

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

**Komisja
Polityki
Społecznej
i Rodziny**

■ **PODKOMISJI STAŁEJ DO SPRAW
WSPÓŁPRACY Z ORGANIZACJAMI
POZARZĄDOWYMI
(NR 30)
z dnia 12 maja 2026 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Rodziny – podkomisji stałej do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi (nr 30)

12 maja 2026 r.

Podkomisja stała do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi, obradująca pod przewodnictwem posła **Tadeusza Tomaszewskiego (Lewica)**, przewodniczącego podkomisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- informacja na temat „Polityki zakupowej państwa na lata 2026–2029” w zakresie wspierania podmiotów ekonomii społecznej;
- informacja na temat potrzeby doprecyzowania art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych poprzez jednoznaczne wskazanie organizacji pozarządowych w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jako podmiotów objętych wyłączeniem.

W posiedzeniu udział wzięli: **Małgorzata Baranowska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Płatek** dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz Ministerstwa Rozwoju i Technologii, **Przemysław Grosfeld** wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych, **Adela Gąsiorowska** zastępczyni dyrektora Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, **Katarzyna Adamska-Dutkiewicz** wiceprezes zarządu Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego oraz **Tomasz Schimanek** ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Dariusz Lipski** i **Aleksandra Sobarnia** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Szanowni państwo, otwieram posiedzenie podkomisji stałej do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Cieszę się z obecności pani minister Małgorzaty Baranowskiej.

Chcę powiedzieć, że pierwszy punkt naszego spotkania wynika ze spotkania z okazji jubileuszu spółdzielczości socjalnej, gdzie pani prezes Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) występowała, mówiła o tym dokumencie rządowym – stąd dzisiaj będzie on przedmiotem naszego spotkania.

Dyrektor Departamentu Społeczeństwa Obywatelskiego KPRM, pan Łukasz Jachimowicz, jest z nami. Ministerstwo Rozwoju i Technologii reprezentuje pan Grzegorz Płatek, dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz, a także pan Dawid Feliszek, naczelnik wydziału. Narodowy Instytut Wolności reprezentuje pani Adela Gąsiorowska, zastępca dyrektora, UZP – pan wiceprezes Przemysław Grosfeld. Witam uprzejmie stronę społeczną.

W pierwszym punkcie mamy informację na temat „Polityki zakupowej państwa na lata 2026–2029” w zakresie wspierania podmiotów ekonomii społecznej.

Bardzo proszę, kto z państwa przedstawi? Uprzejmie proszę.

Dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz Ministerstwa Rozwoju i Technologii Grzegorz Płatek:

Dzień dobry, Grzegorz Płatek, MRiT.

Polityka zakupowa państwa została przyjęta niedawno, 31 marca, przez Radę Ministrów. Jest to dokument, który różni się od poprzedniej polityki zakupowej, także z tego względu, że zostały przyjęte trochę inne założenia przy jego projektowaniu. Mimo że pewne wątki są w nim merytorycznie kontynuowane, to ma on trochę inną strukturę i, powiedziałbym, staraliśmy się, żeby był – na tyle, na ile strategia może być łatwa dla użytkownika – możliwie uproszczony w komunikacie,

żeby odbiorcy łatwo zrozumieli, jakie rząd stawia zadania o charakterze polityczno-gospodarczym przed całym sektorem zamówień publicznych. Dokument przygotował i wniósł na Radę Ministrów minister finansów i gospodarki, oczywiście przy bardzo dużym udziale prezesa UZP. Tutaj jest z nami pan prezes Przemysław Grosfeld. Ten dokument powstawał razem z UZP, także ze względu na systemową rolę UZP.

Jak rozumiem, mamy parę minut, żebym powiedział o założeniach przez pryzmat tego, co jest tematem posiedzenia dzisiejszej podkomisji, a więc wspierania podmiotów ekonomii społecznej. W ramach pierwszego priorytetu polityki, jakim jest budowanie konkurencyjności i potencjału polskiej gospodarki, wskazany został cel działania – rozwój zrównoważonych zakupów realizujących politykę gospodarczą państwa.

Zamawiający powinni organizować swoje działania zakupowe z uwzględnieniem długoterminowych korzyści środowiskowych i społecznych, to jest wykorzystywać zamówienia do podnoszenia jakości i trwałości realizowanych usług, wzmocnienia lokalnego rynku pracy i lokalnej gospodarki, a także uwzględniać ich wpływ na środowisko. Jak wskazano w polityce, włączanie trzech wymiarów zrównoważonego rozwoju – środowiskowego, społecznego i gospodarczego – do procedur zamówieniowych pozwala na szersze promowanie godnej pracy czy zrównoważonej konsumpcji i produkcji. Dzięki temu proces zakupowy staje się narzędziem wspierającym transformację gospodarki w kierunku bardziej zrównoważonej i o obiegu zamkniętym. W dłuższej perspektywie jest też efektywny finansowo, gdyż nabywanie zrównoważonych usług i produktów ogranicza koszty ich wykorzystania.

Zwiększenie udziału podmiotów ekonomii społecznej w realizacji zamówień następować ma poprzez szersze uwzględnianie aspektów społecznych w zamówieniach, co ma uczynić z zamówień publicznych skuteczny mechanizm realizacji polityki społecznej państwa, w zgodzie z kierunkami wypracowanymi w UE.

Polityka w tym celu nakłada zadania na konkretne instytucje, których wykonanie ma służyć realizacji założonych celów w kwestiach społecznych. Zadanie to ciąży na ministrze właściwym do spraw pracy, który we współpracy z prezesem UZP i bazując na danych gromadzonych przez GUS w zakresie problemów społecznych, zapewni realizację celowanych działań prowadzących do zwiększenia stopnia uwzględnienia aspektów społecznych przez zamawiających z tych obszarów, gdzie te zjawiska występują w największym natężeniu.

Polityka nakłada także obowiązek aktualizacji uchwały Rady Ministrów z 8 grudnia 2022 r. – zaleceń w sprawie uwzględnienia przez administrację rządową aspektów społecznych w zamówieniach publicznych.

Minister właściwy do spraw pracy w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania, zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa i ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz prezesem UZP podejmą działania zmierzające do opracowania przykładowych narzędzi nakierowanych na aktywizację młodych pracowników w kluczowych branżach w zamówieniach publicznych. Narzędzia te zostaną opracowane w konsultacji z zamawiającymi, wykonawcami i uczelniami technicznymi.

Polityka wskazuje także, że realizacja celów społecznych przez zamówienia publiczne możliwa jest także w przypadku zamówień, do których ze względu na ich wartość nie stosuje się przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, zaś zgodnie z przepisami ustawy o ekonomii społecznej zamówienia te mogą zostać zastrzeżone przez zamawiających do wykonania wyłącznie dla przedsiębiorstw społecznych lub spółdzielni socjalnych.

Kwestia uwzględniania aspektów społecznych jest szeroko wspierana przez prezesa UZP, który na swojej stronie internetowej udostępnia materiały i opracowania ich dotyczące, wśród których można znaleźć m.in. przykładowe zapisy do dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień uwzględniających aspekty społeczne, pakiet dobrych praktyk w zakresie społecznych i środowiskowych kryteriów oceny ofert, materiał o zamówieniach publicznych na rzecz włączania społecznego czy przewodnik dotyczący uwzględniania kwestii społecznych w zamówieniach publicznych.

Jeśli chodzi o taką wstępną informację, tu bym postawił kropkę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś ze strony rządowej chciałby uzupełnić? Bardzo proszę, panie prezesie.

Wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych Przemysław Grosfeld:

Dziękuję bardzo.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, tylko uzupełniając powiem, że często w takich rozmowach, kiedy rozmawialiśmy o kwestiach aspektów społecznych w zamówieniach publicznych, dochodziliśmy do konkluzji, że w ustawie są różnego rodzaju narzędzia, ale jest może pewien niedosyt, jeżeli chodzi o ich wykorzystywanie w praktyce. Polityka zakupowa jest właśnie takim elementem, który stanowi pewien pomost między tym, co jest w ustawie, a tym, co się dzieje w praktyce zamówieniowej. Często problem polegał na tym, że zamawiający nie wiedzieli, czy pewne zamówienia powinni rozpatrywać pod kątem uwzględniania tych aspektów społecznych, czy to jest wskazane, czy nie, jak będą na to patrzyły kontrole itd.

Polityka zakupowa jako taki nie aż tak twardy dokument jak ustawa, ale też niebędący zupełnie pozbawionym mocy – to znaczy, on ma siłę oddziaływania dosyć mocną, zwłaszcza jeżeli chodzi o administrację rządową – wskazuje, że to jest ważny element całego procesu zamówieniowego czy zakupowego, żeby te kwestie związane z aspektami społecznymi rozważać i uwzględniać, bo one realizują również politykę całościową, gospodarczą państwa, a zamówienia publiczne powinny być narzędziem realizacji polityki gospodarczej państwa. W ramach tej polityki mieści się również wspieranie działań, które mają uwzględniać te aspekty społeczne czy być również skierowane do tych podmiotów, które mają ten szczególny status, który pozwala chociażby na tworzenie zamówień zastrzeżonych itd. Tak więc to jest taki dokument, który ma pokazywać, że to jest pożądane i wskazane, żeby te aspekty uwzględniać.

Co bardzo ważne, a co padło oczywiście w wypowiedzi pana dyrektora – założeniem tego dokumentu jest to, że on będzie przez następne cztery lata bardzo mocno uzupełniany dodatkowymi działaniami, tymi, o których wspomniał pan dyrektor, czyli wytycznymi, rekomendacjami, ale również działaniami edukacyjnymi realizowanymi przez ministerstwo – tu bardziej skierowanymi pewnie do przedsiębiorców – ale też organizowanymi przez UZP, dotyczącymi zamawiających i w ogóle organizacji procesu zamówieniowego.

Tutaj jesteśmy zobowiązani do tego, żeby być bardzo aktywni, jeżeli chodzi o profesjonalizację, szkolenie, pokazywanie możliwych narzędzi, wszystkich tych elementów, które są wymienione w polityce, również tych aspektów społecznych. Tutaj też po pierwsze chciałem powiedzieć, że jako urząd jesteśmy do tego zobowiązani, ale też bardzo mocno się do tego szykujemy. Nie ukrywam, że będziemy pewnie starali się otwierać na współpracę w tym zakresie również z organizacjami pozarządowymi, bo jako urząd nie dysponujemy całą wiedzą merytoryczną w tym obszarze. To znaczy, my znamy, wiemy i możemy poradzić, jak stosować procedury, jak te narzędzia powinno się zastosować, ale taki konkretny, merytoryczny wkład – na przykład jakie można zastosować aspekty społeczne, kiedy one są trafione, kiedy nietrafione, kiedy odpowiadają na realne problemy, a kiedy nie – tutaj rzeczywiście bardzo chętnie skorzystamy ze współpracy merytorycznej z tymi, którzy dobrze znają tę część życia społecznego.

Też jako urząd włączamy się w różne zespoły pod kierownictwem chociażby ministra rodziny, pracy i polityki społecznej, uczestniczymy w spotkaniach, więc staramy się tę współpracę nawiązywać, bo jesteśmy zdania, że aktywizacja elementów społecznych wymaga przede wszystkim działania nastawionego na promowanie dobrych praktyk, rozwiązań i konstruowanie konkretnych materiałów, które mogą pomóc w podejmowaniu tych decyzji i w realizacji procedur w taki sposób. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję. Mam takie pytanie – nie wiem, czy w ministerstwie, czy w urzędzie. Kiedy przygotowywaliście państwo ten dokument rządowy, poprzedzony pewną analizą – jak wygląda statystyka, jeśli chodzi o dostępne w ogóle informacje na ten temat, jeśli chodzi o właśnie tę specjalną ścieżkę dla podmiotów ekonomii społecznej? Czy tutaj w większym stopniu zainteresowane są podmioty rządowe, samorządowe? Jaka tendencja w tej sprawie występuje, panie prezesie?

Wiceprezes UZP Przemysław Grosfeld:

Jeżeli ja mogę wskazać, to takie dane mamy dostępne w corocznych sprawozdaniach prezesa UZP o funkcjonowaniu rynku zamówień publicznych. Te sprawozdania pojawiają się na naszej stronie, również są prezentowane w Sejmie – to jest pewnie okolica września, października zazwyczaj, bo my do 31 lipca każdego roku składamy sprawozdanie za rok poprzedni. W tym sprawozdaniu wskazujemy informacje o tym, jak to wygląda dla całego rynku i dla administracji rządowej.

Jeżeli chodzi o aspekty społeczne, to można powiedzieć, że trzeba to podzielić na dwie grupy. Jeden ważny element, taki podstawowy wymóg związany ogólnie z polityką społeczną, jest taki, żeby osoby, które wykonują zamówienia publiczne, były zatrudnione na podstawie umowy o pracę, a nie innego rodzaju form zatrudnienia. To wymaganie jest dosyć często stosowane przez zamawiających i jest najbardziej popularne.

Trochę inaczej sprawa wygląda z tymi kwestiami zamówień zastrzeżonych, takich różnych specjalnych trybów. Tam może liczbowo to nie wygląda jakoś spektakularnie, natomiast te dane, które zbieramy co roku, pokazują, że powoli idzie do góry wartość i liczba tych zamówień, zwłaszcza jeżeli chodzi właśnie o administrację rządową. To znaczy, administracja rządowa, wykonując działania związane z polityką zakupową czy zalecenia Rady Ministrów związane z uwzględnianiem tych aspektów społecznych, powoli zwiększa tę liczbę.

Natomiast oczywiście to nie jest tak, że tutaj możemy powiedzieć, że jesteśmy zadowoleni z tego, jak to wygląda. To cały czas jest potencjał do tego, żeby tych zamówień było po prostu więcej i jak najbardziej to przyznajemy. Dlatego właśnie te kwestie zostały ujęte w polityce – ponieważ powinny być dalej wspierane i powinny być podejmowane działania w celu zwiększenia liczby tych zamówień.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję uprzejmie.

Pan Tomasz Schimanek.

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce Tomasz Schimanek:

Dzień dobry państwu, Tomasz Schimanek, zwykle ekspert Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (OFOP), ale tutaj jako ekspert do spraw społecznych zamówień publicznych, który od 12 lat stara się, nie tracąc nadziei, upowszechniać te rozwiązania.

Pozwólcie więc państwo, że troszkę dam pewne tło, żeby nie powstawało wrażenie, że nagle w aktualnej polityce zakupowej to się pojawia. Pierwsze klauzule społeczne pojawiły się w 2009 r., czyli to już jest 17 lat, odkąd zamawiający – i w administracji rządowej, i samorządowej – mogą je wykorzystywać. Poprzednia polityka zakupowa państwa też uwzględniała te aspekty, ale to jest nic, bo upowszechnianie klauzul społecznych, w szczególności właśnie ze względu na podmioty ekonomii społecznej – tylko część tych dokumentów odczytam – zostało zapisane w strategii średniookresowej rozwoju kraju do 2030 r., tak zwanej strategii Morawieckiego, która jest teraz aktualizowana i przedłużana, w „Strategii rozwoju kapitału społecznego 2030”, która nadal obowiązuje, w „Krajowym programie rozwoju ekonomii społecznej”, który także obowiązuje i który realizuje MRPiPS, w strategiach regionalnych i w regionalnych programach rozwoju ekonomii społecznej we wszystkich województwach, chyba w dwóch czy trzech krajowych programach na rzecz zrównoważonych zamówień publicznych, które realizował UZP, w wytycznych instytucji zarządzającej środkami europejskimi, która w różnych konfiguracjach wymusza stosowanie aspektów społecznych i wreszcie w zaleceniach dla administracji rządowej Rady Ministrów, o których panowie wspomnieli.

Czyli tych dokumentów było przez te lata bardzo dużo. To nie znaczy, że nic się nie działo. Od mniej więcej 2014 r. rzeczywiście rząd starał się za to zabrać. UZP robił szkolenia. Szkolenia i doradztwo były realizowane w ramach projektów unijnych – i przez administrację publiczną, i przez organizacje pozarządowe. Powstało mnóstwo publikacji. Teraz też ostatnio NIW – chwała mu za to – wydał taki użyteczny poradnik, jak te rozwiązania wykorzystywać z myślą o organizacjach pozarządowych.

Pytanie oczywiście – dlaczego? Bo panowie tego nie powiedzieli. Ano dlatego, że rzeczywiście te klauzule społeczne przynoszą istotne korzyści albo mogą przynosić istotne korzyści z punktu widzenia państwa i obywateli. Mówimy o podmiotach ekonomii społecznej i rzeczywiście część tych rozwiązań służy temu, żeby ułatwiać realizację zamówień przez te podmioty, a te podmioty realizują bardzo istotne cele w sferze pożytku publicznego, więc jest to taka forma pośredniego wsparcia tych podmiotów. Oczywiście chodzi przede wszystkim – i to jest najwięcej rozwiązań, jeśli chodzi o klauzule – o integrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i tworzenie dla nich miejsc pracy.

Tych korzyści jest więcej. Przytoczę jedną jeszcze, dosyć aktualną. Większość podmiotów ekonomii społecznej, 99%, to są podmioty działające lokalnie. Jeżeli one realizują zamówienia publiczne, to nie tylko spełnia to marzenia każdego wójta, burmistrza i starosty, który chciałby,

żeby wykonawcami były podmioty lokalne – bo wiadomo, że one zostawiają pieniądze lokalnie, że jeżeli zatrudniają osoby wykluczone, to są to osoby wykluczone ze mojej gminy i powiatu – ale to jest właściwie jedyny rozsądny sposób realizacji podejścia *local content*, które premier Tusk zapowiedział, czyli uwzględnienia tego aspektu lokalnego.

Słuchajcie państwo, przez te 14 lat intensywnych działań – już nie mówię o tych dokumentach – jaki jest efekt? Efekt jest taki, że odrzucając rozwiązania obowiązkowe, te dwa obowiązkowe, które są często wykorzystywane, ponieważ mają charakter obligatoryjny, czyli mówimy o umowach o pracę i o dostosowaniu do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, to jeżeli mówimy o rozwiązaniach dobrowolnych, a to są te rozwiązania, które dotyczą między innymi podmiotów ekonomii społecznej, to w zamówieniach udzielanych w oparciu o PZP to jest niecałe 3% wszystkich zamówień udzielonych w 2024 r. Czyli można powiedzieć, że po tych 14 latach, delikatnie mówiąc, to jest porażka – moim zdaniem.

Jaki z tego płynie wniosek? Taki, że te działania – zapisywanie tego w polityce zakupowej, w strategiach itd., szkolenia, popularyzacja – to jest za mało. Czyli konieczne są zmiany prawne, które by rzeczywiście zachęciły, zmotywowały zamawiających, zwłaszcza – myślę – samorządy, żeby wykorzystywali te klauzule społeczne. Takie rozwiązania – powiem szczerze – mamy rozpracowane. Od razu uspokoję, że to są rozwiązania, które dotyczą tych zamówień, które nie podlegają ze względu na wartość dyrektywom unijnym, to jest nasza działka krajowa, możemy te rozwiązania spokojnie wprowadzać, zarówno jeśli chodzi o te zamówienia poniżej 170 tys. zł, jak i te poniżej progów unijnych. Te rozwiązania zostały w dużej mierze wypracowane w grupie prawnej, w której też miałem okazję uczestniczyć, w poprzedniej kadencji Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, i one są – że tak powiem – na stole.

Sygnalizuję tutaj – kończąc, żeby nie przedłużać – że konieczne są te rozwiązania, żeby zachęcić zamawiających. Powtarzanie tego, co było, nie zmieni sytuacji. Zachęcam MRiT, bo to ministerstwo jest gospodarzem zamówień publicznych, do tego, żeby przynajmniej spróbować usiąść do stołu i porozmawiać o tych rozwiązaniach prawnych, które w dużej mierze wynikają też z doświadczeń praktycznych, głównie jeśli chodzi o samorządy, ale również administrację rządową, i podmioty ekonomii społecznej z drugiej strony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję.

Witam ponownie panią Adelę Gąsiorowską, zastępczynię dyrektora NIW. Bardzo proszę, pani dyrektor.

Zastępczyni dyrektora Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego Adela Gąsiorowska:

Tak, Adela Gąsiorowska, zastępczyni dyrektora NIW.

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dziękuję bardzo za tę prezentację dotyczącą właśnie tego, jak obecnie wygląda włączanie do różnych dokumentów strategicznych kwestii klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, a także panu Schimankowi za przybliżenie historii tego, jak wyglądało włączanie tych tematów właśnie do dokumentów strategicznych. To na pewno cieszy, że następuje pewna popularyzacja, podejmowane są pewne działania upowszechniające.

My także, jako instytucja wspierająca rozwój społeczeństwa obywatelskiego, bardzo to doceniamy. Z naszej perspektywy, w szczególności te klauzule społeczne, które wspierają udział w zamówieniach publicznych właśnie podmiotów społecznych – czy organizacji pozarządowych, czy podmiotów ekonomii społecznej, szeroko patrząc – są bardzo wartościowe, bo oprócz tych korzyści, o których panowie wspomnieli, po prostu wzmacniają potencjał trzeciego sektora i pozwalają mu stawać się bardziej konkurencyjnym względem podmiotów działających dla zysku. Więc oczywiście wszelkie tego typu rozwiązania popieramy. Myślę, że oprócz tych zmian prawnych, o których wspomniał pan Schimanek, konieczne jest dalsze podejmowanie działań upowszechniających. Tutaj potwierdzam, że my jako NIW faktycznie wydaliśmy w ostatnim czasie taką publikację, której autorem jest zresztą pan Tomasz Schimanek, i bardzo zachęcamy do tego, żeby z niej korzystać.

Wspominali panowie, że są otwarci na współpracę z sektorem społecznym. Jeżeli byliby państwo też zainteresowani taką współpracą z nami jako z podmiotem publicznym, to jak najbardziej jesteśmy otwarci. Zachęcamy właśnie do upowszechniania tej publikacji. Ona jest już dostępna na naszej stronie i prezentuje w taki prosty i przystępny sposób – zarówno dla

organizacji pozarządowych, jak i dla administracji publicznej – jak te klauzule społeczne można wykorzystywać w zamówieniach publicznych, w szczególności skupiając się na aspekcie otwierania zamówień publicznych na podmioty społeczne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję uprzejmie.

Czy jeszcze ktoś z państwa chce zabrać głos w tej sprawie? Bardzo proszę, pani minister Małgorzata Baranowska.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Małgorzata Baranowska:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, obecnie w MRPiPS trwają prace nad taką dogłębną nowelizacją ustawy o ekonomii społecznej i prace obejmują również zmiany w przepisach zamówień publicznych. Przygotowujemy wniosek o wpis projektu ustawy do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, a propozycje tych zmian zostały wypracowane właśnie w ramach Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej, organu opiniodawczo-doradczego ministra rodziny. W skład tego komitetu wchodzi nie tylko przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej, ale przede wszystkim reprezentanci sektora ekonomii społecznej, w tym organizacji pozarządowych i spółdzielni socjalnych.

Proces opracowywania tych zmian jest oparty na szeroko zakrojonych konsultacjach społecznych i te konsultacje obejmowały również spotkania umożliwiające bezpośredni dialog z przedstawicielami regionalnych komitetów rozwoju ekonomii społecznej, także regionalnych ośrodków polityki społecznej, ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, spółdzielni socjalnych oraz samych przedsiębiorstw społecznych. Propozycje tych zmian mają przede wszystkim na celu umożliwienie skierowania zamówień do większej liczby odbiorców, tak aby wszystkie lokalne podmioty ekonomii społecznej mogły z nich korzystać, co umożliwi pozytywne wpływanie na rozwój lokalnych podmiotów ekonomii społecznej, czyli na zmniejszenie bezrobocia na lokalnym rynku pracy. Ponadto spodziewamy się również zwiększenia udziału podmiotów ekonomii społecznej w realizacji usług społecznych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję.

Czyli możemy płynnie przejść do drugiego punktu.

Bardzo proszę, pan Tomasz Schimanek.

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych ARFP Tomasz Schimanek:

Jeszcze tylko słówko do tego, co pani minister powiedziała, bo rzeczywiście to jest prawda i bardzo dziękujemy za to. Aczkolwiek z różnych względów, już nie będę wchodził w szczegóły, w tym projekcie jest uwzględniona tylko część rozwiązań, które udało się wypracować w trakcie prac grupy prawnej. Tych rozwiązań prawnych jest więcej, a poza tym są tam też rozwiązania nie tylko wymagające zmiany prawa, ale różne pomysły, które do tej pory nie były wykorzystywane, a są wykorzystywane w innych krajach, więc to jest do rozważenia.

Na przykład próba znakowania zamówień jako zamówień przyjaznych podmiotom ekonomii społecznej. To, wydaje się, można by było zrobić bez konieczności zmian prawa, ale to oczywiście ministerstwo musi ocenić i rozważyć. Więc cały czas ponawiam tutaj tę propozycję, żeby niezależnie od tego, że część tych rozwiązań być może – nie chwalmy dnia przed zachodem – uda się wprowadzić w nowelizacji ustawy o ekonomii społecznej, to jest jeszcze część rozwiązań, która na przykład ze względu na charakter akurat tej ustawy nie może się tam znaleźć, oraz część rozwiązań pozaprawnych, które być może byłyby interesujące z punktu widzenia ministerstwa i realizacji polityki zakupowej.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję.

Bardzo proszę.

Wiceprezes zarządu Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego Katarzyna Adamska-Dutkiewicz:

Dzień dobry, Katarzyna Adamska-Dutkiewicz. Reprezentuję Warszawski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej (OWES) m.in., ale teraz chciałabym bardziej reprezentować komisje dialogu społecznego.

Przykładem problemów z zamówieniami publicznymi i klauzulami społecznymi jest dzielnica na terenie miasta stołecznego Warszawy, gdzie bardzo często takie rozwiązania są stosowane, natomiast w niektórych dzielnicach jest duży opór, duża obawa ze strony czy zarządzających, czy administracji w tym urzędzie, wynikająca z tego, że boją się czy mylą tak naprawdę stronę społeczną z tak zwanym biznesem. Nie rozumieją różnicy, obawiają się bardzo zakwestionowania potem tego typu zlecenia usługi i kontroli na przykład z RIO, i zakwestionowania wydatków jako nieekonomicznych czy wydatkowanych niezgodnie z finansami publicznymi.

W związku z tym myślę, że ten temat edukacji, o którym tutaj było mówione, jest bardzo ważny przede wszystkim dla strony urzędów, żeby się nie bali, bo rozumieliby różnicę i wiedzieli, jaka jest sensowność zadań publicznych. To znaczy, może inaczej – mają bardzo często przekonanie urzędnicze, że zadania publiczne to jest forma wspierania organizacji pozarządowych i już nie potrzeba zamawiać usług od organizacji pozarządowych, bo im trochę wystarczy. Myślę, że to jest bardzo mylne założenie.

Kolejna rzecz jest taka, że organizacje, które mogłyby przystąpić do jakiegoś przetargu, nawet nie wiedzą o tym, że mogą, ponieważ te informacje nie są dystrybuowane albo są dystrybuowane w bardzo wąskim gronie, można powiedzieć, dla już zaprzyjaźnionych podmiotów, najczęściej biznesowych. Tak że tutaj ten temat, myślę, jest istotny – żeby to poruszyć. Dziękuję, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję uprzejmie.

Proponuję, żebyśmy przeszli od razu do tego drugiego punktu, czyli nasz ekspert, pan Tomasz Schimanek, autor poradnika itd., kontynuuje swoją wypowiedź w kontekście art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Zobaczymy, czy pani minister już w tych uzgodnieniach ma te oczekiwania, czy nie. Proszę uprzejmie.

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych ARFP Tomasz Schimanek:

Nie, tego tam nie było, od razu powiem. A sprawa jest prosta. Teraz mówię jako ekspert OFOP, bo doszły w tej sprawie sygnały ze strony organizacji pozarządowych i też samorządów. Rzeczywiście kwestia dotyczy art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych, który w obecnym brzmieniu – a dotyczy on niestosowania prawa zamówień publicznych, więc powinien być bardzo precyzyjny – jest niejasny i niejednoznaczny, co niestety blokuje jego stosowanie. Przytoczę szybko. On przewiduje zwolnienie z konieczności stosowania prawa zamówień publicznych – czyli, krótko mówiąc, możliwość bezpośredniego udzielenia zamówienia – zamówień, których przedmiotem są usługi w dziedzinie obrony cywilnej, ochrony ludności i zapobiegania niebezpieczeństwom, świadczone przez organizacje lub stowarzyszenia o charakterze niekomercyjnym i objęte kodami CPV. Tu są wymienione te kody. To są z reguły usługi ratownicze, usługi straży pożarnej, ale też na przykład pierwszej pomocy, ratownicy na basenach – w to wchodzi różne tego typu rzeczy – z wyjątkiem usług transportu sanitarnego pacjentów.

Intencja jest oczywista i nikt z nią absolutnie nie dyskutuje. Natomiast niestety to sformułowanie jest niejasne. Mianowicie chodzi o to, że w powszechnie obowiązującym prawie nie występuje takie pojęcie – ani tym bardziej nie jest definiowane – jak „organizacje o charakterze niekomercyjnym” albo „stowarzyszenia o charakterze niekomercyjnym”. Więc trudno to zdefiniować, określić. Na dodatek sformułowanie tego artykułu sugeruje, że czym innym jest organizacja o charakterze niekomercyjnym, a czym innym jest stowarzyszenie o charakterze niekomercyjnym, podczas gdy stowarzyszenia są uznawane za formę organizacji.

Mówię jeszcze raz – te niejasności powodują, że mamy takie sygnały, iż samorządy boją się to wykorzystywać. Dotyka to w szczególności tych organizacji, które mogłyby takie usługi świadczyć. To są najczęściej ochotnicze straże pożarne, jednostki WOPR, GOPR czy organizacje harcerskie. Wydaje się, że – przepraszam, że użyję tego określenia, ale pada ono też na sali parlamentarnej – jest to przykład takiego małego bubla legislacyjnego, a rozwiązanie tego jest proste.

Wystarczyłoby zapisać, że chodzi o usługi świadczone przez organizacje pozarządowe w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, bo to jest odniesienie do powszechnie obowiązującego prawa, więc to nie budzi wątpliwości. Zresztą w większości to są stowarzyszenia. Zgodnie z ustawą to są organizacje, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, więc – można powiedzieć – mają ten cel niekomercyjny, o którym mówi obecny przepis. To pozwoliłoby doprecyzować to i odblokować możliwość wykorzystania tego rozwiązania, co jest szczególnie cenne, bo być może udałoby się w ten sposób części organizacji i samorządów wykorzystać to rozwiązanie do zagospodarowania środków z rządowego „Programu ochrony ludności i obrony cywilnej”, z którego środki cały czas płyną do samorządów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos? Może najpierw pan prezes. Bardzo proszę.

Wiceprezes UZP Przemysław Grosfeld:

Dziękuję bardzo.

Szanowni państwo, myśląc o jakichś zmianach w tym przepisie, musimy być bardzo ostrożni, bo ten zapis pochodzi z dyrektywy unijnej, która reguluje nam kwestie zamówień publicznych, a zwłaszcza wyłączenia ze stosowania ustawy, które tam są przewidziane, należy bardzo ściśle rozumieć. Ta propozycja, która by zmierzała do tego, żeby zrównać te podmioty, o których jest mowa w ustawie – Prawo zamówień publicznych, które mogą być objęte tym wyłączeniem, z tymi, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, niestety nie jest wystarczająca, ponieważ to sformułowanie, które jest w ustawie o działalności pożytku publicznego, to znaczy „nie działające w celu osiągnięcia zysku”, nie jest tożsame z tym, które mamy w ustawie – Prawo zamówień publicznych w tym wyłączeniu, czyli „podmioty, które mają charakter niekomercyjny”.

To sformułowanie zostało doprecyzowane przez TSUE w 2022 r. w sprawach połączonych C-213/21 i C-214/21. Trybunał stwierdził, że tymi podmiotami są takie, które nie mają żadnego komercyjnego celu i które nie mogą przynosić żadnych zysków, nawet pośrednich, swoim członkom. Co za tym idzie, jeśli członkowie stowarzyszenia lub organizacji mogą osiągnąć zysk, nawet pośredni, związany z działalnością tego stowarzyszenia lub tej organizacji, wspomniane stowarzyszenie lub organizacja nie mogą być objęte wyjątkiem ustanowionym w art. 10 lit. h dyrektywy, co jest odzwierciedlone w naszym przepisie ustawowym. Tak więc niestety nie wystarczy, żeby te podmioty nie działały w celu osiągnięcia zysku, ale w zasadzie nie mogą żadnego zysku osiągać, a każde wypracowane środki powinny być przeznaczane na dalszą działalność tego podmiotu, nie mogą być przekazywane na przykład jako zyski dla członków czy tego typu rzeczy. Jeżeli więc rozmawialibyśmy o jakimś doprecyzowaniu tego artykułu, to po prostu odwołanie się do ustawy o działalności pożytku publicznego nie będzie wystarczające. Tutaj bardzo uważałbym na taką zmianę, bo ona po prostu będzie nam tworzyła pewną niezgodność z tym, co wynika z orzecznictwa TSUE i prawa unijnego.

Tak więc oczywiście jesteśmy otwarci na rozmowę. Jeżeli z praktyki wynikają takie problemy, że zamawiający nie wie, jak te podmioty przyporządkować, czy same te podmioty nie wiedzą, czy podlegają temu wyłączeniu, to oczywiście możemy rozmawiać, możemy myśleć też o jakimś ewentualnym – nie wiem – stanowisku prezesa UZP w tej sprawie, jeżeli byłoby to potrzebne. Natomiast jeżeli projektowalibyśmy zmiany w tym zakresie, to musimy znaleźć jakieś bardziej precyzyjne sformułowania, żeby tę zgodność z prawem unijnym zapewnić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dobrze. Czy w poradniku ta kwestia jest podjęta, czy nie jest?

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych ARFP Tomasz Schimanek:

Nie jest.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Nie jest. Bardzo proszę, pan Tomasz.

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych ARFP Tomasz Schimanek:

Absolutnie to rozumiem, natomiast to rzeczywiście wymaga rozmowy, ponieważ są z kolei orzeczenia naszych sądów, są komentarze do ustawy o działalności pożytku publicznego, z których wynika, że dokładnie organizacje pozarządowe w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie spełniają tę definicję europejską, bo one absolutnie też nie mogą w żadnym razie dzielić zysku pomiędzy członków, właścicieli, udziałowców. Więc moim zdaniem absolutnie te obawy są nieuzasadnione, ale oczywiście rzecz wymaga dyskusji.

Druga uwaga, a mianowicie powiedział pan o zgodności z dyrektywami unijnymi, podczas gdy ustawa – Prawo zamówień publicznych zawiera przeniesienie dyrektyw unijnych, które nie jest zgodne z dyrektywami unijnymi. Polska strona dodała coś od siebie. Myślę o klauzuli usługowej – art. 361 – która w dyrektywie unijnej dotyczy podmiotów jedynie realizujących cele usługowe. A my, twórczo dodając to do ustawy – Prawo zamówień publicznych, dodaliśmy jeszcze cel reintegracyjny. To jest znakomity przykład tego, i to funkcjonuje od lat. Może to jest forma donosu, mam nadzieję, że nie, ale to funkcjonuje znakomicie i nikt się tego – że tak powiem – nie czepia. Biorąc pod uwagę taki argument, że według mnie – ale oczywiście to prawnicy się powinni wypowiedzieć – definicja z naszej ustawy spełnia tę definicję europejską, moim zdaniem spokojnie można by to było zmienić. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję.

Pani dyrektor Gąsiorowska, bardzo proszę.

Zastępczyni dyrektora NIW – CRSO Adela Gąsiorowska:

Chciałabym się przychylić do tego głosu, bo też wydaje mi się, że patrząc na całokształt przepisów regulujących funkcjonowanie organizacji pozarządowych, to też w przepisach innych ustaw jest zaszyty ten warunek braku możliwości podziału zysków między członków. Czyli we wszystkich tak naprawdę ustawach prawa ustrojowego regulującego ustroj organizacji pozarządowych, ustawa – Prawo o stowarzyszeniach, ustawa o spółdzielniach socjalnych itd., jest zapisany ten warunek, że zysk nie może być dzielony pomiędzy członków.

Natomiast ustawa o działalności pożytku publicznego odsyła do tych ustaw, w związku z czym, interpretując łącznie te przepisy, wykładnia tych przepisów byłaby praktycznie chyba taka sama jak tych przepisów i tego wyroku unijnego, o którym państwo mówili. Też wydaje mi się, że po prostu w przepisach unijnych to sformułowanie jest bardziej ogólne, bo musi obejmować całokształt ustrojów prawnych państw członkowskich. Natomiast pewnie warto byłoby faktycznie przeanalizować to, jak konkretnie TSUE nakazywał rozumieć te przepisy i czy właśnie, patrząc zbiorczo zarówno na ustawę o działalności pożytku publicznego, jak i te ustawy ustrojowe, nie jest tak, że definicja organizacji pozarządowych wpisuje się dokładnie właśnie w tę definicję organizacji i stowarzyszeń o charakterze niekomercyjnym.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Dziękuję.

Chciałbym zadać pytanie sobie i państwu – gdzie w tej chwili byłoby miejsce tego dialogu i tej rozmowy?

Czy jeszcze, pani minister, jesteśmy w kontekście prac, które pani zasygnalizowała? To jest jeszcze odpowiedni czas, żeby można było podjąć ten dialog między resortami, urzędem a stroną społeczną również, i przy wsparciu NIW?

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych ARFP Tomasz Schimanek:

Zrobić wrzutkę.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Tak. Czy jeszcze jest czas? Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MRPiS Małgorzata Baranowska:

Tak, jak najbardziej. W tym punkcie chciałabym zaznaczyć, że do nas, do resortu, nie wpływały wnioski, jeśli chodzi o ten punkt. Jeżeli te prace legislacyjne już będziemy mieli – ten wykaz – to jesteśmy jak najbardziej za tym, żeby te podmioty rozszerzyć do wszystkich podmiotów ekonomii społecznej, uwzględnić również w tym zakresie spółdzielnie socjalne i spółdzielnie pracy.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

Bardzo proszę.

Ekspert do spraw organizacji pozarządowych i programów społecznych ARFP Tomasz Schimanek:

Tak, tylko tutaj właśnie niestety wkraczamy na delikatny grunt niezgodności z tą definicją europejską, bo spółdzielnie pracy jak najbardziej zgodnie z prawem mogą dzielić zysk. Organizacje pozarządowe absolutnie są dziewicze, moim zdaniem. Natomiast wychodząc z podmiotu ekonomii społecznej to już rzeczywiście zaczyna się troszkę problem.

Przewodniczący poseł Tadeusz Tomaszewski (Lewica):

To wymaga dialogu – zwracam się z uprzejmą prośbą do pani minister Baranowskiej – ze stroną społeczną, z przedstawicielami resortu i UZP, żeby jednak tę kwestię podjąć w trybie roboczym i zobaczyć, czy uda nam się przygotować ten zapis. Wtedy łącznie, bo skoro ta nowelizacja przepisów ma dotyczyć również ustawy o zamówieniach publicznych, to można by było tą drogą pójść. Czy pani minister przyjmuje rolę osoby zapraszającej? Dobrze.

Czy w tej sprawie państwo mają jeszcze jakieś pytania, sugestie?

Skoro nie ma, to chciałem serdecznie podziękować – tradycyjnie – za bardzo merytoryczną rozmowę.

Chcę poinformować, że najbliższe posiedzenie podkomisji planowane jest na 26 maja. Wrócimy do tematu dialogu między Urzędem Miasta Warszawy a stroną społeczną. Mamy odpowiedź i terminy, które zaproponowaliśmy. Jeden z terminów odpowiada pani prezydent, więc wrócimy do tej rozmowy właśnie 26, w granicach 16.00, żeby inni mogli też zdążyć. Dzisiaj było trochę wcześniej.

Dziękuję uprzejmie. Zamykam posiedzenie.