z Dolnośląskim Ośrodkiem Polityki Społecznej oraz Departamentem Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego Wrocławia organizowali spotkania doradcze dla poszczególnych wydziałów UM Wrocławia oraz jednostek podległych, by przybliżyć ofertę podmiotów ekonomii społecznej adekwatnie do zgłaszanych potrzeb. Takie zindywidualizowane wsparcie edukacyjne dla pracowników urzędu okazało się jednak niewystarczające, dlatego pracownicy wydziałów mogli liczyć nie tylko na uzupełnienie wiedzy na temat oferty podmiotów ekonomii społecznej, lecz także na realną pomoc w zastosowaniu zapisów, umożliwiającą zastosowanie klauzul społecznych i zamówień społecznie odpowiedzialnych.

Ekonomia społeczna wpływa na politykę miejską przez realną redukcję kosztów pomocy społecznej – osoba znajdującą zatrudnienie w przedsiębiorstwie społecznym przestaje być pasywnym odbiorcą świadczeń, a staje się aktywnym obywatelem odprowadzającym podatki. Program kładzie nacisk na deinstytucjonalizację usług, co oznacza, że wsparcie dla seniorów czy osób z niepełnosprawnościami jest realizowane bliżej ich miejsca zamieszkania przez wyspecjalizowane podmioty społeczne, które oferują wysoką jakość opartą na relacjach, a nie tylko na procedurach.

Korzyści ujęte w Lokalnym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej są oczywiste i aktualne, do najważniejszych z nich należą:

1. Wzrost zatrudnienia i redukcja bezrobocia lokalnego – zlecenie zadań lokalnym podmiotom ekonomii społecznej (PES) aktywizuje zawodowo mieszkańców danej gminy, co bezpośrednio przekłada się na spadek lokalnego bezrobocia oraz obniżenie kosztów samorządu związanych z utrzymaniem osób bez pracy.

2. Efektywna redystrybucja podatków – realizacja zleceń przez lokalnych wykonawców gwarantuje, że podatki dochodowe (PIT i CIT) zasilają budżet gminy, w której usługa jest świadczona, zamiast trafiać do zewnętrznych jednostek samorządu.
3. Optymalizacja wydatków na pomoc społeczną – aktywizacja osób trwale bezrobotnych ogranicza wydatki na świadczenia socjalne, co pozwala na przesunięcie uwolnionych środków na inne priorytetowe cele miejskie, np. wyzwania demograficzne czy inwestycje w infrastrukturę społeczną.
4. Włączenie społeczne grup defaworyzowanych – społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne stanowią „wartość dodaną”, umożliwiając osobom marginalizowanym powrót do aktywności społecznej i zawodowej przez stabilne zatrudnienie w podmiotach realizujących usługi użyteczności publicznej.
5. Promocja odpowiedzialnej przedsiębiorczości – mechanizmy zamówień publicznych promują i wspierają przedsiębiorców, którzy w swojej strategii biznesowej kładą nacisk na integrację społeczną oraz zawodową osób wykluczonych, budując wizerunek miasta odpowiedzialnego.
6. Stabilizacja sektora i wzrost jakości miejsc pracy – zapewnienie podmiotom ekonomii społecznej stałego dostępu do rynku zamówień publicznych stabilizuje ich sytuację finansową, co pozwala na utrzymanie etatów, podnoszenie wynagrodzeń oraz tworzenie miejsc pracy, które są bezpieczne i mają wysoką jakość.

By móc osiągnąć satysfakcjonujący poziom realizacji wskazanych powyżej korzyści, jest potrzebna świadoma i pełna współpraca między funkcjonującymi podmiotami ekonomii społecznej oraz gminą Wrocław.

W tym celu w strukturach gminy Wrocław stworzono stanowisko specjalisty ds. ekonomii społecznej w Wydziale Spraw Społecznych, a także są realizowane szkolenia skierowane do pracowników, szczególnie z obszaru stosowania klauzul społecznych. Gmina Wrocław aktywnie wykorzystuje także własne kanały promocji, takie jak portal wroclaw.pl, na którym z inicjatywy specjalistów ds. ekonomii społecznej ukazała się seria artykułów dotyczących wrocławskich przedsiębiorstw społecznych: <https://www.wroclaw.pl/rozmawia/spolecznie-odpowiedzialni-warsztaty-i-szkolenia-w-niezwyklych-wroclawskich-firmach>

Niemniej jednak działania instytucjonalne bez włączenia się samych podmiotów ekonomii społecznej na niewiele się zdadzą. W diagnozie wykonanej na potrzeby polityki współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi mimo ogólnej przychylności i zrozumienia idei współpracy wskazuje się na oczywiste obawy pracowników samorządu wynikające z braku odpowiednich przedsiębiorstw społecznych i braku oferty (co często niestety jest prawdą).

Chcąc w pełni skorzystać z możliwości, jakie dają dokumenty prawne, działające przedsiębiorstwa społeczne mają do wykonania najważniejsze zadanie – **dać się poznać**. Należy podjąć działania dwutorowo – zarówno w obszarze marketingu i promocji samych PS, jak i współpracy, chociażby w postaci grupy przedsiębiorstw społecznych, która przy wykorzystaniu wiedzy i możliwości Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej czy Dolnośląskiego Ośrodka Pomocy Społecznej może dotrzeć z ofertą do znacznie większej grupy pracowników samorządowych odpowiedzialnych za decyzje związane z zamówieniami publicznymi.

Podmioty ekonomii społecznej i przedsiębiorstwa społeczne we Wrocławiu

We Wrocławiu systematycznie rośnie liczba organizacji pozarządowych, osiągając w 2024 roku poziom 5016 zarejestrowanych podmiotów, co stanowi znaczący skok w porównaniu do 4177 organizacji w 2022 roku oraz 4379 w 2023 roku¹⁰. Współpracują one z samorządem, by zwiększać dostępność usług publicznych, realizując zadania w sposób zdecentralizowany i bliski mieszkańcom. Przez udział w grupach dialogu społecznego i Wrocławskiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego¹¹ trzeci sektor pełni istotną funkcję doradczą, opiniując akty prawa miejscowego. Organizacje te są fundamentem lokalnej ekonomii społecznej, tworząc trwałe miejsca pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem i wspierając ich reintegrację zawodową. Należy podkreślić, że znaczna większość podmiotów ekonomii społecznej realizujących zadania zlecone przez gminę w trybie konkursowym nie ma formalnego statusu przedsiębiorstwa społecznego. Tylko w 2024 roku zgodnie z „Wykazem umów jednorocznych i wieloletnich, zawartych z organizacjami pozarządowymi na realizację zadań publicznych w 2024 roku, na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” w tym trybie podpisano ponad 700 umów na kwotę 157 367 372,23 zł¹².

Równolegle do ilościowego wzrostu sektora pozarządowego postępuje proces profesjonalizacji mierzony liczbą przedsiębiorstw społecznych działających w oparciu o nową ustawę o ekonomii społecznej. Według stanu na 4 stycznia 2026 roku we Wrocławiu funkcjonuje 21 takich przedsiębiorstw, przy czym tempo ich powstawania nabrało szczególnej dynamiki w 2025 roku, kiedy to status ten uzyskało 10 podmiotów, uzupełniając grupę 6 przedsiębiorstw powstałych

¹⁰ Raport z realizacji „Regionalnego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej w województwie dolnośląskim na lata 2021–2027 (2030)” za rok 2024 z uwzględnieniem 2022 i 2023 roku.

¹¹ <https://bip.um.wroc.pl/artykuly/179/wrdpp>

¹² <https://bip.um.wroc.pl/artyku/312/3579/wykaz-dotacji-z-budzetu-miasta-wroclawia-na-realizacje-zadan-publicznych-przez-organizacje-pozarządowe>

w 2024 roku oraz 5 zainicjowanych w 2023 roku. Dodatkowo w zestawieniach tych należy wspomnieć o spółdzielniach socjalnych, działających w oparciu o odrębne przepisy, które nakładają na nie obowiązki związane z reintegracyjnym charakterem funkcjonowania¹³. We Wrocławiu w 2024 roku działało ich 13, w tym dwie spółdzielnie osób prawnych i nie zawsze widzą korzyści z ubiegania się o status przedsiębiorstwa społeczne.

Wewnątrz samej grupy aktywnych przedsiębiorstw społecznych jest widoczna specyficzna koncentracja działań, gdyż mniej niż 21 podmiotów z listy PS wykazuje aktywną współpracę nakierowaną na promocję swoich usług oraz wywieranie realnego wpływu na szersze stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach miejskich. Ta grupa liderów sektora ściśle kooperuje z kluczowymi wydziałami i jednostkami miejskimi, w tym z podmiotami reintegracyjnymi prowadzonymi bezpośrednio przez gminę, takimi jak Wrocławski Zakład Aktywności Zawodowej, Klub Integracji Społecznej przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej oraz Wrocławskim Centrum Integracji. Ta synergia między wyspecjalizowanymi przedsiębiorstwami a miejskimi strukturami wsparcia stanowi fundament nowoczesnego modelu integracji zawodowej, który pozwala na łączenie misji społecznej z rynkową efektywnością.

Szczególną rolę w procesie reintegracji osób z niepełnosprawnościami w stopniu znacznym oraz umiarkowanym pełni w mieście Wrocławski Zakład Aktywności Zawodowej, który działa od blisko 20 lat, budując bezpieczne miejsca pracy dla osób najbardziej oddalonych od rynku pracy. To jednostka gminy Wrocław, której zarząd najlepiej rozumie trudności, z jakimi borykają się PS nastawione na reintegrację społeczno-zawodową. Sami też są przykładem jednostki zlecającej zadania innym PS.

O wyzwaniach Wrocławskiego Zakładu Aktywności Zawodowej opowiada Ewa Wójcik, dyrektorka WZAZ:

Podstawowym zadaniem Wrocławskiego Zakładu Aktywności Zawodowej jest rehabilitacja zawodowa i społeczna zatrudnionych w zakładzie osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym (bez względu na rodzaj schorzenia) i umiarkowanym (tylko upośledzenie umysłowe, choroby psychiczne lub autyzm). 70% pracowników z niepełnosprawnością jest wspierane przez instruktorów w wykonywaniu czynności zawodowych, które pozwalają na ciągłą rehabilitację zawodową w toku realnych rynkowych zleceń. Bardzo istotne jest dobranie zleceń do możliwości i umiejętności pracowników niepełnosprawnych tak, by to oni wykonywali

¹³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 roku o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. 2006, nr 94, poz. 651 z późn. zm.).

zlecenia. Przy planowaniu zadań należy wziąć pod uwagę fakt dużej absencji pracowników z powodu ich niepełnosprawności oraz poziom trudności wykonywanych zleceń. Dlatego nie wszystkie zadania z danej branży mogą być wykonywane przez pracowników zakładu. Ważne jest jednak utrzymanie ciągłości realizowanych zadań ze względu na potrzebę stałej rehabilitacji zawodowej, która jest podstawą reintegracji zawodowej i społecznej osób zatrudnionych w ZAZ. Stała współpraca z gminą Wrocław, będącą organizatorem zakładu, umożliwia planowanie zadań, gdyż ich zlecenie nie wymaga specjalnych procedur (zlecenia in-house). Pozwala to na planowanie długofalowych procesów terapeutycznych dla pracowników z niepełnosprawnościami, co pozwala na ich trwałe zatrudnienie w ZAZ lub zatrudnienie poza zakładem. Bardzo istotna jest możliwość zatrudnienia byłych pracowników ZAZ w innych podmiotach ekonomii społecznej, które w pełni rozumieją sytuację tych osób na rynku pracy.

Wrocławskie Centrum Integracji jest podmiotem zatrudnienia socjalnego, jednostką gminy Wrocław, które odgrywa istotną rolę łącznika dla osób najbardziej zagrożonych społecznym wykluczeniem na ścieżce od reintegracji do podjęcia pracy na wolnym rynku, a także w sektorze ekonomii społecznej. WCI świadomie zleca zadania z wykorzystaniem możliwości, jakie daje art. 94 ustawy Prawo zamówień publicznych (klauzula zastrzeżona).

Stosowanie klauzul w zamówieniach publicznych jest bliskie Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej, który aktywnie współpracuje ze środowiskiem PES. Jeśli tylko jest taka możliwość zleca zadania przedsiębiorstwom społecznym, w tym Wrocławskiej Spółdzielni Socjalnej, której gmina Wrocław jest podmiotem założycielskim.

Dobrym przykładem kooperacji i rozwoju naturalnego partnerstwa między instytucją publiczną a przedsiębiorstwem społecznym jest zastosowanie klauzuli zastrzeżonej przez jednostkę oświatową – Przedszkole nr 106 im. Heleny Bechlerowej we Wrocławiu, którego dyrektor, szukając wykonawcy usług cateringowych, w pierwszej kolejności przeanalizował lokalne zasoby, w tym zasoby sektora ekonomii społecznej. Mając w swoim bliskim sąsiedztwie przedsiębiorstwo społeczne zajmujące się reintegracją społeczno-zawodową osób po kryzysie psychicznym, realizujące usługi w branży gastronomicznej i cateringowej, dał możliwość udziału w przetargu na wykonywanie usług żywieniowych.

O współpracy z przedsiębiorstwem społecznym Fundacji Znacznie Więcej – Starą Piekarnią – opowiada Grzegorz Kempa, dyrektor placówki:

Przygotowanie przetargu z zastosowaniem klauzuli zastrzeżonej nie stanowiło żadnego problemu. W tym przypadku nie ma konkurencji, ponieważ przedsiębiorstwa komercyjne

nie mogły przystąpić do przetargu. Przedsiębiorstw społecznych zajmujących się usługami cateringowymi jest niewiele na obszarze Psiego Pola i ogólnie Wrocławia. Jeżeli nawet są, nie mają doświadczenia w żywieniu dzieci w wieku przedszkolnym.

Fundacja Znacznie Więcej wykazuje się wysokim profesjonalizmem we współpracy z naszą placówką. Wszelkie prośby dotyczące posiłków, organizacji imprez czy wycieczek są realizowane na bieżąco. Jadłospisy uwzględniają wszelkiego rodzaju diety (eliminacyjna, wegetariańska) oraz potrzeby różnych dzieci. Śniadanie najczęściej jest w formie szwedzkiego stołu, z dużym urozmaiceniem wszelkiego rodzaju warzyw i owoców. Każde dziecko ma możliwość wyboru, a także skomponowania swojego śniadania według własnego pomysłu. Fundacja zatrudnia dietetyka z uprawnieniami, który również służy rodzicom radami żywieniowymi.

Rekomenduję współpracę z przedsiębiorstwem społecznym. Taka współpraca przynosi wiele korzyści dla przedszkola i organizacji społecznej. Podmioty ekonomii społecznej pomagają osobom z wykluczeniem społecznym czy niepełnosprawnością. Dla przedszkola to współpraca w ramach środowiska lokalnego. Przedsiębiorstwa społeczne są nastawione na jakość usługi, a nie na zysk tak jak przedsiębiorstwa komercyjne.

Choć Wrocław dysponuje imponującym zapleczem organizacji sektora ekonomii społecznej, pełne wykorzystanie potencjału przedsiębiorstw społecznych to proces wymagający czasu, zaufania oraz ścisłej kooperacji na linii urzędnik–społecznik. Do aktywnie działających branż należą gastronomia i catering, poligrafia, szeroko pojęta działalność edukacyjna i szkoleniowa czy usługi opiekuńcze.

W ostatnich latach szczególną dynamikę wzrostu wykazują podmioty oferujące specjalistyczne usługi związane z zapewnieniem dostępności (architektonicznej, cyfrowej czy komunikacyjnej). Wykorzystanie ich kompetencji przez miasto to nie tylko realizacja ustawowych obowiązków, lecz także realne wsparcie dla Wrocławian z różnymi potrzebami.

Doskonałym przykładem profesjonalizacji w tym obszarze jest przedsiębiorstwo społeczne Centrum Wsparcia, które specjalizuje się właśnie w audytach i wdrażaniu rozwiązań z obszaru dostępności. O tym, jak wygląda codzienna praktyka budowania relacji z samorządem, opowiada Marta Gawryluk, prezeska zarządu spółki:

Niektórzy urzędnicy nie do końca wierzyli, że tak specjalistyczne produkty jak plany tyflograficzne mogą wykonać osoby z niepełnosprawnością. Nie ma jeszcze tak szerokiej

wiedzy dotyczącej pełnych możliwości zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Zbyt często kojarzy się ona z aktywizacją społeczną w warsztatach terapii zajęciowej czy środowiskowych domach samopomocy. Edukacja w obszarze potencjału tej grupy jest kluczowa, by zwiększyć zaufanie do przedsiębiorstw społecznych. Często opowiadam osobistą historię pracowników Centrum Wsparcia, by pokazać, jaką drogę przebyli, by być w tym miejscu. To zmniejsza dystans w relacji z urzędem i wzmacnia wiarygodność firmy.

Budowanie koalicji przedsiębiorstw społecznych we Wrocławiu. Spotkania networkingowe.

Z inicjatywy Dolnośląskiego Ośrodka Polityki Społecznej rozpoczęto w 2017 roku organizowanie spotkań networkingowych, łączących przedstawicieli biznesu i samorządu z przedstawicielami podmiotów ekonomii społecznej. Choć zostały zaproszone instytucje i organizacje z całego Dolnego Śląska, to gościły na nim również te wrocławskie. Biuro Rozwoju Gospodarczego we Wrocławiu w swoich zadaniach odpowiada za rozwój przedsiębiorczości. W pewnym momencie BRG zaczęło kierować inicjatywą również do podmiotów ekonomii społecznej. Wówczas połączono siły w organizacji dalszych edycji spotkań networkingowych i stworzono WRO BIZneES, które odbywają się co roku od 2019 (z przerwą na pandemię). Dzięki partnerstwu podmiotów, które były zaangażowane w to przedsięwzięcie, udawało się realizować je bardziej efektywnie przy obniżonych kosztach. Jedną z edycji odbyła się w współpracy nie tylko z Biurem Rozwoju Gospodarczego, lecz także z Concordia Design i Fundacją Soc Tech Lab. Dzięki temu podmioty pracujące w podobnych obszarach nie rozdrabniały się na mniejsze inicjatywy, konkurując z sobą, lecz działały w porozumieniu. Wyzwaniem były prowadzenie spotkań w duchu partnerstwa, ponad politycznymi podziałami, tak by każdy czuł się ważny, a jego motywacja i cel zaspokojona.

Grupa Przedsiębiorstw Społecznych. Cele i formuła spotkań

Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej we Wrocławiu w maju 2025 roku rozpoczął serię comiesięcznych spotkań dla przedsiębiorstw społecznych. Głównymi założeniami spotkań jest:

- wymiana wiedzy i doświadczeń między przedsiębiorcami społecznymi, którzy mają ugruntowaną pozycję na rynku, a tymi dopiero rozpoczynającymi swoją działalność,
- budowanie relacji i ducha współpracy zamiast rywalizacji między przedstawicielami PS,
- diagnoza potrzeb przedsiębiorstw społecznych z subregionu wrocławskiego,
- określenie długofalowych celów i wybór priorytetów,

- zaplanowanie działań, zmierzających do osiągnięcia wyznaczonych celów, czyli pierwszych kroków z podziałem na zadania dla konkretnych osób z przedsiębiorstw społecznych przy wsparciu Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej we Wrocławiu.

Grupa Przedsiębiorstw Społecznych spotyka się stacjonarnie co miesiąc lub częściej (jeśli zachodzi taka potrzeba) w formie śniadań, na które każdy przynosi swoje potrawy. Spotkania mają formułę otwartą, co oznacza, że każda osoba reprezentująca przedsiębiorstwo społeczne może dołączyć. Dodatkowo przyjęto nieformalną zasadę, że przedsiębiorstwa społeczne, które od samego początku współtworzą grupę, rekomendują inne przedsiębiorstwa społeczne, które warto zaprosić. Założono grupę na komunikatorze WhatsApp, by łatwiej wymieniać się informacjami o kolejnych spotkaniach, a także o inicjatywach i projektach ważnych dla ekonomii społecznej. Spotkania są prowadzone przez animatorkę oraz specjalistkę ds. reintegracji OWES. Formuła spotkań opiera się na pracy metodą animacji społecznej z dbałością o:

- budowanie tożsamości grupy i relacji między przedstawicielami PS,
- budowanie zaangażowania i motywacji przez wspólne ustalenie celów, zgodnych z potrzebami,
- analizę zasobów: co już mamy, a czego nam brakuje? Kto zajmuje się obszarem, będącym w kręgu naszego zainteresowania (jest naszym sprzymierzeńcem)?,
- umacnianie współpracy przez sprawdzenie w działaniu (ustalenie harmonogramu prac i pilnowanie realizacji zadań).

Na pierwszym spotkaniu zostały ustalone następujące obszary priorytetowe:

- sieciowanie przedsiębiorstw społecznych,
- promocja klauzul społecznych wśród jednostek samorządu terytorialnego,
- wspierania kompetencji liderek w przedsiębiorstwach społecznych.

Korzyści i wyzwania

W planowaniu działań skupiono się na promocji klauzul społecznych i sieciowaniu PS i od maja do października 2025 roku udało się:

- opracować broszurę dotyczącą stosowania klauzul społecznych, odpowiadającą na największe bariery przedstawicieli JST w stosowaniu zamówień społecznie odpowiedzialnych,

- ustalić i realizować cykliczne spotkania doradcze z różnymi jednostkami Urzędu Miejskiego Wrocławia we współpracy z Departamentem Spraw Społecznych, przybliżając ofertę lokalnych przedsiębiorstw społecznych,
- zaplanować i z sukcesem zrealizować konferencję, mającą na celu przybliżenie przedstawicielom samorządów osób pracujących w przedsiębiorstwach społecznych oraz ich jakościową i różnorodną ofertę. W wydarzeniu wzięło udział niespełna 20 przedstawicieli PS, 50 dyrektorów i wicedyrektorów oraz osób odpowiedzialnych za zamówienia publiczne departamentów i wydziałów Urzędu Miejskiego Wrocławia oraz instytucji kultury i innych jednostek podległych.

Grupa przedsiębiorstw społecznych wraz z przedstawicielami Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej we Wrocławiu, Dolnośląskiej Federacji Organizacji Pozarządowych i osobami odpowiedzialnymi za rozwój ekonomii społecznej w Departamencie Spraw Społecznych budują kulturę współpracy na rzecz widoczności oferty PS. Spotkania z dyrektorami poszczególnych Departamentów, prezydentem Wrocławia, a także dyrektorką Dolnośląskiego Ośrodka Polityki Społecznej sprawiły, że temat realizacji klauzul społecznych jest postrzegany jako istotny. W rozmowach przywoływano potrzebę ewaluacji programu współpracy, przyjrzenia się sytuacji zleceń, kierowanych do podmiotów ekonomii społecznej.

Zamawiaj odpowiedzialnie. Wpływnaj społecznie – wydarzenie łączące wrocławskie podmioty ekonomii społecznej z przedstawicielami jednostek miasta Wrocławia

W grudniu 2025 roku udało się we Wrocławiu zorganizować konferencję z udziałem 20 przedstawicieli przedsiębiorstw społecznych i podmiotów ekonomii społecznej oraz 50 dyrektorów i wicedyrektorów, a także osób odpowiedzialnych za zamówienia publiczne departamentów i wydziałów Urzędu Miejskiego Wrocławia oraz instytucji kultury i innych jednostek podległych. Celem konferencji było zaprezentowanie bogatej oferty produktów i usług przedsiębiorstw społecznych oraz stworzenie przestrzeni do otwartej dyskusji na temat mitów i faktów w stosowaniu zamówień społecznie odpowiedzialnych. Po wystąpieniach osób pracujących w samorządzie i zarządzających jednostkami samorządowymi wszyscy mogli się bliżej poznać i porozmawiać przy stolikach warsztatowych. Niektóre tematy wymagały wzajemnego zrozumienia, ale przeważała wspólna myśl, że najwyższy czas wydawać środki publiczne nie tyle oszczędnie, ile mądrze. Słowa Michała Koniecznego, naczelnika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych w Urzędzie Miasta Częstochowy, który brał udział w debacie, natchnęły wszystkich uczestników. Odnosiło się wrażenie, że przy stolikach warsztatowych nie trzeba było nikogo przekonywać do swoich racji, tylko wspólnie szukać

rozwiązań, tak by społecznie odpowiedzialnych zamówień było jak najwięcej. Oto niektóre wnioski:

- wysoka jakość produktów/usług zależy od naszych wymagań,
- nie ma znaczenia, czy podmiot świadczący usługi to PES, czy firma, bo wszystkich obowiązują te same przepisy – brak ich spełnienia świadczyłby o braku możliwości istnienia na rynku,
- kryteria jakościowe, które zabezpieczają poziom (nie tylko cena), powinny być realne i mierzalne (powinniśmy mieć narzędzia do weryfikacji),
- warto przygotować mądrą specyfikację (uwzględnić marginesy błędów, np. podając przedział wielkości, odcieni),
- opis powinien być tak zrobiony, by wykonawca zrozumiał, co mamy na myśli,
- warto wymagać certyfikatów od niezależnych instytucji,
- warto zachęcać zamawiających/wykonawców do stawiania pytań przed złożeniem lub sporządzeniem oferty,
- warto wymagać referencji z kontaktem, by upewnić się, jak poprzednie zlecenie zostało wykonane (bo kara umowna nie oznacza niewykonania należycie umowy),
- jest potrzebna baza zaufanych wykonawców,
- warto, by podmioty ES znalazły się na platformie zakupowej Smart PZP, z której korzystają przedstawiciele samorządu

Broszura o klauzulach i aspektach społecznych w zamówieniach publicznych

„Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne” to broszura, która została wydana i opracowana przez Regionalne Centrum Wspierania Inicjatyw Pozarządowych przy pomocy przedstawicieli przedsiębiorstw społecznych, uczestniczących w spotkaniach, a środki na jej wydanie zostały pozyskane z budżetu Wrocławia. Powstała z oddolnej potrzeby podmiotów ekonomii społecznej, którym brakowało narzędzi do przekonywania przedstawicieli samorządu lokalnego do stosowania klauzul społecznych. Część tej niewielkiej publikacji zajmują fragmenty dokumentów prawnych i rozporządzeń, wskazujące na taką możliwość. Do tego są wymieniane korzyści, postrzegane jako społeczna stopa zwrotu, stawiające w centrum człowieka i jego reintegrację społeczno-zawodową, którą odbywa w podmiotach ekonomii społecznej. Pozostała część stanowi opis barier i mitów, którymi posługują się przedstawiciele samorządu, by nie realizować społecznie odpowiedzialnych zapytań ofertowych. Pod każdym mitem są podawane fakty, by zniwelować obawy konkretnymi argumentami. Obawy, które najczęściej padają z ust urzędników, to: złamanie zasady konkurencyjności, brak wykonawców

usług lub wybór ciągle tego samego wykonawcy, kontrola i kary, które mogą dostać za stosowanie preferencji, niska jakość usług/produktów wykonywanych przez osoby z kręgu wykluczenia społecznego, kierowanie się współczuciem i emocjami przy wyborze oferty zamiast jakością i ceną.

Korzyścią ze stworzenia takiej broszury jest szybkie narzędzie, które zostaje w rękach urzędników i stanowi niejako odpowiedź na ich pytania czy obawy. Wyzwaniem okazało się stworzenie szablonów zamówień, by łatwiej było wdrożyć klauzule w zamówieniach. Departament Spraw Społecznych ma w planach stworzenie takich szablonów w wersji elektronicznej do pobrania, by jeszcze bardziej ułatwić stosowanie zamówień społecznie odpowiedzialnych przez pracowników Urzędu Miejskiego Wrocławia i jednostek podległych. Już od 2018 roku LPRES zakładała to w swoich priorytetach: „Uruchomiona zostanie zakładka na miejskiej stronie internetowej, której celem będzie stworzenie bazy wiedzy skupiającej wszelkie przydatne informacje zarówno dla pracowników samorządowych, jak i dla podmiotów ekonomii społecznej. Miejsce to stanowić będzie źródło wiedzy oraz ułatwi pozyskiwanie informacji, które na co dzień zamieszczane są na stronach internetowych poszczególnych jednostek w zakładkach poświęconych zamówieniom publicznym. Pracownicy samorządowi będą mogli tam znaleźć informacje w zakresie obowiązującego prawa i procedur związanych ze zlecaniem zadań w sposób społecznie odpowiedzialny (wzory dokumentów, przykładowe opisy przedmiotów zamówienia, kryteria oceny ofert itp.). Podmioty ekonomii społecznej będą mogły zamieścić tam swoją ofertę, a także na bieżąco sprawdzać zamówienia publiczne, w których zastosowano klauzule społeczne lub wprost skierowano je tylko do PES”.

Fakty i mity

Mit	Fakt
Brak konkurencyjności	Klauzule społeczne nie łamią zasady konkurencyjności. PZP wyraźnie przewiduje ich stosowanie, o ile są związane z przedmiotem i proporcjonalne do zamówienia. Są to dozwolone i uzasadnione kryteria, prowadzące do uzyskania dodatkowych korzyści społecznych.

Niska jakość usług	Przedsiębiorstwa społeczne działają w oparciu o profesjonalne standardy, inwestując w szkolenia i rozwój pracowników. Posiadają konkurencyjną ofertę, a zatrudnianie osób zagrożonych wykluczeniem jest wartością dodaną, a nie uzasadnieniem niskiej jakości. Zamawiający ma prawo oczekiwać wysokiej jakości i żądać referencji.
Brak wykonawców usług	Obawa ta jest nieuzasadniona. W Polsce działa coraz więcej wyspecjalizowanych PS. W przypadku wątpliwości zamawiający powinien skontaktować się z lokalnym Ośrodkiem Wsparcia Ekonomii Społecznej (OWES), który może wskazać podmioty spełniające kryteria.
Groźba kontroli i kar	Stosowanie klauzul jest legalne i promowane przez ustawodawcę (w tym przez dyrektywę 2014/24/UE). Obawa wynika z braku wiedzy. Jednostki samorządu terytorialnego powinny i mogą konsultować się z ekspertami (np. jednostkami wspierającymi ekonomię społeczną, Krajowej Izby Odwoławczej), by zapewnić poprawność ich stosowania.

Wnioski i rekomendacje

Analiza wrocławskich doświadczeń oraz ewolucji krajowych ram prawnych prowadzi do jednoznacznego wniosku: przyszłość polityki społecznej zależy od zaangażowania i trwałości partnerstwa między sektorem publicznym a podmiotami ekonomii społecznej. Żeby w pełni wykorzystać ten potencjał, konieczne jest przejście od działań incydentalnych do systemowych rozwiązań relacyjnych.

Kluczowym wyzwaniem pozostaje zwiększenie transparentności i dostępności informacji o ofercie przedsiębiorstw społecznych. Niezbędna jest profesjonalizacja obecności PS na platformach zakupowych, takich jak Smart PZP, co pozwoli urzędnikom na łatwe identyfikowanie partnerów zdolnych do realizacji zamówień. Jednocześnie samorządy powinny rozważyć rozszerzenie polityki lokalowej o preferencyjne warunki wynajmu nie tylko dla fundacji i stowarzyszeń, lecz także dla przedsiębiorstw społecznych, uznając ich specyficzną misję reintegracyjną.

Rekomendacje na przyszłość wskazują również na konieczność stałego dopasowywania oferty PS do realnych potrzeb lokalnego samorządu – od usług komunalnych po wysokospecjalistyczną opiekę. Budowanie koalicji, regularny networking (jak BIZneES MIXER) oraz wspólne obalanie mitów dotyczących rzekomo niższej jakości usług społecznych to jedyna droga do stworzenia rynku, na którym pieniądz publiczny służy nie tylko zakupowi usługi, ale przede wszystkim budowaniu kapitału ludzkiego. Tylko poprzez tak rozumianą solidarność ekonomiczną możemy stworzyć miasto i państwo, które nikogo nie zostawia w tyle.

Rozmowa: współpraca z JST z perspektywy przedsiębiorstwa społecznego

Autorka: Olga Ziota

Spółdzielnia Socjalna Nowe Horyzonty działa od 2015 roku w Pile i okolicach. Zajmuje się usługami opiekuńczymi, rehabilitacją, szkoleniami, a także gastronomią – spółdzielnia prowadzi Kawiarnię Dworcową w Pile.

Każdego roku wiele podmiotów ekonomii społecznej rozpoczyna działalność z wielkimi nadziejami, tylko nieliczne są jednak w stanie utrzymać się na rynku ponad 10 lat. Nowe Horyzonty to właśnie jeden z takich przykładów. Kluczową rolę w jej działalności odegrały zamówienia publiczne: kontrakty z samorządami, które umożliwiły realizację usług opiekuńczych, przyjęcie lokalnych pracowników i rozwój struktur organizacyjnych.

Małgorzata Modrak-Potapowicz, prezeska spółdzielni, opowiada o tym, jak zamówienia publiczne kształtowały 10 lat działalności: jakie bariery stawiano, jak wyglądały początki, co pomogło przetrwać i wreszcie – jak może wyglądać idealne partnerstwo między samorządem a podmiotem ekonomii społecznej.

W tym roku świętujecie dziesięciolecie działalności Spółdzielni Socjalnej Nowe Horyzonty. To piękny jubileusz i dobry moment, by spojrzeć wstecz. Jak z tej perspektywy ocenia Pani te lata? Co uważa pani za największe osiągnięcie?

Małgorzata Modrak-Potapowicz: Największym osiągnięciem jest to, że po prostu przetrwaliśmy. Wiem, że brzmi to może banalnie, ale proszę spojrzeć na liczby: w momencie, kiedy powstawała nasza spółdzielnia – czyli około 2015–2016 roku – w subregionie pilskim

założono około 15 spółdzielni socjalnych. Dziś aktywnie działają tylko trzy. To pokazuje, jak trudny to obszar, jak wiele niezrozumienia i niedowierzania towarzyszyło idei ekonomii społecznej. My od początku walczyliśmy nie tylko o przetrwanie, lecz także o to, żeby udowodnić, że spółdzielnia może być stabilnym, wiarygodnym partnerem – nie dodatkiem do systemu, ale jego częścią. I dziś, po 10 latach, możemy powiedzieć, że jesteśmy, że mamy swoją markę i mimo trudności nadal działamy. Nie byłoby to jednak możliwe bez zamówień publicznych. To one od początku dawały nam podstawę finansową, pewność, że możemy planować kolejne miesiące. Bez tego fundamentu spółdzielnia socjalna nie ma racji bytu.

Wspomniała Pani o zamówieniach publicznych i wsparciu samorządów. Jak wyglądało to w praktyce w pierwszych latach działalności? Czy od razu spotkaliście się ze zrozumieniem i wsparciem lokalnych władz?

Nie od razu. Spółdzielnia została założona przez sześć podmiotów – pięć gmin i powiat. To był piękny pomysł na papierze: wspólne przedsięwzięcie, które ma pomagać lokalnym mieszkańcom, aktywizować osoby bezrobotne i realizować zadania społeczne. Niestety, bardzo szybko okazało się, że tylko nieliczni założyciele byli gotowi do realnej współpracy.

Z biegiem czasu wycofały się trzy gminy i powiat. Zostaliśmy w troje. Powody? Różne. Jedni uważali, że spółdzielnia powinna świadczyć usługi opiekuńcze za stawki dużo niższe niż rynkowe. Inni doszli do wniosku, że lepiej zatrudniać opiekunów bezpośrednio przez ośrodek pomocy społecznej. Powiat z kolei postanowił założyć własną spółdzielnię.

Tymczasem spółdzielnia socjalna to nie jest „tania alternatywa”. To podmiot, który dba o ludzi – o ich stabilność, rozwój, godne wynagrodzenie. My od początku zapewnialiśmy opiekunom ubezpieczenie, ryczałty samochodowe, zwrot kosztów dojazdu. Nie da się tego zrobić za minimalne stawki.

Na szczęście od początku mieliśmy dwóch wiernych partnerów – gminę Wyrzysk i miasto Piłę. I to dzięki nim jesteśmy, gdzie jesteśmy. Te samorzady rozumiały, że zamówienia publiczne to nie wydatek, ale inwestycja w lokalną społeczność. Wiedziały, że kiedy zlecają zadanie spółdzielni, to wspierają nie tylko firmę, lecz także kilkadziesiąt osób z regionu.

Z czego wynikało to, że inne samorzady nie kontynuowały współpracy?

Najczęściej chodziło o pieniądze. Jeden z samorządów oczekiwał, że będziemy świadczyć usługi opiekuńcze za bardzo niską stawkę godzinową. Dla nas to było niewykonalne, bo chcemy zapewniać naszym pracownikom nie tylko pensję, lecz także zwroty za dojazdy, ryczałty samochodowe, dodatkowe ubezpieczenia. To są koszty, które trzeba pokryć, jeśli chce się

traktować ludzi uczciwie. Kiedy usłyszeli, że nie możemy zejść do ich poziomu cenowego, wycofali się i zaczęli zatrudniać opiekunki bezpośrednio przez ośrodek pomocy. Inny przykład to powiat – formalnie był naszym udziałowcem, ale nigdy nie zlecił nam żadnej usługi. Zamiast tego powołał swoją spółdzielnię. Pytanie tylko, jak ona przetrwa bez realnych zamówień.

Takich przykładów jest więcej. W rejestrach KRS można zobaczyć spółdzielnie z naszego regionu, które są już w likwidacji. Powód zawsze ten sam: brak zleceń. Bo z obsługi indywidualnych klientów spółdzielnia socjalna się nie utrzyma. W dużych miastach może to wyglądać inaczej, ale w naszym subregionie – nie.

Czym zajmujecie się obecnie?

Od początku mieliśmy wiele różnorodnych działań wpisanych w PKD. Ale życie szybko zweryfikowało, co się sprawdza. Zostały nam trzy główne obszary. Pierwszy to usługi opiekuńcze – pomoc osobom starszym i niepełnosprawnym. To nasza podstawowa działalność i najważniejsze zamówienia publiczne. Drugi obszar to gastronomia. Prowadzimy kawiarenkę na dworcu w Pile, w miejscu udostępnionym nam przez miasto. To nie tylko biznes gastronomiczny, lecz także przestrzeń kulturalna, gdzie organizujemy spotkania, wystawy, koncerty. Trzeci filar to fizjoterapia – mniejsza skala, ale ważne źródło dodatkowych przychodów.

Dywersyfikacja jest dla nas kluczowa. Jeśli kontrakty opiekuńcze są słabsze, ratujemy się gastronomią. Jeśli gastronomia ma gorszy okres, pomagają inne źródła. To pozwala nam utrzymywać stabilność. Spółdzielnie, które postawiły tylko na jedną branżę, często nie przetrwały.

Zamówienia publiczne to dziś główny filar waszego funkcjonowania. Jak duże znaczenie mają one w bilansie i jak wygląda wasze doświadczenie z przetargami?

Absolutnie podstawową. W zeszłym roku 73% naszych przychodów pochodziło z zamówień publicznych. To prawie trzy czwarte bilansu! Reszta to klienci indywidualni, ale oni nie utrzymają takiego podmiotu. Bez zamówień publicznych byłibyśmy w sytuacji większości spółdzielni z naszego regionu, które już nie istnieją.

Dzięki zamówieniom mamy ciągłość pracy. Od dziewięciu lat, rok w rok, w gminie Wyrzysk realizujemy usługi opiekuńcze w ramach przetargów. To oznacza stabilność dla nas, dla opiekunek i dla podopiecznych. To jest wartość, której nie da się przecenić.

Czy może Pani podać przykład trudności, z jakimi mierzyliście się przy zamówieniach publicznych?

Pamiętam przetarg sprzed kilku lat, kiedy zgłosiła się firma z drugiego końca Polski. Zaoferowała najniższą możliwą stawkę godzinową – absolutne minimum. Dla nas to był szok, bo wiedzieliśmy, że przy takich stawkach nie utrzymamy jakości i nie zapewnimy pracownikom podstawowych świadczeń. Baliśmy się, że przegramy i stracimy główne źródło utrzymania. Na szczęście firma nie spełniła wymogów formalnych – nie miała odpowiedniej kadry ani doświadczenia. Ale gdyby kryterium była tylko cena, nie mielibyśmy szans.

Właśnie dlatego tak ważne są klauzule społeczne. Dzięki nim w zamówieniach liczy się także jakość, doświadczenie i zatrudnianie osób w trudnej sytuacji. To zabezpiecza lokalny rynek. W Wyrzysku takie klauzule wprowadzono i uważam, że to był przełomowy moment. To pokazuje, że można chronić spółdzielnię, a tym samym miejsca pracy dla kilkudziesięciu osób.

Czy urzędnicy chętnie wprowadzają klauzule społeczne?

Niestety, nie wszyscy. Wielu boi się, że zostanie posądzonych o faworyzowanie spółdzielni. Tymczasem klauzule są zgodne z prawem i służą realizacji polityki społecznej. Problemem jest brak wiedzy i odwaga. Urzędnicy często powielają stare wzory dokumentów, bez refleksji. Potrzebne są szkolenia, potrzebna jest świadomość. Trzeba zrozumieć, że zamówienia publiczne mogą być narzędziem rozwoju lokalnej społeczności, a nie tylko procedurą wyboru najtańszej oferty.

Jakie inne bariery napotykać przy zamówieniach publicznych?

Biurokrację. Elektroniczne platformy, podpisy kwalifikowane – dla wielu liderów to bariera nie do przejścia. W mniejszych miejscowościach cyfryzacja kuleje. Często brakuje też ludzi do pracy administracyjnej. U nas w spółdzielni zarząd to jedna osoba, księgową i tyle. Reszta sił idzie w działalność podstawową. A procedury są coraz bardziej skomplikowane.

Drugą barierą jest mentalność. Wciąż spotykamy się ze stereotypem, że „socjalna” to znaczy „tania i byle jaka”. Tymczasem my pokazujemy, że można świadczyć usługi profesjonalnie, z jakością, a jednocześnie realizować misję społeczną. Ale to wymaga zmiany myślenia.

Jakie rady daby Pani innym spółdzielniom, które chcą korzystać z zamówień publicznych?

Po pierwsze – nie bać się. Nawet jeśli pierwszy przetarg nie wyjdzie, trzeba próbować dalej. Po drugie – rozmawiać z samorządami. Burmistrzowie, wójtowie, radni – trzeba im tłumaczyć, że spółdzielnia to partner, a nie wykonawca na odczepnego. My np. nasze jubileuszowe

dziesięciolecie wykorzystujemy jako okazję do edukacji. Zaprosiliśmy ponad 200 osób, w tym urzędników i młodzież. Chcemy pokazać, czym jest ekonomia społeczna, czym są zamówienia publiczne i dlaczego to ma sens. Może ktoś z młodych ludzi złapie bakcyła i będzie chciał w przyszłości działać w tej branży.

I jeszcze jedno – trzeba się uzbroić w cierpliwość. Samorządy się zmieniają, kadencje trwają cztery lata. Jeśli w jednej kadencji nie ma zrozumienia, być może w kolejnej pojawią się inni ludzie, którzy będą bardziej otwarci.

Jak Pani widzi przyszłość zamówień publicznych w waszej spółdzielni?

To nasza przyszłość. Bez zamówień publicznych nie ma spółdzielni socjalnych. One są kluczem do stabilności, rozwoju, realnej pomocy mieszkańcom. Współpraca z Wyrzyskiem czy Piłą pokazuje, że można budować trwałe partnerstwa. I wierzę, że będzie ich coraz więcej. Marzę o tym, żeby w każdej gminie była świadomość, że zamówienie publiczne skierowane do spółdzielni to nie koszt, ale inwestycja w lokalną społeczność.

Gdyby miała Pani opisać idealne partnerstwo z samorządem – jak by ono wyglądało?

Idealne partnerstwo to komunikacja, zaufanie i świadomość. Samorząd rozumie, że spółdzielnia socjalna to nie konkurent dla firm komercyjnych, ale uzupełnienie rynku. Zamówienia są konstruowane tak, żeby liczyła się nie tylko cena, lecz także jakość, stabilność zatrudnienia, wartość społeczna. Urzędnicy wiedzą, że mogą stosować klauzule społeczne i się tego nie boją. A my wiemy, że po drugiej stronie mamy partnera, który dostrzega sens naszej pracy.

To wtedy zamówienie publiczne staje się czymś więcej niż procedurą. Staje się narzędziem budowania wspólnoty. I o to w tym wszystkim chodzi.

Wyobraźmy sobie młodą osobę, która zakłada spółdzielnię i boi się zamówień publicznych – bo procedury, bo papiery, bo ryzyko. Co by jej Pani powiedziała?

Powiedziałabym: nie bój się. Spróbuj. Ja wiem, że to trudne. Sama się tego uczyłam – podpisów, platform, przepisów. Ale da się. Krok po kroku. Najważniejsze, żeby się nie poddać po pierwszym niepowodzeniu.

I jeszcze jedno – trzeba rozmawiać z samorządami. Z wójtami, burmistrzami, radnymi. Tłumaczyć im, czym jest ekonomia społeczna. Bo jak oni tego nie rozumieją, to nie będzie partnerstwa. A bez partnerstwa nie ma zamówień. A bez zamówień – nie ma spółdzielni.

Teraz tak na koniec – czego życzyć Nowym Horyzontom na kolejne lata?

Żeby było więcej partnerstwa niż blokad. Bo jak jest partnerstwo, to jest działanie. A jak blokada, to stoimy. I tego właśnie nam trzeba – otwartości i współpracy.

Tego zatem życzę! Dziękuję za rozmowę.

Narzędziownik: klauzule społeczne i inne rozwiązania ułatwiające PES dostęp do zamówień publicznych

Autor: Tomasz Schimanek

W artykule znajdziecie podstawowe informacje o tym:

- czym są klauzule społeczne i jakie korzyści przynosi ich stosowanie,
- jakie klauzule społeczne są przewidziane w polskim prawie,
- które z tych rozwiązań ułatwiają dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej,
- jak samorządy lokalne wykorzystują w praktyce klauzule społeczne z myślą o podmiotach ekonomii społecznej,
- jakie korzyści dla samorządów wynikają z realizacji zamówień publicznych przez podmioty ekonomii społecznej.

O tym, czym są zamówienia publiczne, jakie są podstawy prawne i mechanizmy ich udzielania oraz jakie korzyści i wyzwania dla podmiotów ekonomii społecznej wiążą się z realizacją zamówień publicznych, dowiedziecie się z rozdziału „Narzędziownik: zamówienia publiczne z perspektywy podmiotów ekonomii społecznej”.

Klauzule społeczne i inne rozwiązania pozwalające uwzględniać aspekty społeczne w zamówieniach publicznych

Klauzule społeczne to gotowe rozwiązania przewidziane prawem, które umożliwiają osiągnięcie dodatkowych korzyści społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych. Podejście,

w ramach którego klauzule społeczne są wykorzystywane, określa się jako społeczne zamówienia publiczne. Klauzule społeczne są obecne od ponad 20 lat w prawie unijnym i od prawie 16 lat w polskim prawie dotyczącym zamówień publicznych. Ich stosowanie służy m.in.:

- zwiększaniu stabilności zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego pracowników,
- pełnemu zatrudnieniu i promowaniu godnej pracy,
- upowszechnianiu sprawiedliwego handlu,
- zatrudnianiu oraz integracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- zwiększeniu dostępności usług i przestrzeni publicznych, w szczególności dla osób z niepełnosprawnościami.

Niektóre klauzule społeczne ograniczają w większym lub mniejszym stopniu zasadę konkurencyjności będącą podstawową zasadą udzielania zamówień publicznych, ale prawo dopuszcza taką możliwość, bo dzięki temu można osiągnąć korzyści ważne z punktu widzenia społeczeństwa i państwa. Klauzule społeczne są określone w powszechnie obowiązującym prawie, co daje możliwość ich stosowania wszystkim podmiotom udzielającym zamówień publicznych, tzw. zamawiających. W przypadku dwóch klauzul prawo w określonych sytuacjach nakłada obowiązek ich stosowania, wykorzystanie pozostałych rozwiązań jest dobrowolne.

Część klauzul społecznych w praktyce ułatwia dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej. Jest to forma wyrównywania szans w realizacji zamówień publicznych między podmiotami ekonomii społecznej realizującymi cele społeczne, a firmami rynkowymi. Upowszechnianie klauzul społecznych jako instrumentu służącego rozwojowi ekonomii społecznej zostało przewidziane m.in. w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2030”, „Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej”, „Polityce zakupowej państwa na lata 2022–2025”, a także w wielu regionalnych i lokalnych programach rozwoju ekonomii społecznej.

Przegląd najważniejszych klauzul społecznych i innych rozwiązań pozwalających uwzględniać aspekty społeczne w zamówieniach publicznych

Większość klauzul społecznych jest określona w ustawie Prawo zamówień publicznych (PZP), ale są także rozwiązania dotyczące zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł przewidziane w innych ustawach. Trzy klauzule społeczne, niezwiązane z podmiotami ekonomii społecznej, to:

- klauzula pracownicza, czyli warunek zatrudnienia pracowników przy realizacji zamówienia na podstawie stosunku pracy (art. 95 PZP) – jedno z dwóch rozwiązań obligatoryjnych w przypadku zamówień na usługi i roboty budowlane o wartości co najmniej 130 tys. zł netto,
- obowiązek dostosowania przedmiotu zamówienia o wartości co najmniej 130 tys. zł pod kątem jego dostępności dla osób z niepełnosprawnością oraz projektowania z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników w przypadku zamówień przeznaczonych do użytku osób fizycznych, o ile jest to uzasadnione charakterem przedmiotu zamówienia (art. 100 PZP),
- etykiety społeczne (art. 104 PZP), czyli możliwość nałożenia obowiązku wykorzystania do realizacji zamówienia produktów lub usług posiadających międzynarodowe certyfikaty potwierdzające spełnianie określonych wymogów społecznych, a także środowiskowych.

W prawie są także przewidziane klauzule społeczne, które w większym lub mniejszym stopniu preferują podmioty ekonomii społecznej. Zostały one omówione szerzej w kolejnej części artykułu.

Prawo zamówień publicznych przewiduje również możliwość uwzględnienia aspektów społecznych w opisie przedmiotu zamówienia oraz w kryteriach oceny ofert, ale nie proponuje konkretnych rozwiązań, gotowych klauzul. Zamawiający może w tym przypadku stosować, o ile to możliwe, opisane wyżej klauzule społeczne, np. zamiast wymagać stosowania etykiet społecznych, zachęcać do ich użycia przez przyznanie za to dodatkowych punktów w kryteriach oceny ofert. Drugie rozwiązanie to formułowanie przez zamawiającego własnych klauzul społecznych opartych na przepisach prawa, ale ta możliwość jest wykorzystywana sporadycznie z uwagi na ryzyko uznania takich rozwiązań za niezgodne z prawem ograniczenie konkurencyjności. Takie ryzyko nie występuje w przypadku klauzul społecznych, o ile oczywiście są stosowane przez zamawiających zgodnie z literą prawa.

Klauzule społeczne muszą być jasno opisane w dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne, a w przypadku tych wymagań, które dotyczą realizacji zamówienia, np. zatrudnienia osób na umowę o pracę czy stosowania etykiet społecznych, muszą być także uwzględnione

w umowie z wykonawcą. Umowa musi również określać mechanizmy kontrolowania stosowania klauzul oraz ewentualne sankcje w przypadku, gdy wykonawca tego nie zrobił.

Zaletami klauzul społecznych z perspektywy zamawiającego są:

- łatwość stosowania, zamawiający nie musi sam formułować warunków, ma gotowe rozwiązania,
- zakotwiczenie w prawie unijnym i/lub krajowym, co daje zamawiającemu bezpieczeństwo, o ile stosuje klauzule zgodnie z literą prawa,
- większość rozwiązań ma charakter dobrowolny, co pozwala zamawiającemu elastycznie dopasować stosowanie klauzul do udzielanych zamówień,
- większość rozwiązań można stosować niezależnie od wartości oraz przedmiotu zamówienia,
- zamawiający może stosować kilka rozwiązań w jednym postępowaniu, co pozwala zwiększyć korzyści społeczne.

Omówienie rozwiązań ułatwiających dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej

Do podmiotów ekonomii społecznej jest skierowanych kilka klauzul społecznych, a także inne rozwiązania przewidziane w Prawie zamówień publicznych.

Pierwsza klauzula to klauzula zastrzeżona (art. 94 PZP). Zamawiający może ograniczyć udział w postępowaniu o zamówienie wyłącznie do podmiotów spełniających łącznie dwa warunki:

- są zakładami pracy chronionej, spółdzielniami socjalnymi lub innymi podmiotami, których głównym celem działalności lub działalności ich wyodrębnionych organizacyjnie jednostek, które będą realizowały zamówienie, jest społeczna i zawodowa integracja osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- co najmniej 30% zatrudnionych stanowią osoby należące do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W ustawie Prawo zamówień publicznych są wymienione przykładowe grupy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, np. osoby bezrobotne, osoby z niepełnosprawnością, osoby usamodzielniane czy osoby w kryzysie bezdomności, ale nie jest to katalog zamknięty. Jeżeli z ustaw wynika, że są inne grupy zagrożone wykluczeniem, to mogą być brane pod uwagę przy stosowaniu tej klauzuli. Dotyczy to np. osób starszych, które do kategorii zagrożonych

wykluczeniem społecznym zalicza ustawa o ekonomii społecznej. Przy czym wykonawca musi zatrudniać te osoby, ale nie muszą one realizować zamówienia.

Zamawiający sam decyduje o zastosowaniu klauzul zastrzeżonej, sam także wskazuje, jakich grup ma dotyczyć wskaźnik zatrudnienia. Głównym celem stosowania klauzuli jest wsparcie zatrudnienia oraz integracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jej zastosowanie w praktyce ogranicza krąg potencjalnych wykonawców głównie do podmiotów ekonomii społecznej, spełniających warunek zatrudnienia.

Kolejna klauzula to klauzula usługowa (art. 361 PZP), o charakterze zastrzeżonym. Zamawiający może ograniczyć udział w postępowaniu wyłącznie do podmiotów spełniających łącznie cztery warunki:

- celem ich działalności jest realizacja zadań w obszarze użyteczności publicznej związanej ze świadczeniem zleczonych usług oraz społeczna i zawodowa integracja osób, o których mowa w klauzuli zastrzeżonej,
- nie działają w celu osiągnięcia zysku, przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników,
- struktura zarządzania nimi lub ich struktura własnościowa opiera się na współzarządzaniu w przypadku spółdzielni, akcjonariacie pracowniczym lub zasadach partycypacji pracowników,
- w ciągu ostatnich trzech lat poprzedzających dzień wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne nie udzielono im zamówienia na podstawie tego przepisu przez tego samego zamawiającego.

Zamawiający sam decyduje o zastosowaniu klauzuli, ale może ją wykorzystać tylko w zamówieniach na usługi społeczne, zdrowotne i kulturalne, których kody CPV są określone w ustawie. Główne cele klauzuli to: integracja społeczna i zawodowa osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz uspołecznienie świadczenia usług społecznych, kulturalnych i zdrowotnych istotnych dla obywateli. W praktyce wymogi klauzuli usługowej spełniają głównie spółdzielnie socjalne oraz przedsiębiorstwa społeczne o charakterze reintegracyjno-usługowym.

Następna klauzula także ma charakter zastrzeżony, ale można ją stosować tylko w zamówieniach o wartości poniżej 130 tys. zł. Zamawiający może takie zamówienie zastrzec wyłącznie dla spółdzielni socjalnych (art. 15a ustawy o spółdzielniach socjalnych) i/lub dla

przedsiębiorstw społecznych (art. 26 ustawy o ekonomii społecznej). Celem zastrzeżenia jest wsparcie integracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz świadczenia usług społecznych przez spółdzielnie socjalne i przedsiębiorstwa społeczne.

Inne rozwiązanie to ułatwienie przy udzielaniu zamówień dotyczących rewitalizacji.

Zamawiający nie musi stosować Prawa zamówień publicznych przy udzielaniu organizacji pozarządowej lub spółdzielni socjalnej zamówienia spełniającego następujące warunki (art. 11 ust. 5 pkt 5 PZP):

- przedmiotem zamówienia są usługi lub roboty budowlane realizujące przedsięwzięcia rewitalizacyjne zawarte w gminnym programie rewitalizacji oraz wykonywane na obszarze specjalnej strefy rewitalizacji,
- przedmiot zamówienia należy do działalności statutowej wykonawcy lub służy aktywizacji osób mających miejsce zamieszkania na obszarze specjalnej strefy rewitalizacji,
- wartość zamówienia nie przekracza tzw. progów unijnych (dla usług to 221 tys. euro, dla robót budowlanych ponad 5 mln euro).

Z tej możliwości mogą skorzystać tylko gminy lub jednostki gminne. W praktyce zwolnienie ze stosowania Prawa zamówień publicznych oznacza, że – z zachowaniem rygorów ustawowych – gmina może udzielić bezpośrednio zamówienia spółdzielni socjalnej albo organizacji pozarządowej lub zastosować inne sposoby wyłonienia wykonawcy, np. otwarty konkurs ofert w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Celem tego rozwiązania jest przede wszystkim uspołecznienie procesów rewitalizacji.

Jako preferencja dla pomiotów ekonomii społecznej jest również wykorzystywana klauzula zatrudnieniowa (art. 96 ust. 2 pkt 2 PZP). Zamawiający może żądać, by wykonawca do realizacji zamówienia zatrudnił osoby należące do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Przy czym w tym przypadku katalog tych grup jest zamknięty. Są to:

- osoby bezrobotne,
- młodociani w celu przygotowania zawodowego,
- osoby z niepełnosprawnością,
- osoby bezdomne realizujące indywidualny program wychodzenia z bezdomności,
- uzależnieni po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego,
- chorzy psychicznie,
- zwalniani z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem,

- uchodźcy realizujący indywidualny program integracji,
- osoby poszukujące pracy, niepozostające w zatrudnieniu lub niewykonujące innej pracy zarobkowej,
- osoby usamodzielniane.

Zamawiający sam decyduje o zastosowaniu klauzuli, może także wskazać grupę (grupy) osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, który ma dotyczyć zatrudnienie oraz ich liczbę.

W umowie zamawiający musi określić warunki klauzuli, sposób ich weryfikacji i ewentualne sankcje z tytułu ich nieprzestrzegania przez wykonawcę. Celem klauzuli jest zatrudnienie osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Potencjalnie warunki klauzuli może spełnić każdy wykonawca, ale jest to ułatwienie dla podmiotów ekonomii społecznej, które często zatrudniają osoby należące do kategorii wskazanych przez zamawiającego.

Preferencje dla podmiotów ekonomii społecznej są stosowane w kryteriach oceny ofert.

Zgodnie z Prawem zamówień publicznych kryteria oceny nie mogą odnosić się do właściwości wykonawcy, nie można więc np. przyznać dodatkowych punktów za to, że oferent jest podmiotem ekonomii społecznej. Ale można wykorzystać klauzulę zatrudnieniową i dać dodatkowe punkty, jeżeli oferent zobowiąże się do zatrudnienia przy realizacji zamówienia określonej liczby osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Takie kryterium może być preferencją dla podmiotów ekonomii społecznej zatrudniających wskazane przez zamawiającego osoby.

W praktyce jest wykorzystywane jeszcze jedno rozwiązanie, które ułatwia realizację zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej, choć nie jest to klauzula społeczna. Chodzi o zamówienia wewnętrzne, nazywane potocznie zamówieniami *in-house* (art. 214 ust. 1 pkt 13 oraz ust. 4, 5, 6, 7, 8 i 9 PZP). Mówiąc najkrócej, polegają one na tym, że jednostki publiczne mogą udzielać bezpośrednio zamówień podmiotom spełniającym warunki wskazane w ustawie. Najważniejsze z tych warunków to: pełna kontrola zamawiającego nad wykonawcą, brak u wykonawcy kapitału prywatnego oraz oparcie działalności wykonawcy co najmniej w 90% na zadaniach zleczanych przez kontrolującą go jednostkę publiczną. To rozwiązanie zostało wprowadzone głównie z myślą o spółkach komunalnych, które są powoływane po to, żeby wykonywać określone zadania samorządu. Ale w praktyce warunki umożliwiające stosowanie zamówień wewnętrznych może spełnić spółdzielnia socjalna lub spółka non profit, których właścicielami są wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego. W ten sposób samorządy mogą bezpośrednio zlecać nawet duże zamówienia podmiotom ekonomii społecznej, o ile spełniają one ustawowe wymogi.

Rozwiązania ułatwiające dostęp do zamówień publicznych podmiotom ekonomii społecznej

Rozwiązanie	Podstawa prawna	Charakter	Możliwość stosowania	Główni adresaci w sektorze ekonomii społecznej
Klauzula zastrzeżona	Prawo zamówień publicznych	Warunek udziału w postępowaniu	W każdym zamówieniu bez względu na wartość	Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające co najmniej 30% osób z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym
Klauzula usługowa			W zamówieniach dotyczących usług społecznych, zdrowotnych i kulturalnych o kodach CPV wskazanych w ustawie bez względu na wartość	Spółdzielnie socjalne, przedsiębiorstwa społeczne reintegracyjno-usługowe
Zastrzeżenie dla spółdzielni socjalnych i przedsiębiorstw społecznych	Ustawa o spółdzielniach socjalnych, ustawa o ekonomii społecznej		W zamówieniach o wartości poniżej 130 tys. zł netto	Spółdzielnie socjalne, przedsiębiorstwa społeczne
Ułatwienia w rewitalizacji	Prawo zamówień publicznych	Zwolnienie ze stosowania PZP przy udzielaniu zamówień	Tylko zamówienia gminne dotyczące rewitalizacji, spełniające warunki określone w ustawie	Spółdzielnie socjalne i organizacje pozarządowe

Klauzula zatrudnieniowa	Prawo zamówień publicznych	Warunek realizacji zamówienia	W każdym zamówieniu bez względu na wartość	Podmioty ekonomii społecznej zatrudniające wskazane kategorie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym
Klauzula zatrudnieniowa		Preferencja w kryteriach oceny ofert		
Zamówienia wewnętrzne		Bezpośredni tryb udzielania zamówień	Po spełnieniu warunków określonych w ustawie	Spółdzielnie socjalne, spółki non profit, których wyłącznymi właścicielami są jednostki publiczne

Przykłady zastosowania klauzul społecznych

Najczęściej wykorzystywane klauzule społeczne to klauzula pracownicza i zapewnienie dostępności, co w dużej mierze wynika z ich obligatoryjnego charakteru. Klauzule dobrowolne, w tym te skierowane do podmiotów ekonomii społecznej, są stosowane o wiele rzadziej. Wynika to z kilku przyczyn, przede wszystkim wciąż małej wiedzy na temat klauzul społecznych, braku chęci ich stosowania czy też braku podmiotów ekonomii społecznej, które byłyby w stanie zrealizować zamówienia. Są jednak samorządy, które stosowały i stosują klauzule społeczne skierowane do podmiotów ekonomii społecznej. To kilka przykładów:

- Rawsko-Bielska Spółdzielnia Socjalna realizuje zamówienia samorządów lokalnych dotyczące np. pielęgnacji terenów zielonych czy prac porządkowych m.in. dzięki zastrzeżeniu małych zamówień dla spółdzielni socjalnych,
- miasto Słupsk zastosowało klauzulę zatrudnieniową w zamówieniu na opiekę nad cmentarzami komunalnymi, dzięki czemu wykonawcą była Spółdzielnia Socjalna Drabina z Ustki,
- gmina Sławno zastosowała klauzulę zastrzeżoną w zamówieniu na roboty budowlane, dzięki czemu wykonawcą została Spółdzielnia Socjalna Komunalka ze Sławna,
- Centrum Usług Społecznych w Adamówce, zlecając usługi opiekuńcze, zastosowało klauzulę usługową, dzięki czemu usługi świadczyło lokalne Stowarzyszenie In Progres,

- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Wadowicach zastosowało zastrzeżenie dla spółdzielni socjalnych w postępowaniu na usługi opieki wytchnieniowej, dzięki czemu ich realizatorem była Spółdzielnia Socjalna Merchant,
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu zastosował klauzulę zastrzeżoną w zamówieniu na przygotowanie i dostarczenie gorących posiłków do Dziennego Domu Pomocy, dzięki czemu wykonawcą została Fundacja Znacznie Więcej z Wrocławia, która zatrudnia m.in. osoby z doświadczeniem choroby psychicznej,
- Centrum Usług Społecznych „Wiązowna” zastosowało klauzulę usługową w zamówieniu na warsztaty dotyczące organizowania społeczności lokalnej, dzięki czemu ich realizatorem była lokalna Fundacja To Lubię,
- gmina Boguchwała zastosowała klauzulę zastrzeżoną w postępowaniu dotyczącym wyboru operatora zarządzającego Centrum Wsparcia Przedsiębiorczości oraz Centrum Rozwoju Społecznego, dzięki czemu wykonawcą zamówienia było Boguchwalskie Forum Rozwoju, spółka non profit,
- Centrum Usług Społecznych w Goleniowie zastosowało klauzulę zastrzeżoną w zamówieniu na usługi świadczone przez opiekuna osoby starszej oraz opiekuna osoby z niepełnosprawnościami, dzięki czemu wykonawcą został Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej,
- miasto Malbork zleciło Spółdzielni Socjalnej Fabryka Inicjatyw prowadzenie punktu konsultacyjnego zajmującego się działaniami rewitalizacyjnymi, wykorzystując zwolnienie z Prawa zamówień publicznych,
- gmina Kępice zleca samorządowej Spółdzielni Socjalnej Zielony Punkt prace porządkowe, pielęgnowanie terenów zielonych z wykorzystaniem zamówień wewnętrznych.

Nie bez powodu na tej liście znalazło się kilka Centrów Usług Społecznych. Korzystają one ze wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, co wiąże się – po pierwsze – z obowiązkiem zlecenia co najmniej 30% usług podmiotom ekonomii społecznej, po drugie – z obowiązkiem stosowania preferencji dla podmiotów ekonomii społecznej przy udzielanych zamówieniach publicznych, a to oznacza wykorzystywanie klauzul społecznych skierowanych do podmiotów ekonomii społecznej. W opisanych wyżej przykładach wykonawcami są podmioty ekonomii społecznej, co jest zaletą zastosowanych klauzul społecznych, ale są to także wykonawcy lokalni, co z punktu widzenia każdego wójta, burmistrza czy starosty jest bardzo ważnym atutem.

Niektóre samorządy gminne, powiatowe czy wojewódzkie wydają wewnętrzne zalecenia dotyczące stosowania klauzul społecznych, w szczególności tych skierowanych do podmiotów ekonomii społecznej. Takie zalecenia wprowadziły np. Słupsk, Łomianki, Dzierżgoń, powiat makowski, Płońsk, Łódź, Wrocław, województwo mazowieckie czy województwo pomorskie. Czasami zalecenia dotyczą tylko określonych przedmiotów zamówień, np. cateringu czy usług opiekuńczych, tych, które są najczęściej realizowane przez podmioty ekonomii społecznej. Krok dalej poszła Częstochowa, która wprowadziła obowiązek stosowania klauzul społecznych. Polega on na tym, że każde zamówienie udzielane w oparciu o Prawo zamówień publicznych musi być przeanalizowane pod kątem zastosowania klauzul społecznych. Można ich nie stosować, ale wtedy urzędnik przygotowujący postępowanie musi to pisemnie uzasadnić. Dzięki temu kilkadziesiąt podmiotów ekonomii społecznej zrealizowało zamówienia publiczne, a setki osób zagrożonych wykluczeniem społecznym znalazło zatrudnienie przy ich realizacji. Praktyka pokazuje, że do stosowania klauzul społecznych skierowanych do podmiotów ekonomii społecznej przez samorządy potrzebne są:

- chęci ze strony włodarzy oraz urzędników,
- znajomość podstaw prawnych i praktyki stosowania klauzul społecznych,
- rozpoznanie potencjału i możliwości podmiotów ekonomii społecznej zarówno pod kątem realizacji zamówień, jak i spełniania wymogów określonych w klauzulach,
- określenie zamówień, które powinny mieć charakter społeczny (ze względu na rodzaj, przedmiot, odbiorców czy też ze względu na możliwość realizacji przez podmioty ekonomii społecznej),
- ocena, czy zastosowanie klauzul nie wpłynie negatywnie na realizację zamówienia,
- ocena efektów stosowania klauzul społecznych, po to by upewnić się, czy zamierzone korzyści społeczne zostały osiągnięte.

W rozpoznaniu potencjału podmiotów ekonomii społecznej na terenie gminy czy powiatu samorządom mogą pomóc Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej. Istotne są również działania podmiotów ekonomii społecznej, które powinny przede wszystkim informować samorządy o tym, że są chętne i gotowe realizować zamówienia publiczne. Powinny przekazywać samorządom wiedzę na temat klauzul społecznych i podpowiadać możliwości wsparcia w ich stosowaniu, np. w postaci doradztwa czy szkoleń oferowanych samorządom przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej.

Korzyści wynikające z realizacji zamówień publicznych przez PES dla samorządu i mieszkańców społeczności lokalnej

Samorządy lokalne nie stosują klauzul społecznych skierowanych do podmiotów ekonomii społecznej m.in. dlatego, że nie dostrzegają korzyści, jakie płyną z realizacji zamówień przez podmioty ekonomii społecznej. A może być ich sporo – zarówno dla społeczności lokalnej, jak i dla władz samorządowych.

Najważniejsze korzyści dla społeczności lokalnej to:

- wsparcie włączenia społecznych mieszkańców, którzy – często nie z własnej winy – znaleźli się na marginesie życia swoich społeczności lokalnych, np. osób bezrobotnych, chorych czy osób z niepełnosprawnościami,
- świadczenie usług i dostarczanie produktów przez podmioty ekonomii społecznej działające lokalnie, znające potrzeby i możliwości społeczności, przedkładające potrzeby mieszkańców ponad zyski osiągnięte z działalności ekonomicznej,
- dostarczanie przez podmioty ekonomii społecznej usług czy produktów, których z przyczyn formalnych bądź organizacyjnych nie może oferować samorząd,
- tworzenie lokalnych miejsc pracy w podmiotach ekonomii społecznej nie tylko dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- aktywizacja społeczna mieszkańców przez podmioty ekonomii społecznej,
- wzmacnianie integracji mieszkańców i lokalnej tożsamości, np. przez wytwarzanie przez podmioty ekonomii społecznej produktów w oparciu o tradycje lokalne czy regionalne,
- rozwój społeczności lokalnej przez zwiększanie jej potencjału społecznego i ekonomicznego,
- pełniejsze zaspokajanie potrzeb mieszkańców dzięki ofercie podmiotów ekonomii społecznej.

Korzyści dla władz samorządowych to głównie:

- efektywniej wydawane pieniądze publiczne dzięki łączeniu zakupów usług, robót budowlanych czy towarów z osiąganiem dodatkowych korzyści społecznych,
- lokalne miejsca pracy w podmiotach ekonomii społecznej,
- lokalni wykonawcy zamówień publicznych,
- uspołecznienie świadczenia usług ważnych dla mieszkańców, co często wiąże się również z ich deinstytucjonalizacją,
- wykorzystanie do realizacji zadań publicznych potencjału podmiotów ekonomii społecznej: wiedzy, ludzi, sprzętu, pieniędzy,
- oszczędności w wydatkach społecznych dzięki temu, że osoby korzystające wcześniej z zasiłków społecznych mają zatrudnienie w podmiotach ekonomii społecznej,
- większe wpływy do budżetu z podatków, które płacą osoby mające zatrudnienie w podmiotach ekonomii społecznej,
- budowanie przyjaznego wizerunku samorządu jako instytucji wrażliwej społecznie, potrafiącej efektywnie wykorzystać środki publiczne także do realizacji celów społecznych.

Użyteczne źródła informacji o społecznych zamówieniach publicznych:

- zakładka poświęcona społecznym zamówieniom publicznym na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych: www.gov.pl/web/uzp/spoleczne-zamowienia2
- informator „Aspekty społeczne w nowym Prawie zamówień publicznych”: <http://ozrss.pl/pobierz/aspekty-spoeczne-w-nowym-prawie-zamowien-publicznych.pdf>
-

Case study: Spółdzielnia Socjalna Drabina

Autorka: Olga Ziota

Spółdzielnia Socjalna Drabina z Ustki jest przykładem przedsiębiorstwa społecznego, którego trwałość nie została zbudowana na projektach grantowych ani okresowych dotacjach, lecz na systematycznym uczestnictwie w rynku zamówień publicznych. W tym sensie jej historia stanowi interesujący materiał badawczy – to przedsiębiorstwo, które traktuje rynek zamówień publicznych nie jako incydentalne źródło przychodów, ale jako trwały fundament modelu biznesowego.

Działalność Drabiny od początku opiera się na realizacji zadań zleczonych przez jednostki samorządu terytorialnego – miasto Słupsk oraz gminę miejską Ustka – będące jednocześnie jej założycielami. Zamówienia publiczne nie są tu dodatkiem do działalności, są jej osią konstrukcyjną.

Jednocześnie model ten działa dlatego, że został powiązany z systemem reintegracji społecznej – przede wszystkim z Centrami Integracji Społecznej w Słupsku i Ustce. To powiązanie tworzy spójny łańcuch: reintegracja --> przygotowanie zawodowe --> zatrudnienie --> stabilizacja.

W praktyce oznacza to, że zamówienia publiczne nie są jedynie mechanizmem finansowania działalności, lecz stanowią element lokalnej polityki społecznej. Każde postępowanie, w którym startuje spółdzielnia, przekłada się bezpośrednio na możliwość utrzymania miejsc pracy dla osób po procesie reintegracji. Tym samym rynek zamówień publicznych staje się przestrzenią do realizacji celów społecznych.

Geneza i profil działalności spółdzielni

Spółdzielnia powstała w 2018 roku z inicjatywy miasta Słupsk oraz gminy miejskiej Ustka przy wsparciu Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej w Słupsku. Inicjatywa wyrosła z doświadczeń Centrów Integracji Społecznej. CIS realizowały proces reintegracji społeczno-zawodowej – uczestnicy zdobywali podstawowe kompetencje, nawyki pracy, doświadczenia w warsztatach zawodowych. Jednak po zakończeniu programu pojawiała się luka – brak pracodawców gotowych zatrudnić osoby z doświadczeniem długotrwałego bezrobocia, uzależnień czy innymi

trudnościami. Rynek komercyjny, oparty na presji wydajności i niskich kosztach pracy, nie był naturalnym środowiskiem dla osób wymagających stopniowego wdrażania.

Spółdzielnia została więc zaprojektowana jako brakujące ogniwo systemu – przedsiębiorstwo społeczne, które będzie pracodawcą realizującym zadania publiczne. Od początku zakładano, że jej działalność będzie skoncentrowana na świadczeniu usług komunalnych i porządkowych na rzecz jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów im podległych. Usługi utrzymania czystości terenów zielonych, obiektów publicznych czy infrastruktury miejskiej mają charakter stały, powtarzalny i możliwy do planowania w cyklu rocznym. Oznacza to, że przy odpowiedniej konstrukcji zamówień publicznych mogą stanowić stabilne źródło przychodu i zatrudnienia. Obecnie spółdzielnia realizuje w szczególności usługi sprzątnia w obiektach publicznych w Słupsku i Ustce, utrzymanie terenów zielonych, prace porządkowe i konserwacyjne, kompleksową opiekę nad cmentarzami komunalnymi oraz zlecenia od spółek komunalnych. Zakres prac obejmuje zarówno bieżące utrzymanie czystości, jak i zadania sezonowe (np. koszenie, grabienie, odśnieżanie), a także drobne naprawy i prace techniczne. Charakter tych usług powoduje, że wymagają one stałych, dobrze zorganizowanych zespołów pracowniczych oraz ciągłości realizacji.

Spółdzielnia zatrudnia obecnie 13 osób, z czego zdecydowana większość (około 90%) to osoby, które przeszły przez proces reintegracji w CIS w Słupsku lub Ustce. Oznacza to, że działalność gospodarcza spółdzielni jest bezpośrednio powiązana z lokalnym systemem integracji społecznej.

W praktyce Spółdzielnia Socjalna Drabina stała się stałym wykonawcą części usług publicznych w regionie. Wypracowała sobie opinię dobrego i rzetelnego kontrahenta.

Warto podkreślić, że w trakcie kilku lat spółdzielnia przeszła drogę od podmiotu wymagającego wsparcia organizacyjnego do stabilnego wykonawcy, który potrafi samodzielnie przygotowywać oferty przetargowe, kalkulować koszty, planować grafik zespołów oraz zapewnić ciągłość realizacji usług w warunkach rotacji kadrowej i sezonowości prac. Spółdzielnia została uhonorowana w 2023 roku nagrodą Marszałka Województwa Pomorskiego „Pracodawca przyjazny seniorom”.

W kontekście analizowanego modelu ma to znaczenie wykraczające poza wymiar symboliczny. Wyróżnienie to potwierdza, że Spółdzielnia Socjalna Drabina nie tylko tworzy miejsca pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem, lecz także buduje środowisko zatrudnienia dostosowane do potrzeb osób starszych, często wracających na rynek pracy po długiej przerwie. W praktyce oznacza to elastyczne podejście do organizacji czasu pracy, uwzględnienie możliwości zdrowotnych pracowników, stopniowe wdrażania do obowiązków oraz stabilność zatrudnienia

opartą na umowie o pracę. W sektorze usług komunalnych, gdzie często dominują rotacja i krótkoterminowe umowy cywilnoprawne, taki model jest wart upowszechniania i naśladowania.

Nagroda ta ma również znaczenie z perspektywy zamówień publicznych. W postępowaniach przetargowych wiarygodność wykonawcy i jakość realizacji usług są kluczowe. Stabilny, doświadczony zespół przekłada się na ciągłość realizacji kontraktów oraz mniejszą rotację kadrową. Dla zamawiającego oznacza to przewidywalność i mniejsze ryzyko zakłóceń w realizacji usług. W szerszym ujęciu wyróżnienie regionalne potwierdza, że model łączy zamówienia publiczne z misją społeczną może prowadzić do budowy przedsiębiorstwa nie tylko efektywnego ekonomicznie, lecz także odpowiedzialnego społecznie. Spółdzielnia, realizując zadania publiczne, równocześnie realizuje funkcję integracyjną wobec różnych grup.

Zamówienia publiczne jako fundament modelu biznesowego

Już w początkowej fazie działalności miasto Ustka zlecało spółdzielni pierwsze zadania, umożliwiając jej zbudowanie doświadczenia i referencji. W Słupsku konieczne było z kolei wejście w formalny system postępowań przetargowych. To wymagało od młodego podmiotu nauczenia się kalkulowania ofert, analizy kosztów pracy, zabezpieczenia ciągłości realizacji usług oraz dostosowania się do rygorów prawa zamówień publicznych.

Model ten obnażył jednocześnie podstawowe napięcie – przedsiębiorstwo społeczne zatrudniające osoby po reintegracji funkcjonuje w realiach konkurencji cenowej z podmiotami komercyjnymi, które często opierają się na elastycznych, tańszych formach zatrudnienia. Koszt pracy w spółdzielni, oparty na umowach o pracę, jest wyższy. Dodatkowo dochodzą koszty wsparcia i mniejsza początkowa wydajność części pracowników. W praktyce oznaczało to, że bez zastosowania instrumentów przewidzianych w prawie zamówień publicznych, w szczególności klauzul społecznych, spółdzielnia miałaby ograniczone szanse na utrzymanie się w systemie przetargowym.

W analizowanym przypadku szczególne znaczenie ma stosowanie klauzul społecznych w postępowaniu dotyczącym kompleksowej opieki nad cmentarzami komunalnymi. Wymóg zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz preferowanie umowy o pracę zmieniły charakter konkurencji. Spółdzielnia może konkurować nie wyłącznie ceną, lecz modelem zatrudnienia i doświadczeniem w pracy z osobami po reintegracji. Kontrakt ten stał się

jednym z filarów stabilności zatrudnienia w spółdzielni. Spółdzielnia, kalkulując oferty, musi uwzględniać nie tylko koszty wynagrodzeń i materiałów, lecz także potencjalne absencje pracowników, potrzebę zastępstw oraz wsparcia w sytuacjach kryzysowych. W tym sensie udział w zamówieniach publicznych wymaga wysokiego poziomu profesjonalizacji zarządzania mimo niewielkiej skali podmiotu.

Współpraca z CIS jako zaplecze realizacyjne

Kluczowym elementem modelu jest ścisła współpraca z CIS w Słupsku i Ustce. To one stanowią główne zaplecze kadrowe dla realizowanych zamówień. Mechanizm „porozumienia u pracodawcy” pozwala uczestnikom CIS rozpocząć pracę w spółdzielni jeszcze przed formalnym zatrudnieniem. Jest to etap testowy, umożliwiający ocenę kompetencji i gotowości do pracy zespołowej. W razie niepowodzenia uczestnik wraca do CIS bez konsekwencji w postaci rozwiązanej umowy.

Ten model znacząco ogranicza ryzyko zarówno po stronie pracodawcy, jak i pracownika. Spółdzielnia nie podejmuje decyzji kadrowej „w ciemno”, a uczestnik ma bezpieczną przestrzeń do sprawdzenia się w realnych warunkach pracy. Co istotne, współpraca nie kończy się w momencie zatrudnienia. Byli uczestnicy nadal mogą korzystać ze wsparcia pracownika socjalnego, doradcy zawodowego czy psychologa. Dzięki temu reintegracja ma charakter procesowy, a nie jednorazowy. Z perspektywy organizacyjnej przedstawia się to następująco: CIS w Słupsku ma około 40 uczestników, a w Ustce ponad 20. Oznacza to, że spółdzielnia funkcjonuje w stałym ekosystemie, w którym możliwy jest płynny przepływ kandydatów do pracy. W praktyce około 90% pracowników Drabiny to absolwenci CIS, co świadczy o systemowym charakterze współpracy, a nie incydentalnym zatrudnianiu pojedynczych osób. Warto w tym miejscu również podkreślić, że nawet po zatrudnieniu pracownicy pozostają w kontakcie z kadrą CIS. W sytuacjach kryzysowych możliwe jest wsparcie socjalne lub psychologiczne, co znacząco zwiększa trwałość zatrudnienia. Ten model współpracy sprawia, że realizacja zamówień publicznych jest wsparta zapleczem instytucjonalnym, które redukuje ryzyko dezorganizacji pracy wynikającej z trudności życiowych pracowników. Z punktu widzenia realizacji zamówień publicznych oznacza to dostęp do stałego strumienia kandydatów oraz możliwość elastycznego reagowania na potrzeby kadrowe wynikające z nowych kontraktów.

Wnioski

Przypadek Spółdzielni Socjalnej Drabina pokazuje, że zamówienia publiczne mogą pełnić funkcję znacznie wykraczającą poza techniczne nabywanie usług. Mogą stać się narzędziem trwałej integracji zawodowej oraz budowania lokalnego przedsiębiorstwa społecznego.

Model ten nie jest wolny od ryzyka napięć, jednak jego skuteczność wynika z konsekwentnego powiązania polityki społecznej z praktyką zamówień publicznych. W tym sensie Spółdzielnia Socjalna Drabina stanowi przykład, że ekonomia społeczna nie musi funkcjonować na marginesie rynku – może być jego integralną częścią, jeśli system zamówień zostanie wykorzystany świadomie i odpowiedzialnie.

Trwałość przedsiębiorstwa społecznego wymaga trzech elementów jednocześnie – zamówień publicznych, klauzul społecznych oraz stabilnej współpracy z instytucjami reintegracyjnymi. Zamówienia zapewniają finansowanie, klauzule wyrównują warunki konkurencji, a CIS dostarczają przygotowanych pracowników i system wsparcia. Bez któregośkolwiek z tych elementów – destabilizowałyby ten model.

Analiza prawna. Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne, klauzule społeczne

Autor: Marek Gruchalski

Społeczne zamówienia publiczne stanowią element budowania nowego, lepszego, podejścia do wydatkowania środków publicznych – dlaczego uważam, że lepszego? Bo taki sposób wydawania publicznych pieniędzy to nie tylko zapewnienie przejrzystych, jawnych, konkurencyjnych i racjonalnych zasad ich wydatkowania, lecz także sposób na realizowanie celów polityki państwa takich jak promowanie innowacji, zatrudnienia i włączenia społecznego. Zamówienia publiczne stanowią istotną część produktu krajowego brutto (PKB). Fakt ten świadczy przede wszystkim o istotnym potencjale, jakim dysponuje administracja publiczna zobowiązana do stosowania PZP w kształtowaniu określonych tendencji na rynku dóbr, usług i robót budowlanych. Geneza społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych

w polskim porządku prawnym sięga 2009 roku¹⁴, kiedy to nowelizacją poprzedniej ustawy Prawo zamówień publicznych do art. 29 dodano ust. 4 umożliwiającą zamawiającemu stosowanie tzw. kryteriów pozacenowych (w tym społecznych i związanych z zatrudnieniem). Można powiedzieć, że pojawienie się klauzul społecznych w prawie zamówień publicznych to efekt odchodzenia od jedyne go kryterium cenowego, które do tej pory charakteryzowało sposób wydatkowania środków publicznych (czyli jak najtaniej). Ich wprowadzenie dało początek ewolucji zamówień publicznych w kierunku traktowania ich jako ważne narzędzie umożliwiające wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego, a same zamówienia publiczne stały się jednym z instrumentów służących realizacji ważnych polityk publicznych, szczególnie po zaimplementowaniu dyrektyw tzw. zamówieniowych¹⁵, które nastąpiło w 2016 roku. Od tego czasu zarówno poprzednia ustawa regulująca zamówienia publiczne¹⁶, jak i obecnie obowiązująca ustawa z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (dalej: PZP)¹⁷, przewidują wiele rozwiązań, umożliwiających uwzględnienie – a w niektórych przypadkach wręcz obligujących do tego – celów społecznych w zamówieniach publicznych. Zapisy w zamówieniu, biorące pod uwagę cele społeczne, przyjęto nazywać właśnie klauzulami społecznymi, a zamówienie – społecznie odpowiedzialnym. Nieodzownym elementem zamówień społecznie odpowiedzialnych, bez którego społeczny charakter zamówienia byłby jedynie ideą, jest współpraca na linii samorząd–podmiot ekonomii społecznej. Aby samorząd umiał współpracować z sektorem ekonomii społecznej, tak by mieć z tego relatywne korzyści – i to zarówno społeczne, jak i ekonomiczne – jest potrzebna edukacja dotycząca tego, czym jest ekonomia społeczna i czemu ma służyć, a także odwaga przedstawicieli samorządów podejmujących decyzję co do sposobu, w jaki będą wydatkowane środki publiczne. Chęć stosowania klauzul społecznych w jednostkach samorządu terytorialnego jest tym większa, im większa jest świadomość urzędników danej jednostki, a także mieszkańców dotycząca

¹⁴ Ustawa z dnia 7 maja 2009 roku o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw rozszerzyła art. 29 o ust. 4, który daje możliwość stosowania tzw. aspektów społecznych lub związanych z zatrudnieniem – obecnie jego odpowiednikiem jest art. 96 PZP. Z kolei geneza klauzuli zastrzeżonej (obecnie art. 94 PZP) sięga 2016 roku, kiedy na mocy art. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw gruntownie przebudowano brzmienie art. 22 ust. 2, nadając mu kształt klauzuli tzw. zastrzeżonej, której forma i treść bez większych zmian zostały przeniesione do nowej ustawy PZP.

¹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 roku w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28 marca 2014 roku, str. 65, z późn. zm.) oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 roku w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28 marca 2014 roku, str. 243, z późn. zm.).

¹⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2019, poz. 1843 oraz Dz.U. 2020, poz. 288, 1086)

¹⁷ Ustawa z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024, poz. 1320 z późn. zm.)

pozytywnych dla społeczności aspektów ekonomii społecznej. Ta świadomość, szczególnie urzędnicza, jest ujmowana w liczbie powołanych podmiotów ekonomii społecznej, liczbie zawiązanych partnerstw lokalnych czy udzielonych dotacji dla PES. Należy podkreślić, że dla zrównoważonego rozwoju lokalnego, w tym rozwoju ES, jest niezwykle ważna stała i pozytywna relacja między samorządem a lokalnymi PES. O te relacje dba wiele podmiotów zaangażowanych po stronie ekonomii społecznej, w tym wojewódzki ośrodek polityki społecznej czy lokalny ośrodek wsparcia ekonomii społecznej. Od ich zaangażowania zależy, jak ta relacja na linii JST–PES będzie się rozwijać.

Czym są społecznie odpowiedzialne zamówienia, czyli jak to robić, żeby było tanio i z pożytkiem?

W ramach społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych mówimy przede wszystkim o tzw. klauzulach społecznych w zamówieniach publicznych. W szerokim znaczeniu klauzule społeczne są to rozwiązania umożliwiające uwzględnienie istotnych względów społecznych przy realizacji zamówienia, dające zamawiającemu możliwość uzależnienia realizacji zamówienia od spełnienia przez wykonawcę określonych warunków, istotnych z uwagi na osiągnięte dzięki nim korzyści społeczne. Klauzule społeczne stanowią dozwolone odstępstwo od zasad zamówień publicznych i stanowią instrument polityki społecznej, który pozwala instytucjom zamawiającym określić wymagania o charakterze społecznym, związane z realizacją zamówienia. Są one również bardzo ważnym instrumentem wsparcia ekonomii społecznej.

Rodzaje klauzul społecznych

2.1 Klauzula społeczna zastrzeżona (art. 94 ust. 1 i 2 PZP)

Regulacje dotyczące tzw. zamówień zastrzeżonych stanowią jeden z instrumentów wspierających integrację społeczną i zawodową. Brzmienie klauzuli:

Art. 94. 1. Zamawiający może zastrzec w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy mający status zakładu pracy chronionej, spółdzielnie socjalne oraz inni wykonawcy, których głównym celem lub głównym celem działalności ich wyodrębnionych organizacyjnie jednostek, które będą realizowały zamówienie, jest społeczna i zawodowa integracja osób społecznie marginalizowanych, w szczególności:

1) osób niepełnosprawnych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 2021, poz. 573),

- 2) bezrobotnych w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2020, poz. 1409, 2023, 2369 i 2400),
- 3) osób poszukujących pracy, niepozostających w zatrudnieniu lub niewykonujących innej pracy zarobkowej, w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- 4) osób usamodzielnianych, o których mowa w art. 140 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2020, poz. 821 oraz Dz.U. 2021, poz. 159),
- 5) osób pozbawionych wolności lub zwalnianych z zakładów karnych, o których mowa w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. 2021, poz. 53, 472), mających trudności w integracji ze środowiskiem,
- 6) osób z zaburzeniami psychicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 roku o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. 2020, poz. 685),
- 7) osób bezdomnych w rozumieniu ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020, poz. 1876, 2369 oraz Dz.U. 2021, poz. 794, 803),
- 8) osób, które uzyskały w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, o których mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2019, poz. 1666, 2020 oraz Dz.U. 2020, poz. 322, 2023),
- 9) osób do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia, posiadających status osoby poszukującej pracy, bez zatrudnienia,
- 10) osób będących członkami mniejszości znajdujące się w niekorzystnej sytuacji, w szczególności będących członkami mniejszości narodowych i etnicznych w rozumieniu ustawy z dnia 6 stycznia 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. 2017, poz. 823) – pod warunkiem, że procentowy wskaźnik zatrudnienia osób należących do jednej lub więcej kategorii, o których mowa w pkt 1–10, jest nie mniejszy niż 30% osób zatrudnionych u wykonawcy albo w jego jednostce, która będzie realizowała zamówienie.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, zamawiający może żądać dokumentów lub oświadczeń potwierdzających:

- 1) status wykonawcy jako zakładu pracy chronionej lub spółdzielni socjalnej lub dokumentów potwierdzających prowadzenie przez wykonawcę lub przez jego wyodrębnioną organizacyjnie jednostkę, która będzie realizowała zamówienie, działalności, której głównym celem jest społeczna i zawodowa integracja osób społecznie marginalizowanych;

2) procentowy wskaźnik zatrudnienia osób należących do jednej lub więcej kategorii, o których mowa w ust. 1, zatrudnionych przez zakłady pracy chronionej, spółdzielnie socjalne lub wykonawcę lub jego wyodrębnioną organizacyjnie jednostkę, która będzie realizowała zamówienie.

Klauzula społeczna zatrudnieniowa/pracownicza (art. 95 ust. 1 i 2 PZP)

Klauzula ta wprowadza wymóg zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. W obecnym stanie prawnym przepis ten ma następującą treść:

Art. 95. 1. Zamawiający określa w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania związane z realizacją zamówienia w zakresie zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 par. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (Dz.U. 2020, poz. 1320).

2. W przypadku, gdy zamawiający przewiduje wymagania, o których mowa w ust. 1, określa w dokumentach zamówienia w szczególności:

- 1) rodzaj czynności związanych z realizacją zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie stosunku pracy przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia;*
- 2) sposób weryfikacji zatrudnienia tych osób;*
- 3) uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań związanych z zatrudnianiem tych osób oraz sankcji z tytułu niespełnienia tych wymagań.*

2.2 Klauzula społeczna prozatrudnieniowa – możliwość zatrudnienia osób z określonych grup społecznych (art. 96 ust. 1 PZP)

Klauzula ta daje możliwość postawienia wymagania zatrudnienia osób z grup defaworyzowanych do realizacji zamówienia.

Art. 96. 1. Zamawiający może określić w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia inne niż określone w art. 95 ust. 1 wymagania związane z realizacją zamówienia, które mogą obejmować aspekty gospodarcze, środowiskowe, społeczne, związane z innowacyjnością, zatrudnieniem lub zachowaniem poufnej charakteru informacji przekazanych wykonawcy w toku realizacji zamówienia.

2. Wymagania, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

- 1) zastosowania określonych środków zarządzania środowiskowego;*
- 2) zatrudnienia:*

a) bezrobotnych w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,

b) osób poszukujących pracy, niepozostających w zatrudnieniu lub niewykonujących innej pracy zarobkowej, w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,

c) osób usamodzielnianych, o których mowa w art. 140 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,

d) młodocianych, o których mowa w przepisach prawa pracy, w celu przygotowania zawodowego,

e) osób niepełnosprawnych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,

f) innych osób niż określone w lit. a–e, o których mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. 2020, poz. 176) lub we właściwych przepisach państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego,

g) osób do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia, posiadających status osoby poszukującej pracy, bez zatrudnienia.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, zamawiający określa w dokumentach zamówienia liczbę i okres wymaganego zatrudnienia osób, których dotyczy ten wymóg.

4. W przypadku, gdy zamawiający przewiduje wymagania, o których mowa w ust. 1, w dokumentach zamówienia określa w szczególności sposób dokumentowania spełniania przez wykonawcę tych wymagań, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę tych wymagań oraz sankcje z tytułu ich niespełnienia

2.3 Klauzula usługowa (art. 361 ust. 1 PZP)

Warto wspomnieć jeszcze o jednym z aspektów społecznych, który dotyczy możliwości zastrzeżenia zamówienia społecznego dla określonej grupy wykonawców (art. 361 ust. 1 i 2), nazywana również klauzulą usługową.

Art. 361. 1. W przypadku zamówień, o których mowa w art. 359 pkt 1 i 2, zamawiający może zastrzec w ogłoszeniu o zamówieniu lub we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym, że o udzielenie zamówienia na usługi zdrowotne, społeczne oraz kulturalne objęte kodami CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, od 85000000-9 do 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8, określonymi we Wspólnym Słowniku Zamówień, mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, którzy spełniają łącznie następujące warunki:

- 1) celem ich działalności jest realizacja zadań w zakresie użyteczności publicznej związanej ze świadczeniem tych usług oraz społeczna i zawodowa integracja osób, o których mowa w art. 94;
 - 2) nie działają w celu osiągnięcia zysku, przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników;
 - 3) struktura zarządzania nimi lub ich struktura własnościowa opiera się na współzarządzaniu w przypadku spółdzielni, akcjonariacie pracowniczym lub zasadach partycypacji pracowników, co wykonawca określa w swoim statucie;
 - 4) w ciągu ostatnich 3 lat poprzedzających dzień wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne i inne szczególne usługi nie udzielono im zamówienia na podstawie tego przepisu przez tego samego zamawiającego.
2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, umowa w sprawie zamówienia publicznego nie może zostać zawarta na okres dłuższy niż 3 lata.

Podane w przepisie kody CPV dotyczą zamkniętego katalogu usług. Zostały podkreślone te rodzaje usług, które podmioty ekonomii społecznej realizują najczęściej.

- CPV 75121000-0 usługi administracyjne w zakresie edukacji,*
- CPV 75122000-7 usługi administracyjne w zakresie opieki zdrowotnej,*
- CPV 75123000-4 administrowanie osiedlami mieszkalnymi*
- CPV 79622000-0 -usługi w zakresie pozyskiwania pracowników świadczących pomoc domową*
- CPV 79624000-4 usługi w zakresie pozyskiwania personelu pielęgniarstwa*
- CPV 79625000-1 usługi w zakresie pozyskiwania personelu medycznego*
- CPV 80110000-8 usługi szkolnictwa przedszkolnego*
- CPV 80300000-7 usługi szkolnictwa wyższego*
- CPV 80420000-4 usługi e-learning*
- CPV 80430000-7 usługi edukacji osób dorosłych na poziomie akademickim*
- CPV 80511000-9 usługi szkolenia personelu*
- CPV 80520000-5 usługi placówek szkoleniowych*
- CPV 80590000-6 usługi seminaryjne*
- CPV 85000000-9 usługi w zakresie zdrowia i opieki społecznej*
- CPV 85100000-0 usługi ochrony zdrowia*
- CPV 85200000-1 usługi weterynaryjne*
- CPV 85210000-3 ośrodki pielęgnowania zwierząt domowych*
- CPV 85300000-2 usługi pracy społecznej i podobnej*

CPV 85310000-5 usługi pracy społecznej

CPV 85311000-2 usługi opieki społecznej obejmujące miejsca noclegowe

CPV 85311100-3 usługi opieki społecznej dla osób starszych

CPV 85311200-4 usługi opieki społecznej dla osób niepełnosprawnych

CPV 85311300-5 usługi opieki społecznej dla dzieci i młodzieży

CPV 85312000-9 usługi opieki społecznej nieobejmujące miejsc noclegowych

CPV 85312100-0 usługi opieki dziennej

CPV 85312110-3 usługi opieki dziennej nad dziećmi

CPV 85312120-6 usługi opieki dziennej nad dziećmi i młodzieżą niepełnosprawną

CPV 85312200-1 dostarczanie zakupów do domu

CPV 92500000-6 usługi świadczone przez biblioteki, archiwa, muzea i inne usługi kulturalne

CPV 92600000-7 usługi sportowe

CPV 98133000-4 usługi świadczone przez organizacje społeczne

CPV 98133110-8 usługi świadczone przez stowarzyszenia młodzieżowe

2.4 Aspekty społeczne – pozacenowe kryteria oceny ofert (art. 242 ust. 2 pkt. 2 PZP)

Zamawiający ma prawo ustalić takie kryteria oceny ofert, które pozwolą na wybór oferty spełniającej w największym stopniu jego oczekiwania.

Art. 242. 1. Najkorzystniejsza oferta może zostać wybrana na podstawie:

- 1) kryteriów jakościowych oraz ceny lub kosztu;*
- 2) ceny lub kosztu.*

2. Kryteriami jakościowymi mogą być w szczególności kryteria odnoszące się do:

- 1) jakości, w tym do parametrów technicznych, właściwości estetycznych i funkcjonalnych takich jak dostępność dla osób niepełnosprawnych lub uwzględnianie potrzeb użytkowników;*
- 2) aspektów społecznych, w tym integracji zawodowej i społecznej osób, o których mowa w art. 94 ust. 1;*
- 3) aspektów środowiskowych, w tym efektywności energetycznej przedmiotu zamówienia;*
- 4) aspektów innowacyjnych;*
- 5) organizacji, kwalifikacji zawodowych i doświadczenia osób wyznaczonych do realizacji zamówienia, jeżeli mogą one mieć znaczący wpływ na jakość wykonania zamówienia;*
- 6) serwisu posprzedażnego, pomocy technicznej, warunków dostawy, takich jak termin, sposób lub czas dostawy, oraz okresu realizacji.*

2.5 Zamówienie z wolnej ręki (art. 214 pkt 14 PZP)

Art. 214. 1. Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: (...)

13) zamówienie udzielane jest przez zamawiającego, o którym mowa w art. 4 i art. 5 ust. 1 pkt 1, osobie prawnej, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

a) zamawiający wspólnie z innymi zamawiającymi, o których mowa w art. 4 i art. 5 ust. 1 pkt 1, sprawuje nad daną osobą prawną kontrolę, która odpowiada kontroli sprawowanej przez nich nad własnymi jednostkami, przy czym wspólne sprawowanie kontroli ma miejsce, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

- w skład organów decyzyjnych kontrolowanej osoby prawnej wchodzi przedstawiciele wszystkich uczestniczących zamawiających, z zastrzeżeniem, że poszczególny przedstawiciel może reprezentować więcej niż jednego zamawiającego,
- uczestniczący zamawiający mogą wspólnie wywierać dominujący wpływ na cele strategiczne oraz istotne decyzje kontrolowanej osoby prawnej,
- kontrolowana osoba prawna nie działa w interesie sprzecznym z interesami zamawiających sprawujących nad nią kontrolę,

b) ponad 90% działalności kontrolowanej osoby prawnej dotyczy wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiających sprawujących nad nią kontrolę lub przez inne osoby prawne kontrolowane przez tych zamawiających,

c) w kontrolowanej osobie prawnej nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego.

2.6 Etykiety społeczne (art. 104 PZP)

Art. 104. 1. W przypadku zamówień o szczególnych cechach środowiskowych, społecznych lub innych, zamawiający, w celu potwierdzenia zgodności oferowanych robót budowlanych, dostaw lub usług z wymaganymi cechami, może w opisie przedmiotu zamówienia, opisie kryteriów oceny ofert lub w wymaganiach związanych z realizacją zamówienia żądać od wykonawcy określonej etykiety, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

1) wymagania etykiety dotyczą wyłącznie kryteriów, które są związane z przedmiotem zamówienia, i są odpowiednie dla określenia cech robót budowlanych, dostaw lub usług będących przedmiotem tego zamówienia;

2) wymagania etykiety są oparte na obiektywnie możliwych do sprawdzenia i niedyskryminujących kryteriach;

3) wymagania etykiety są opracowywane i przyjmowane w drodze otwartej i przejrzystej procedury, w której mogą uczestniczyć wszystkie zainteresowane podmioty, w tym podmioty

należące do administracji publicznej, konsumenci, partnerzy społeczni, producenci, dystrybutorzy oraz organizacje pozarządowe;

4) etykiety oraz wymagania etykiety są dostępne dla wszystkich zainteresowanych stron;

5) wymagania etykiety są określane przez podmiot trzeci, na który wykonawca ubiegający się o etykietę nie może wywierać decydującego wpływu.

2. Przez etykietę, o której mowa w ust. 1, należy rozumieć każdy dokument, w tym zaświadczenie lub poświadczenie, który potwierdza, że obiekt budowlany, produkt, usługa, proces lub procedura spełniają wymagania konieczne do uzyskania etykiety.

3. W przypadku, gdy zamawiający nie wymaga, aby roboty budowlane, dostawy lub usługi spełniały wszystkie wymagania etykiety, wskazuje mające zastosowanie wymagania etykiety.

4. Jeżeli wymagana jest określona etykieta, zamawiający akceptuje wszystkie etykiety potwierdzające, że dane roboty budowlane, dostawy lub usługi spełniają równoważne wymagania określonej przez zamawiającego etykiety.

5. W przypadku gdy wykonawca z przyczyn od niego niezależnych nie może uzyskać określonej przez zamawiającego etykiety lub równoważnej etykiety, zamawiający, w terminie przez siebie wyznaczonym akceptuje inne odpowiednie przedmiotowe środki dowodowe, w szczególności dokumentację techniczną producenta, o ile dany wykonawca udowodni, że roboty budowlane, dostawy lub usługi, które mają zostać przez niego wykonane, spełniają wymagania określonej etykiety lub określone wymagania wskazane przez zamawiającego.

6. Jeżeli dana etykieta, która spełnia warunki określone w ust. 1 pkt 2–5, określa również wymagania niezwiązane z przedmiotem zamówienia, zamawiający nie może żądać tej etykiety. W takim przypadku zamawiający może opisać przedmiot zamówienia przez odesłanie do tych wymagań etykiety lub, w razie potrzeby, do tych jej części, które są związane z przedmiotem zamówienia i są odpowiednie dla określenia cech zamawianych robót budowlanych, dostaw lub usług.

2.7 Zamówienia związane z rewitalizacją (art. 11 ust. 5 pkt. 5 PZP)

Art. 11. JST może zastosować wyłączenie ze stosowania przepisów ustawy PZP i zlecić je organizacjom pozarządowym i spółdzielniom socjalnym pod warunkiem spełnienia pewnych warunków:

5. Przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne:

(...)

5) których przedmiotem są usługi lub roboty budowlane realizujące przedsięwzięcia rewitalizacyjne zawarte w gminnym programie rewitalizacji oraz wykonywane na obszarze

Specjalnej Strefy Rewitalizacji, o których mowa odpowiednio w rozdziałach 4 i 5 ustawy z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji (Dz.U. 2021, poz. 485), jeżeli zamówienia te udzielane są:

a) przez gminę lub gminne jednostki organizacyjne organizacjom pozarządowym lub spółdzielniom socjalnym, a przedmiot zamówienia należy do działalności statutowej wykonawcy lub

b) w celu aktywizacji osób mających miejsce zamieszkania na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji, o której mowa w rozdziale 5 ustawy z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji (...).

2.8 Zastrzeżenia zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł netto tylko dla spółdzielni socjalnych (art. 15 a ustawy o spółdzielniach socjalnych)

Art. 15a. 1. Jednostka sektora finansów publicznych, udzielając zamówienia, które nie podlega ze względu na jego wartość ustawie z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2019, poz. 2019 oraz Dz.U. 2020, poz. 288, 1492 i 1517), może zastrzec, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie spółdzielnie socjalne, działające na podstawie ustawy lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, z uwzględnieniem przepisów art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

2. Informacja o zastrzeżeniu, o którym mowa w ust. 1, musi znaleźć się we wniosku o uruchomienie procedury udzielenia zamówienia publicznego oraz w odpowiednich dokumentach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Wnioski

Rozważając zalety stosowania klauzul społecznych oraz uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych, powinniśmy przede wszystkim mieć na uwadze ich wielowymiarowy efekt, ponieważ oprócz „zwykłej” realizacji zamówienia publicznego uzyskujemy w sposób celowy walor/korzyść społeczną, która może być również „policzalna” (np. obniżenie wydatków finansowych na zasiłki z Urzędu Pracy czy świadczenia pomocy społecznej). Dodatkowo samorząd świadomie współpracujący z PES buduje potencjał ekonomii społecznej z korzyścią dla całej społeczności lokalnej, co przekłada się na wymierne korzyści głównie dla mieszkańców, nie tylko społeczne.

Rozmowa: współpraca z przedsiębiorstwem społecznym z perspektywy JST

Autorka: Hanna Żmuda

Rychwał to niewielka gmina miejsko-wiejska w powiecie konińskim. Liczy około 8,5 tys. mieszkańców, a mimo to od ponad dekady jest stawiana jako przykład samorządu otwartego na innowacje społeczne. Najlepszym dowodem jest Spółdzielnia Socjalna Poryw, która działa od kwietnia 2014 roku. Stała się ona symbolem drugiej szansy i narzędziem rozwoju lokalnej wspólnoty. O kulisach jej powstania i rozwoju rozmawiamy z burmistrzem Stefanem Działarą.

Co sprawiło, że władze gminy zdecydowały się na stworzenie spółdzielni socjalnej?

Stefan Działara: Dostrzeżliśmy, że mamy w gminie dwie pilne potrzeby. Z jednej strony sporą grupę mieszkańców, którzy zagubili się w życiu, od dawna nie pracowali, nie mieli poczucia własnej wartości i trudno im było odnaleźć się na rynku. Z drugiej – konkretne zadania komunalne, których nie była w stanie udźwignąć nasza spółka. Mieliśmy hale sportowe, tereny zielone, szkoły, specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy. Te miejsca wymagały opieki i utrzymania.

Zaczęliśmy więc szukać rozwiązania. Duże znaczenie miało spotkanie z Przemysławem Piechockim, ekspertem od ekonomii społecznej. On przekonał nas, że spółdzielnia socjalna to coś więcej niż tylko forma zatrudnienia: to sposób, by przywracać ludzi do życia społecznego i zawodowego. Tak powstał Poryw. Sama nazwa nie jest przypadkowa – pochodzi od słów „powiat” i „Rychwał”. Od początku tworzyliśmy go wspólnie: gmina, powiat i partnerzy zewnętrzeni z Wielkopolskim Ośrodkiem Ekonomii Społecznej.

Z jakimi barierami mentalnymi i społecznymi musieliście się zmierzyć przy tworzeniu spółdzielni?

Najtrudniejsza była mentalność. Praca w spółdzielni kojarzyła się z czymś gorszym. Ludzie wstydzi się, że będą sprzątać czy pielnić kwiaty na rynku. Pamiętam sytuacje, kiedy ktoś odwracał się, by znajomi nie zobaczyli, że pracuje w żółtej kamizelce. Do tego dochodziły negatywne skojarzenia ze spółdzielczością: że to relikw PRL, coś przestarzałego, niewartego zaufania.

Musieliśmy to przetać. Tłumaczyliśmy, że nie ma nic wstydliwego w pracy na rzecz wspólnoty. Dziś, po ponad dekadzie, widzimy ogromną zmianę. Nikt się już nie wstydzi, wręcz

przeciwnie: ludzie są dumni, że mają zajęcie, że mogą zarobić, że to, co robią, jest widoczne i potrzebne. To proces dojrzenia zarówno pracowników, jak i całej społeczności.

Jak wyglądało zaangażowanie gminy w tworzenie i rozwój spółdzielni w pierwszych, najtrudniejszych latach?

Nie można powiedzieć, że gmina tylko pomogła „na starcie”. Jesteśmy zaangażowani w to przedsięwzięcie od samego początku. Udostępniliśmy lokal, zapewniliśmy sprzęt, wsparliśmy finansowo, a także pomagaliśmy w pierwszych latach zdobywać zlecenia. To był proces uczenia się zarówno dla pracowników, jak i dla nas jako samorządu. Ale wiedzieliśmy, że warto, bo chodzi o ludzi.

Trzeba jasno powiedzieć: spółdzielnia socjalna nie utrzyma się bez systemowego wsparcia. To nie jest biznes nastawiony na szybki zysk. To inwestycja w społeczność. I my jako gmina od początku traktujemy Poryw właśnie jako nasze wspólne przedsięwzięcie społeczne.

Czy był w działalności spółdzielni taki przełomowy moment, w którym dostrzegł Pan, że projekt zaczyna funkcjonować zgodnie z założeniami?

Takich momentów było kilka. Pierwszy to czas, kiedy znaleźliśmy odpowiedniego lidera. Początki były trudne – pierwsze osoby kierujące spółdzielnią miały inne wyobrażenie, nie zawsze zgodne z realiami. To powodowało straty i konieczność ratowania spółdzielni z budżetu gminy. Dopiero kiedy stery przejął Jerzy Walczak, wszystko się zmieniło.

Pan Jurek to wysoki, postawny człowiek, który ma w sobie i dyscyplinę, i poczucie odpowiedzialności. Pamiętam, jak z notatnikiem w ręku chodził po rynku i pokazywał, co ma być zrobione. On wprowadził standardy, których wcześniej brakowało. Dzięki temu spółdzielnia zyskała wiarygodność i zaczęła funkcjonować naprawdę sprawnie.

Drugim przełomem było rozpoczęcie współpracy z Centrum Usług Społecznych. To poszerzyło zakres działań Porywu – od prostych prac porządkowych do remontów i projektów społecznych. Ogromnym sukcesem był remont siedziby CUS. Zrobili to ludzie, którzy kiedyś byli na marginesie rynku pracy. Dziś mamy nowoczesny obiekt z windą, który odwiedzają goście z całej Wielkopolski.

Jak wygląda współpraca samorządu ze spółdzielnią w codziennym funkcjonowaniu? Czy to tylko zlecanie zadań, czy coś więcej?

Wsparcie gminy to nie tylko finanse. To także otwieranie drzwi i dawanie szans. Współpracujemy ze szkołami, z ośrodkiem szkolno-wychowawczym, z Centrum Usług Społecznych. Dzięki temu

spółdzielnia ma stałe zlecenia i nie musi bać się o przetrwanie. Ale równie ważna jest codzienna relacja. Spotykamy się regularnie, rozmawiamy o problemach. Nieraz się spieramy, ale to jest potrzebne, żeby znajdować rozwiązania.

Jaki jest obecny potencjał Porywu? Ilu pracowników znajduje tam zatrudnienie i czym dysponuje spółdzielnia?

Dziś spółdzielnia jest dobrze wyposażona: ma własny sprzęt do sprzątania czy samochód elektryczny, którym dowozi mieszkańców. Dzięki temu realizujemy usługi komunalne i społeczne, dając zatrudnienie 12 osobom. To dla nas powód do dumy, ale najważniejsze w tym wszystkim jest to, że ci ludzie mają poczucie stabilności. Wiedzą, że są potrzebni i że ktoś na nich liczy.

Jakie efekty – społeczne i gospodarcze – przyniosła działalność spółdzielni mieszkańcom i gminie?

Najważniejsze jest to, że ludzie mają pracę i poczucie, że są potrzebni. Nie patrzymy na to przez pryzmat wielkich zysków finansowych, bo nie o to chodzi w ekonomii społecznej. Tu liczy się człowiek.

Mamy wiele przykładów osób, które dzięki Porywowi zmieniły swoje życie. Pamiętam jednego z pracowników, który przez długie lata nie mógł się odnaleźć, miał problemy osobiste. Spółdzielnia dała mu zatrudnienie, poczucie stabilizacji, a w konsekwencji uporządkował swoje życie prywatne. Dziś to człowiek, który żyje normalnie, ma rodzinę, funkcjonuje w społeczeństwie. To dla mnie największy powód do dumy.

Ale oczywiście są też wymierne efekty gospodarcze. Dzięki spółdzielni mamy zadbane tereny zielone, obsługę obiektów sportowych, zrealizowane remonty. Jednym z ważniejszych był remont trybun na stadionie czy dostosowanie budynku na potrzeby Centrum Usług Społecznych. To są inwestycje zrobione profesjonalnie, a przy tym dały ludziom zatrudnienie i satysfakcję.

Z perspektywy ponad dekady, co okazało się fundamentem sukcesu spółdzielni?

Trzy rzeczy. Po pierwsze: konsekwentne wsparcie gminy. Gdybyśmy odwrócili się plecami w pierwszych trudnych latach, spółdzielnia by nie przetrwała. A tak towarzyszyliśmy jej od początku i jesteśmy z nią do dziś.

Po drugie: lider. Bez Jerzego Walczaka, jego zaangażowania i odpowiedzialności, spółdzielnia nie miałaby szans. To on nadał jej wiarygodność i wprowadził standardy.

I po trzecie: zmiana mentalności. Gdyby ludzie nadal wstydzi się pracy w spółdzielni, projekt by się nie rozwinął.

Jakie miejsce zajmuje spółdzielnia w polityce społecznej gminy?

To jest integralny element naszej strategii. Poryw nie jest dodatkiem, tylko częścią systemu. Współpracuje z Centrum Usług Społecznych, ze szkołami, z ośrodkiem szkolno-wychowawczym. To dzięki spółdzielni możemy realizować wiele zadań, które w innym przypadku byłyby dla nas dużym wyzwaniem.

Na przykład przewozy dla osób starszych czy niepełnosprawnych: dziś mamy do tego nowoczesny samochód elektryczny, którym jeżdżą pracownicy spółdzielni. To codzienna pomoc mieszkańcom. Żeby taka pomoc mogła działać na stałe, są potrzebne jasne zasady współpracy. Zadania realizowane przez spółdzielnię są zlecane przez gminę w ramach zamówień publicznych. W części z nich są także stosowane klauzule społeczne, dzięki czemu gmina może jednocześnie realizować swoje zadania i wspierać lokalną spółdzielnię oraz osoby zagrożone wykluczeniem.

Czy przykład Rychwała pokazuje, że ekonomia społeczna ma sens także w mniejszych miejscowościach?

Zdecydowanie tak. Uważam, że nasz przykład pokazuje, że ekonomia społeczna działa nie tylko w dużych miastach, lecz także w małych gminach wiejsko-miejskich. Trzeba tylko spełnić kilka warunków: mieć zaangażowany samorząd, odpowiedniego lidera i cierpliwość, by przetłamać stereotypy.

Spółdzielnia socjalna to nie jest cudowne rozwiązanie na wszystkie problemy, ale to bardzo dobre narzędzie. Inwestuje się w ludzi, daje im pracę i poczucie wartości, a jednocześnie realizuje zadania gminne. To synergia, która naprawdę działa.

Jak Pan widzi przyszłość spółdzielni socjalnej Poryw? Czy nadal będzie się rozwijać w dotychczasowym kierunku?

Jestem przekonany, że spółdzielnia będzie się rozwijać. Już dziś jest stabilna, dobrze wyposażona i doświadczona, a jej dotychczasowa działalność pokazuje, że model ekonomii społecznej sprawdza się w naszej gminie. Poryw wciąż będzie pełnił swoją podstawową funkcję: dawać ludziom pracę, poczucie bezpieczeństwa i szansę na normalne życie.

Czy gmina rozważa tworzenie kolejnych spółdzielni socjalnych, które odpowiadałyby na inne potrzeby mieszkańców?

Tak, analizujemy potrzeby mieszkańców i rynku lokalnego. Rozważamy powołanie nowej spółdzielni socjalnej, która mogłaby działać w innym obszarze – np. w gospodarce odpadami. To wymagający sektor, ale jeżeli badania i konsultacje potwierdzą zasadność takiego rozwiązania, będziemy gotowi podjąć to wyzwanie.

Na koniec – jak podsumowałby Pan doświadczenia Rychwała ze spółdzielnią socjalną?

Dla mnie największą wartością jest to, że zamiast bezczynności mamy ludzi, którzy dbają o tereny zielone, remontują budynki, obsługują obiekty sportowe czy przewożą seniorów, a przy tym poprawiają życie mieszkańców i swoje własne. To dowód, że ekonomia społeczna działa i realnie zmienia rzeczywistość.

Podsumowanie

Doświadczenie Rychwała pokazuje, że ekonomia społeczna może być trwałym elementem lokalnej polityki społecznej. Spółdzielnia Socjalna Poryw stała się ważnym partnerem samorządu w realizacji codziennych zadań gminnych i realnym wsparciem dla mieszkańców. To przykład, że także w niewielkiej gminie można budować rozwiązania oparte na zaufaniu, odpowiedzialności i pracy na rzecz wspólnoty.

Case study: Stowarzyszenie Przystań z Mienian

Autorka: Klaudia Biadała

Współpraca między jednostkami samorządu a podmiotami ekonomii społecznej przynosi korzyści dla wszystkich – ale tylko wtedy, kiedy obie strony naprawdę tego chcą. I kiedy wiedzą, dlaczego to robią. Nie chodzi tylko o to, by powołać przedsiębiorstwo społeczne i prawić wielkie hasła o ekonomii społecznej. Nie chodzi też o to, by stale dawać – czy to zlecenia, czy to wsparcie finansowe. Chodzi o to, by ufać sobie nawzajem i by mieć pewność, że druga strona nie zawiedzie. Chodzi też o to, by czuć, że gramy do jednej bramki.

To zaufanie i pewność są kluczowe – szczególnie kiedy dochodzi do sytuacji kryzysowych. Takich, których nie było w harmonogramie, na które nikt nie był przygotowany i podczas których nie ma zbyt wiele czasu na spotkania, myślenie i planowanie podziału obowiązków. Trzeba działać teraz, już, natychmiast.

Właśnie tak było, kiedy w 2022 roku wojska rosyjskie wtargnęły na terytorium Ukrainy. Wszystko działo się bardzo szybko, a wsparcie było potrzebne w dużych ilościach, i to najlepiej „na wczoraj”. W tak nagłej sytuacji zostało postawionych wiele samorządów, w tym gmina Hrubieszów, która na szczęście miała swoją tajną broń.

Kluczowa okazała się współpraca ze Stowarzyszeniem Przystań z Mienian – wystarczyło jedno słowo i wszyscy wiedzieli, co robić. Każdy był zaangażowany w pomoc osobom uciekającym przed wojną, niezależnie od tego, czy pracował w spółdzielni, urzędzie pracy, urzędzie gminy, czy straży pożarnej. W myśl hasła „wszystkie ręce na pokład”, cała gmina działała jak jeden wielki, zgrany organizm. Zgrany na tyle, że do współpracy przyciągnął nawet parlamentarzystę z Wysp Owczych.

Stowarzyszenie Przystań z Mienian

Żeby zrozumieć, jak ważną rolę w kształtowaniu lokalnej gospodarki odgrywa konsorcjum, najpierw musimy zdać sobie sprawę z tego, jak i dlaczego powstało. Powiat hrubieszowski, na którego obszarze działa konsorcjum, to najdalej na wschód wysunięty powiat w kraju. Od wielu lat mierzy się on z problemem wysokiego bezrobocia. Na terenie powiatu działały wcześniej

Państwowe Gospodarstwa Rolne (PGR), które zapewniały mieszkańcom zatrudnienie, jednak z ich likwidacją wiele osób z dnia na dzień zostało bez pracy i środków do życia. Żeby walczyć z wysokim bezrobociem i jego konsekwencjami (w tym z przemytem produktów zza wschodniej granicy) w 2013 roku gmina Hrubieszów oraz Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Hrubieszowie powołały do życia Stowarzyszenie Przyszań.

Obecnie stowarzyszenie świadczy usługi opiekuńcze, prowadzi dwa Kluby Integracji Społecznej (w Hrubieszowie i Mienianach), Centrum Integracji Społecznej, trzy samodzielne spółdzielnie socjalne, kawiarniocukiernie oraz sklep garmażeryjny – wszystkie te miejsca tworzą konsorcjum Przyszań, które zatrudnia obecnie blisko 150 osób. Przekrój branż, w których działają, jest szeroki – jako stowarzyszenie oferują usługi opiekuńcze (w tym celu jest zatrudnionych aż 50 osób), prowadzą działania reintegracyjne i warsztaty zawodowe. W ramach CIS są prowadzone warsztaty: gastronomiczny, gastronomiczno-cukierniczy, opiekuńczo-porządkowy, remontowo-rolny oraz marketingowo-księgowy. Tematyka warsztatów nie jest przypadkowa – są one dopasowane do działalności gospodarczej, którą prowadzą stowarzyszenie i spółdzielnie. W ten sposób tworzy się system, który pozwala na pełne zaopiekowanie się osobą doświadczającą kryzysu. W ciągu 12 lat działalności stowarzyszenia i prowadzonego przez nie Centrum Integracji Społecznej udało się wyszkolić aż 700 osób!

Tym, co wyróżnia stowarzyszenie na tle innych podmiotów ekonomii społecznej, jest jego bliska współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego. Podmioty zrzeszone w konsorcjum oraz lokalne jednostki samorządu terytorialnego działają jak jeden wielki organizm, wspierając siebie nawzajem. Dzięki temu konsorcjum pozyskuje zlecenia i nadal może istnieć, a samorząd ma pewność, że osoby doświadczające różnorodnych kryzysów znajdą odpowiednie wsparcie.

Wojna – i co dalej?

Kiedy w Ukrainie wybuchła pełnoskalowa wojna, z dnia na dzień tysiące ludzi znalazło się w Polsce w poszukiwaniu schronienia. Powiaty najbardziej wysunięte na wschód, takie jak powiat hrubieszowski, stanowiły pierwszy punkt w drodze po nowe życie, a ich mieszkańcy, niewiele się zastanawiając, stanęli na wysokości zadania i pomagali, jak tylko mogli.

Na początku w Hrubieszowie nie było żadnego planu – nie było czasu na planowanie, trzeba było działać. Było potrzebne jedzenie, miejsce do spania, ubrania, buty, środki higieny, leki – rzeczy

całkowicie podstawowe, choć czasem była też potrzebna wymiana zniszczonej szyby w samochodzie.

Obowiązywała tylko jedna zasada: wszystkie ręce na pokład. Choć wcale nikt nie musiał o tym przypominać – lata wspólnych działań i wypracowane zaufanie w zasadzie załatwiało sprawę. W pomoc uchodźcom był zaangażowany samorząd, konsorcjum, Ochotnicza Straż Pożarna, Koła Gospodyń Wiejskich, a także osoby prywatne, które po prostu nie wyobrażały sobie siedzieć bezczynnie. Jak wspomina prezeska Stowarzyszenia Przyszań, Justyna Czerniej-Jezierska: „Dużo rzeczy działo się intuicyjnie, a to wszystko to dzięki sieci ludzi dobrej woli”.

Wnioski po pierwszych tygodniach działań były proste – choć dzięki zaufaniu i współpracy w dużym stopniu udało się opanować sytuację, była widoczna potrzeba ustrukturyzowania aktywności. Z góry założono, że współpraca jest jedyną, słuszną drogą. W końcu każda ze stron miała pewne ograniczenia – działaczom społecznym brakowało środków finansowych, za to mieli zespół gotowy do pracy i elastyczność, na którą samorządy niekiedy nie mogły sobie pozwolić.

Pojawiły się więc spotkania dotyczące dalszych działań kryzysowych. W jednej sali spotykały się władze powiatu, gminy i miasta, przedstawiciele Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Powiatowego Urzędu Pracy, OSP i działacze ekonomii społecznej. Każda instytucja i organizacja miała swoją rolę do odegrania, a dzięki współpracy uzupełniali się niemal idealnie. Gmina przekazywała stowarzyszeniu środki, dzięki którym przygotowywano posiłki, a te dzięki pomocy OSP docierały do noclegowni prowadzonych przez miasto. Została też utworzona grupa na WhatsAppie, dzięki której pracownicy różnych organizacji i instytucji mogli szybko się komunikować i jeszcze sprawniej organizować pomoc dla potrzebujących. Co ciekawe, grupa nadal istnieje, choć wszyscy mają nadzieję, że już więcej nie będzie potrzebna.

Efekty? Te trudno oszacować – od początku nie było bowiem obowiązku monitorowania liczby osób, których udało się objąć wsparciem. Zresztą ważniejsze było to, by pomóc, niż by liczyć i pisać sprawozdania. Szacuje się jednak, że w punkcie rejestracyjnym HOSiR gościło w sumie około 75–100 tys. obcokrajowców, a Stowarzyszenie Przyszań dziennie przygotowywało 200 litrów zupy i kolejne 300 sztuk kanapek.

Dziś w Hrubieszowie jest spokojnie – większość osób, które znalazły w nim schronienie zaraz po przekroczeniu granicy, kontynuowało swoją podróż na zachód. Z częścią stowarzyszenie wciąż ma kontakt, stąd wiemy, że wielu zaczęło nowe życie, np. w Stanach Zjednoczonych. W mieście zostało niewielu, głównie ze względu na bezrobocie, które jest dokuczliwe nawet dla rodzimych mieszkańców. Ci jednak, którzy zostali, na dobre wpisali się w hrubieszowską codzienność.

A co, gdybyśmy nie współpracowali?

Czy brak współpracy między jednostkami oznaczałby całkowitą klęskę? Nie do końca. Każda instytucja i organizacja robiłaby wszystko, co w jej mocy, by jak najlepiej pomóc osobom uciekającym przed wojną, jednak każdy robiłby coś innego – pomoc mogłaby się powielać lub nie docierać do odpowiednich osób.

Nietrudno wyobrazić sobie sytuację, w której kilka zespołów, nie uzgadniając tego wcześniej z sobą, rusza na granicę, by wydawać potrzebującym posiłki – w efekcie posiłków mogłoby być zbyt dużo. Pod koniec dnia okazałoby się, że zespoły straciły dużo czasu na dojazd, część z jedzenia zostałaby zmarnowana, a do tego nikt nie dostarczyłby np. niezbędnej odzieży.

To właśnie dzięki współpracy udało się efektywnie wykorzystać mocne strony wszystkich podmiotów zaangażowanych w niesienie pomocy. Wszyscy działali komplementarnie, wzajemnie się uzupełniając, co pozwoliło uniknąć wielu błędów.

Warto jednak pamiętać, że ta współpraca – zwłaszcza w tak ekstremalnej sytuacji jak wybuch wojny – nie byłaby możliwa bez zaufania, które w Hrubieszowie jest systematycznie budowane od wielu lat. Samorząd i stowarzyszenie każdego dnia współtworzą lokalną rzeczywistość. Wsparcie samorządu nie skończyło się w momencie utworzenia stowarzyszenia. Wręcz przeciwnie – ta relacja stale się rozwija i wzmacnia. Gmina Hrubieszów nie tylko regularnie zleca stowarzyszeniu realizację np. usług opiekuńczych, lecz także jest żywo zaangażowany w codzienność organizacji: wspiera jej inicjatywy, uczestniczy w planowaniu i wdrażaniu nowych rozwiązań na rzecz lokalnej społeczności, służy doświadczeniem i zapleczem administracyjnym. Jak wspomina sama prezeska stowarzyszenia: „Idąc do urzędu gminy nie czuję się obco – czuję się jak u siebie”.

Jednocześnie władze stowarzyszenia doskonale rozumieją, że współpraca to relacja dwustronna i dokładają wszelkich starań, by swoje zadania realizować na najwyższym poziomie, dając samorządowi poczucie bezpieczeństwa i pewność, że może im zaufać.

Wspólne przedsięwzięcia, zarówno te wynikające z bieżących potrzeb, jak i te długofalowe, są dowodem, że współpraca nie jest jednorazowym aktem, ale procesem – opartym na wzajemnym zaufaniu, odpowiedzialności i poczuciu wspólnej misji. Dzięki temu władze powiatu, gminy i miasta mają swoją tajną broń, gotowe rozwiązanie w postaci chociażby Centrum Inicjatyw Społecznych. A stowarzyszenie? Jego członkowie wiedzą, że samorząd jest

ich partnerem, że chce dla nich jak najlepiej i że mają na kogo liczyć. W efekcie obie strony dbają o siebie nawzajem, a wszystko po to, by otoczyć tą troską mieszkańców.

SAMO-ES: o projekcie

Projekt: „SAMO-ES. Samoorganizacja PS jako odpowiedź na wyzwania społeczne”

Cel: Celem projektu jest wsparcie procesu samoorganizacji i budowanie potencjału instytucjonalnego 250 przedsiębiorstw społecznych z 16 województw przez utworzenie wraz z nimi nowej organizacji dla 200 członków, towarzyszenie jej w rozwoju i w działaniach rzeczniczych.

Grupa docelowa: Projekt jest skierowany do podmiotów ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorstw społecznych i ich pracowników, których status określa ustawa o ekonomii społecznej z 5 sierpnia 2022 roku.

Główne działania:

W ciągu pierwszych dwóch lat realizacji projektu będziemy pracować wspólnie z przedsiębiorstwami społecznymi nad sformułowaniem strategii działań samopomocowych. Będzie ona fundamentem funkcjonowania, finansowania i komunikacji nowej organizacji zrzeszającej przedsiębiorstwa społeczne. Główną przestrzenią współpracy przedsiębiorstw społecznych w tym czasie będą tematyczne grupy robocze i spotkania formacyjne. Nową organizację zrzeszającą przedsiębiorstwa społeczne planujemy powołać w 2026 roku. W ciągu kolejnych trzech lat realizacji projektu będziemy towarzyszyć jej w rozwoju, tworząc warunki do współpracy przedsiębiorstw na ogólnopolskich spotkaniach sieciujących i spotkaniach branżowych.

Ponadto regularnie prowadzimy:

- badania potrzeb i sytuacji przedsiębiorstw społecznych;
- działania upowszechniające ekonomię społeczną m.in. przez aktywność na portalu ngo.pl, konferencje i targi przedsiębiorstw społecznych;
- działania o charakterze wspierająco-edukacyjnym dla przedsiębiorstw społecznych. Stworzymy bazę wiedzy i bazę ekspertów. Przygotujemy przedstawicieli przedsiębiorstw

społecznych do realizacji wzajemnego wsparcia eksperckiego/doradczego.

Przedsiębiorstwa będą miały dostęp do doradztwa, tutoringu, szkoleń;

- działania o charakterze rzeczniczym, np. przygotowując stanowiska i propozycje rozwiązań w sprawach ważnych dla przedsiębiorstw społecznych;
- działania, które służą budowaniu relacji z innymi sektorami, w szczególności z biznesem, m.in. przez szkolenia z ESG i sesje dialogowe.

Kluczowe rezultaty:

- 250 przedsiębiorstw społecznych objętych wsparciem w samoorganizacji i wzmocnienia potencjału instytucjonalnego;
- organizacja zrzeszająca przedsiębiorstwa społeczne, licząca co najmniej 200 członków wraz z funduszem samopomocowym i strategią marki nowej organizacji;
- baza ekspertów i baza wiedzy dla przedsiębiorstw społecznych dostępna pod adresem: <https://bazawiedzy-samo.es.pl/>
- 240 przedstawicieli przedsiębiorstw społecznych objętych cyklami edukacyjnymi dotyczącymi poprawy kompetencji eksperckich, rzeczniczych, finansowych;
- przygotowanie 100 przedstawicieli przedsiębiorstw społecznych do realizacji działań eksperckich;
- 3 raporty z badań przedsiębiorstw społecznych;
- 5 konferencji połączonych z targami przedsiębiorstw społecznych.

Okres realizacji: maj 2024 – kwiecień 2029

Wartość projektu: 19 997 586,40 zł

Wysokość wkładu z Funduszy Europejskich: 19 397 586,40 zł

Realizatorzy projektu:

Projekt jest realizowany w partnerstwie, które tworzą Ogólnopolski Związek Rewizyjny Spółdzielni Socjalnych (lider), Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości Społecznej „Być Razem” z Cieszyna, Stowarzyszenie Na Rzecz Spółdzielni Socjalnych, Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Strona projektu: www.samo-es.pl

