Съдържание

[Въведение 2](#_Toc515870458)

[Обхват и дейности 2](#_Toc515870459)

[Тема 2.1: Изграждане на стратегия за Обществени поръчки и управление на стратегически обществени поръчки 3](#_Toc515870460)

[Проект на действие No. 2.1.1 3](#_Toc515870461)

[Ръководство за изработване на стратегия за обществените поръчки и как да управляваме стратегическите Обществени поръчки. 3](#_Toc515870462)

[Проект на действие No. 2.1.2 4](#_Toc515870463)

[Измерване на разходите и по-широк обхват на въздействие в 4](#_Toc515870464)

[Европейските градове 4](#_Toc515870465)

[Проект на действие No. 2.1.3 5](#_Toc515870466)

[Препоръки за бъдещо финансиране от ЕС за съвместно възлагане на трансгранични обществени поръчки, обществени поръчки за иновации, стратегически обществени поръчки, особено социални и кръгови обществени поръчки 5](#_Toc515870467)

[Тема 2.2: Развиване на отношенията с икономическите оператори; използване на пазарния потенциал и приближаването му до Възложителите 6](#_Toc515870468)

[Проект на действие No. 2.2.1 6](#_Toc515870469)

[Тема 2.3: Осигуряване на насоки относно правните инструменти и подобряване на компетентността по отношение на иновативни и устойчиви обществени поръчки 7](#_Toc515870470)

[Проект на действие No. 2.3.1 7](#_Toc515870471)

[Проект на действие No. 2.3.2 8](#_Toc515870473)

[Проект на действие No. 2.3.3 9](#_Toc515870474)

# Въведение

Този документ служи като обобщена информация за обществената консултация относно проекта за действие, разработен от Партньорството по Иновативните и Отговорните обществени поръчки. Получената обратна връзка (коментари и становища) от заинтересованите страни ще бъдат разгледани от Партньорството за разработване на окончателния план за действие, който ще бъде публикуван на Futurium през <Юни 2018>.

По време на холандското председателство на ЕС и в първата половина на 2016 година „Пактът от Амстердам“ беше приет от европейските министри на вътрешните работи. Градовете са двигатели на иновациите в Европейската икономика, но и бойно поле за много от обществените борби на 21ви век. Пактът от Амстердам създаде Градският дневен ред на ЕС; нов работен метод на тематични партньорства, целящи да оптимизират използването на потенциала за растеж на градовете и да посрещнат социалните предизвикателства. Следвайки 12 приоритетни теми, които са от съществено значение за развитието на градовете, са създадени 12 тематични партньорства. Всяка тема има партньорство, което обединява градове, държави-членки и европейски институции. Заедно, те се стремят да изпълняват Градския дневен ред, като намират работещи идеи, фокусирани върху темите на законодателството на ЕС, финансиране и обмен на знания.

Партньорството за иновативни и отговорни обществени поръчки е едно от тези партньорства. Значението на това партньорство изпъква още повече, като се вземе предвид факта, че всяка година над 250 000 публични възложители в ЕС изразходват около 14 % от БВП за придобиване на услуги, строителство и доставки, като градовете (Общините) са важен публичен възложител.

Партньорството се координира от гр. Харлем, Холандия. Членове на партньорството Вантаа, Престън, Нант, Габрово, Мюнхен, Торино, Ларвик и държавата-членка Италия. Заинтересовани страни са CEEP, ICLEI. Наблюдатели и асоциации са Съветът на европейските общини и региони (CEMR), Eurocities, Инициативи за градски иновации (UIA) и Европейската програма за обмен и обучение за устойчиво градско развитие URBACT. Европейската комисия се представлява от три генерални дирекции: регионална и градска политика (ГД "Регионална политика"), вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и малки и средни предприятия (ГД "Развитие") и комуникационни мрежи, съдържание и технологии (ГД „съобщителни мрежи, съдържание и технологии“)

## Обхват и дейности

За да очертае своята работа, Партньорството идентифицира три тематични области:

- изграждане на стратегия за обществени поръчки и управление на стратегически поръчки;

- развиване на връзки с икономическите оператори; използване на пазарния потенциал и приближаването му до възложителите;

- предоставяне на насоки относно правните инструменти и подобряване на уменията за иновативни и устойчиви обществени поръчки.

За всяка от горепосочените теми Партньорството идентифицира слабостите и потенциала. Ето защо Партньорството разработи седем действия, които са отразени в Обществения доклад за обществените консултации и са отворени за обратна връзка със заинтересованите страни. Седемте действия са представени в следващия раздел. Всяка глава е придружена от диаграма, която показва взаимовръзките между отделните действия.

# Тема 2.1: Изграждане на стратегия за Обществени поръчки и управление на стратегически обществени поръчки

## Проект на действие No. 2.1.1

Ръководство за изработване на стратегия за обществените поръчки и как да управляваме стратегическите Обществени поръчки.

**Пречки**

Партньорството има за цел да повиши осведомеността за факта, че обществените поръчки могат да функционират като стратегически инструмент на управлението, за постигане на социални, екологични и икономически цели на градовете. За да се възползват пълноценно от този потенциал, градовете трябва да разработят стратегия за възлагане на обществени поръчки, която да се основава на собствените цели, политики и предизвикателства. Освен това стратегията за възлагане на обществени поръчки следва да бъде важна част от цялостното публично управление и стратегия за управление, която да бъде обвързана с гореспоменатите по-широки политики и цели на градовете.

Преди обществените поръчки да станат част от цялостната стратегия за управление, избраните представители трябва да признаят стратегическата роля, която обществените поръчки могат да играят за икономическото, социалното и екологичното развитие на техния град. Някои градове срещат трудности, защото сред политиците все още липсва осведоменост за въздействието, което могат да имат обществените поръчки.

Освен това, въпреки че партньорството твърди, че различните градове имат индивидуални нужди, цели и предизвикателства и затова изпитват необходимостта от разработване на собствена стратегия за възлагане на обществени поръчки. Голямо разнообразие от стратегии за възлагане на обществени поръчки в рамките на един регион изисква големи усилия от страна на пазара. Компаниите могат да се сблъскат с допълнителни трудности при достъпа до обществени поръчки и на свой ред това може да има отрицателно въздействие върху процеса на възлагане на обществени поръчки.

**Цел**

Партньорството има за цел да помогне на политиците и администрациите да изградят своя собствена стратегия за обществени поръчки, която позволява прилагането на цялостното публично управление и стратегия за управление на градовете. Основната цел е да се повиши осведомеността за важността на разработването на стратегия за обществени поръчки, за да се постигнат икономическите, екологичните и социалните цели на града.

**Резултат**

Резултатът ще бъде предоставяне градовете наръчник/инструментариум за процеса на изграждане на стратегия за обществени поръчки, ефектите, които такава стратегия има в рамките на организацията и как да се приложи стратегията. Наборът от инструменти ще подпомогне градовете да изградят стратегия за възлагане на обществени поръчки, която да служи като лост за постигане на по-широки цели на политиката в области като: изменението на климата, иновациите, кръгова икономика и социалното сближаване.

Освен това, действието е обвързано с другите действия на партньорството (това е визуализирано на снимката по-горе). Последният инструментариум може да включва и / или да бъде придружен от: изясняване на някои съществени правни въпроси, насоки за измерване на разходите, обмен на добри практики, обяснение на ролята на участниците на пазара, образователен пакет и сесии за обучение. Освен това ще бъде проучена възможността за изграждане на партньорства между местните власти и проучване на ролята на участниците на пазара.

## Проект на действие No. 2.1.2

Измерване на разходите и по-широк обхват на въздействие в

Европейските градове

**Пречки**

Обществените поръчки на общините са в размер до 14% от БВП в цяла Европа. Градовете са посочили, че искат по-добре да разберат къде отиват тези пари по географски, секторен и бизнес тип, и какво въздействие имат тези разходи върху икономическото, екологичното и социалното развитие. Партньорството също установи необходимостта от обмен на данни между възлагащите органи с цел подобряване на тяхната стратегия за възлагане на обществени поръчки. Накратко, градовете имат нужда от обективна обратна връзка, за предпочитане на базата на европейски стандарти.

Това действие е свързано с действията, по създаването на стратегия за обществени поръчки: За да се подпомогне повишаване осведомеността относно необходимостта от добра стратегия за възлагане на обществени поръчки. За изграждане на стратегия за обществени поръчки е полезно е да се знае, къде отиват географски и секторно разходите. След това, като анализират разходите, градовете могат, ако е необходимо, да коригират своята стратегия за възлагане на обществени поръчки.

**Цел**

Целите са да се разработи обща методология за общините и другите институции в рамките на Европа, която да измерва директно къде отиват разходите за обществени поръчки и какво въздействие имат те. Проучванията ще се извършат в съответствие със съществуващите стандарти за данни и методологии за измерване на разходите и по-широко въздействие, след което ще бъде разработена обща рамка, в която общините да могат да определят къде се изразходват средствата по географски, сектор и бизнес тип. Освен това ще бъде разработен общ набор от показатели за измерване на широкото икономическо, екологично и социално въздействие, които ще бъдат организирани в рамката, за да се даде възможност за анализ на тези данни.

**Резултат**

Партньорството ще разработи адаптируема методология, която е лесна за използване и може да се използва в цяла Европа. На общините ще бъде осигурено обучение, което да ги подпомогне при използването на методологията. Партньорството също така смята да предприеме проучвателни посещения в градове, които понастоящем анализират своите разходи и / или измерват по-широко икономическо, екологично и социално въздействие. И накрая, това действие ще бъде свързано с действията, свързани с изграждането на стратегия за обществени поръчки, тъй като ще бъдат направени изследвания за това как разходите и анализът на въздействието могат да бъдат използвани за изготвяне на стратегии за обществени поръчки.

## Проект на действие No. 2.1.3

Препоръки за бъдещо финансиране от ЕС за съвместно възлагане на трансгранични обществени поръчки, обществени поръчки за иновации, стратегически обществени поръчки, особено социални и кръгови обществени поръчки

**Пречки**

Както беше споменато по-горе, обществените поръчки могат да функционират като стратегически инструмент за подпомагане на градовете при прилагането на техните екологични, социални и икономически политики. За да се възползват пълноценно от тази възможност на обществените поръчки, общините трябва да бъдат иновативни в процеса на възлагане на обществени поръчки. Примери за иновативни обществени поръчки са: трансгранични обществени поръчки, обществени поръчки за иновации и кръгови поръчки. Иновационните поръчки могат да бъдат по-скъпи от традиционните поръчки, например когато пазарът не успее да достави продукта. Следователно рисковете трябва да бъдат намалени, за да се даде възможност на общините да поддържат иновациите в процеса на възлагане на обществени поръчки. Както вече беше изтъкнато в рамките на действията, свързани със създаването на стратегия за възлагане на обществени поръчки, за да може да се използва в пълна степен силата на обществените поръчки, от съществено значение е да има солидна стратегия за възлагане на обществени поръчки. Също така, за да се използват в пълна степен горепосочените примери за иновативни обществени поръчки, е необходимо тези методи за възлагане на обществени поръчки да бъдат включени в стратегията и процесите за възлагане на обществени поръчки. За да могат да направят това, градовете се нуждаят от финансова подкрепа

**Цел**

Целта на това действие е да се даде логична обосновка, която да обясни нуждата на градовете от финансова подкрепа, при разработването на иновативни проекти за възлагане на обществени поръчки и да напишат препоръки за формата на необходимата финансова подкрепа. Това действие е свързано с няколко други действия на партньорството. Както бе споменато по-горе, има връзка с изграждането на стратегия за възлагане на обществени поръчки. Тя обаче е взаимосвързана и с местните центрове за компетентност, като едно възможно решение на градовете за избягване на риска при иновативните обществени поръчки е да се намали финансовия риск чрез създаване форма за обезпечаване на възникналите непредвидени разходи. Това е възможно да се създаде в рамките на местен център за компетентност. Действието също така е свързано с кръгови поръчки.

**Резултат**

Първо, партньорството ще извърши проучване на съществуващото финансиране за иновативни и отговорни обществени поръчки и как и къде възложителите имат достъп до информация. На второ място, ще бъде разработена обосновка, която да обясни защо градовете се нуждаят от финансова подкрепа. И накрая, ще има препоръки за вида финансова подкрепа, която общините имат нужда. Друга възможна дейност е да се организира семинар.

Наскоро ЕС (май 2018 г.) обяви новите си бюджетни планове за периода 2020-2026 г. Това ще бъде обсъдено в Европейския съвет и в Европейския парламент. Ето защо партньорството има за цел завършването на препоръките му до края на 2018 г.

# Тема 2.2: Развиване на отношенията с икономическите оператори; използване на пазарния потенциал и приближаването му до Възложителите

## Проект на действие No. 2.2.1

*Посредник за иновативни обществени поръчки*

**Пречки**

Ранното взаимодействие между възложителя и пазара, както и комуникацията при ясни изисквания за иновации са известни като фактори за успех за иновативни обществени поръчки. При една нестабилна ситуация доставчиците често остават без достатъчно време, за да реагират, особено ако възлагащите органи поискат новаторски продукти, които все още не са налични (в голям обем). Друг проблем възниква, когато, както обикновено се случва, се ограничава до липсата на взаимодействие между иновативните стартиращи фирми / МСП и обществените възложители. Когато общините изискват силно иновативни решения, които все още не са налични на пазара, където възлагащите органи не са (все още) способни да дават точни спецификации, диалогът между иновативните стартиращи фирми / МСП и обществените възложители е от основно значение за успешното провеждане на обществените поръчки. Състезателният диалог позволява на възложителите да договарят предложените решения с оферентите. Въвеждането на посредници за обществени поръчки за иновации и / или иновационно партньорство би могло да предложи решение на този проблем.

**Цел**

Посредничеството при иновативните обществени поръчки очаквано ще подпомогне по-доброто взаимодействие между обществените възложители и доставчиците. Посредничеството за иновации може да даде тласък на иновационния процес. Партньорството ще проучи как общините могат да влязат в диалог с пазара, особено чрез посредничество при възлагане на обществени поръчки. Освен това партньорството ще проучи възможността общините да създадат "партньорство за иновации". Тази специфична процедура позволява на възлагащите органи да установят дългосрочно иновационно партньорство за разработването и последващото закупуване на нов иновативен продукт или услуга. И накрая, партньорството ще определи начини, процедури и политики, които да позволят участието на гражданското общество и местните общности в съвместното създаване на новаторски решения за предизвикателствата пред градските райони.

**Резултат**

Крайният продукт ще бъде наръчник както за внедряването, така и за управлението на посредника за иновативните обществени поръчки, замислен на регионално, национално и европейско равнище, с тясното участие на градовете в ЕС. За да се разработи този наръчник, ще се извърши проучване на вече съществуващи или завършени инициативи с посредничество при възлагане на обществени поръчки, в което са участвали публичните власти, както и в законодателството на ЕС, обхващащо тази тема. Резултатът от тази дейност ще бъде концептуалният дизайн и насоки на функционалностите, инструментите и базите от знания, които ще подпомогнат посредника за възлагане на обществени поръчки и съответстват на принципите на ЕС относно процедурите за възлагане на обществени поръчки. Изследванията ще се извършват на градско / местно ниво, но партньорството ще разгледа възможността за позициониране на функцията на посредничество за иновации в по-голяма институционална мрежа с общ център на регионално, национално и / или европейско равнище.

# Тема 2.3: Осигуряване на насоки относно правните инструменти и подобряване на компетентността по отношение на иновативни и устойчиви обществени поръчки

## Проект на действие No. 2.3.1

*Правен наръчник за иновативни обществени поръчки*

**Пречки**

Бързият анализ на потребностите в рамките на партньорството показа, че общините избягват риска в процеса на обществените поръчки, особено в областта на иновативните обществени поръчки. Градовете като цяло имат желание да се адресират по-големи предизвикателства в тръжни процедури за обществени услуги, но все пак процесът на възлагане на обществени поръчки е несигурен, сложен и по този начин рисков. Избягването на правните и другите рискове в рамките на възлагащите органи възпрепятстват доставките на иновации. Трудностите обаче не произтичат от действителния закон на ЕС за обществените поръчки, но вместо това градовете не знаят как да прилагат директивите, транспонирани в националните закони. Европейските директиви изглежда осигуряват подходящ баланс между задължителните минимални изисквания и възможностите за гъвкавост и сътрудничество с икономическите оператори. Съществуват правни инструменти и инструменти за обществени поръчки за иновации и за посрещане на социални и екологични предизвикателства. По този начин несигурността и избягването на риска могат да бъдат намалени чрез предоставяне на подходящите инструменти за прилагане на правото на ЕС в областта на иновативните обществени поръчки и използването на обществените поръчки като стратегически инструмент за справяне с икономическите, социалните и екологичните предизвикателства.

**Цел**

Целта на това действие е да предостави на общините (практически) познания по отношение на законодателството в областта на обществените поръчки, да намали чувството на несигурност, възприемането на сложността и следователно избягването на риска от хората, които отговарят за възлагането на иновации.

Партньорството първо ще анализира съществуващото европейско законодателство за обществените поръчки (и вероятно съответното национално законодателство в областта на обществените поръчки) и възможностите, които предоставя за иновативни обществени поръчки. Следващата стъпка е да се създадат насоки/наръчник, които да бъдат тествани с експерти и практици, за да се оптимизира тяхната приложимост и полезност.

**Резултат**

Резултатът ще бъде правен наръчник за новаторски обществени поръчки, който ще служи като практически насоки. Възможни области, които книгата ще обхване са:

* Разбирането на законодателството от местните власти, които могат да се ползват по конкретни въпроси като "връзката на критериите за възлагане с предмета".
* Правни аспекти на пазарните консултации, етапите на диалога на "състезателния диалог и парньорството за иновации“. Това очевидно е взаимосвързано с посредничеството при възлагане на обществени поръчки за иновации. Съществуването на правна насока за това как да се започне такъв диалог или партньорство в областта на иновациите би могло да избегне риска в тази конкретна област на работа и вследствие на това би могло да бъде стимул за градовете да започнат да се ангажират повече с икономическите оператори.

Други правни аспекти (антитръстови, ПР и пр..) могат да последват, ако е необходимо

## 

## Проект на действие No. 2.3.2

*Разработване на гъвкави и адаптивни концепция за местните центрове за компетентност за иновативни и устойчиви обществени поръчки*

**Пречки**

Въз основа на опита организациите, отговарящи за планирането и провеждането на обществени поръчки на местно ниво, имат различен размер и форма и много от по-малките общини и общински органи и дружества нямат експерти в областта на обществените поръчки. Компетентността на местните служители в сферата на обществените поръчки относно детайлите на приложимото право и процесите и общото ноу-хау на иновативните обществени поръчки варира от малко до достатъчно - но тяхната компетентност по отношение на това, какво всъщност трябва да купят общините е висока.

За да се укрепи местната ангажираност с обществените поръчки и да се сведе до минимум рискът от създаване на негъвкави и неефективни решения, е полезно да се разширят местните възможности в иновативни или устойчиви обществени поръчки, а не да се разчита на експертните знания и умения на централизираните органи за възлагане на обществени поръчки на национално равнище. Следователно, партньорството ще разработи концепция за Местен център компетентност (МЦЦ).

**Цел**

МЦЦ могат да обхващат различни общини, които споделят естествена връзка, например въз основа на география, нужди от обществени поръчки или степента на тяхното развитие. Чрез обмен на знания и чрез съвместна работа местните възложители могат да бъдат насърчавани да се ангажират с иновативни и устойчиви обществени поръчки и да имат достъп до много практични знания. МЦЦ биха могли да бъдат и партньори на (регионални) и национални центрове за компетентност, особено като посредник, който може да съобщи на специалистите по компетентност на тези компетентни центрове общините и другите местни договарящи органи. МЦЦ могат да помогнат за превръщането на теорията в практика. С оглед постигането на планираните цели на иновативни и устойчиви обществени поръчки, МЦЦ се нуждаят от широк обхват: не само юридическа компетентност, но и необходимост от специализиран опит и сътрудничество в широк кръг от области. Ефективното управление на договорите, след тръжната процедура, също е от основно значение, за да се гарантира, че целите на обществената поръчка са изпълнени по време на фазата на договора.

**Резултат**

Партньорството предлага гъвкава концепция - адаптирана към местната ситуация - за центрове за местна компетентност за иновативни и устойчиви обществени поръчки. МЦЦ може да бъде формална или неформална организация или мрежа, чиито дейности биха могли (но не непременно) да включват: събиране на опит и данни, споделяне на знания, помощни услуги, курсове за обучение и съвместни обществени поръчки. Ще бъдат проучени различните възможни модели на такава организация или мрежа. При описанието на различните варианти ще разгледаме техните плюсове и минуси, например рисковете / практическите проблеми, които моделът може да доведе до (като разходи, липса на време, собственост и т.н.). Ще бъдат обсъдени ползите от взаимодействието на тези МЦЦ с центрове за компетентност, насочени към обществени поръчки, организирани на по-високи нива (например национални центрове за компетентност), както и изграждането на официални и неформални връзки с други центрове за компетентност в цяла Европа. Това действие има много общо с много от другите действия на партньорството. Например, правният наръчник и инструментариума за създаване на стратегия за обществени поръчки ще бъдат полезни за МЦЦ.

## Проект на действие No. 2.3.3

*Изграждане на компетентност в кръговите поръчки*

**Пречки**

Кръговата икономика е важна тема в цяла Европа. Партньорството за кръгова икономика в градоустройствената програма наскоро публикува своя проект за план за действие, в който вече определи голямата роля на градовете за развитието на кръговата икономика. Както беше споменато по-горе, обществените поръчки могат да бъдат използвани като стратегически инструмент за постигане на политическите цели на града. Следователно кръговите поръчки могат да ускорят напредъка към циркулярна икономика.

Затрудненията при кръговите поръчки са сходни, но не идентични, с тези, определени по-горе за общите обществени поръчки за иновации. Процедурите за възлагане на кръгови обществени поръчки са неизвестни, възможностите, дадени от новите директиви / регламенти, не са разпространени и наличните кръгови решения (продукти / услуги) не са известни. Различията между обществените поръчки и кръговите поръчки са за много купувачи и техните клиенти, мениджъри, консултанти по политиката и държатели на бюджета не са ясни, има нужда от културни промени, тъй като централните отдели за обществени поръчки не винаги се стремят да насърчават кръговите / зелени поръчки добрите практики не се насърчават в достатъчна степен и липсва налично обучение и образование относно кръговите обществени поръчки за вземащи решения, професионалисти и студенти.

**Цели**

Целта на това действие е да се сподели опит, знания и вникване в кръговите обществени поръчки с обществените възложители и техните клиенти, мениджъри, консултанти по политиката и държатели на бюджета. Знанията и споделените добри практики изграждат доверие и насърчават възможностите, които често са необходими, за да могат купувачите и техните мениджъри да имат смелостта да използват поръчките като стратегически инструмент за кръгова икономика.

**Резултат**

Знанието ще бъде споделено чрез обучения и работни срещи и ще бъдат практични и директно приложими към работата на обществените възложители. Целта е да се осигурят ръководители, политици и специалисти в областта на обществените поръчки, които искат да използват кръговите обществени поръчки като стратегически инструмент с лесно достъпно и готово за употреба решение за обучение. Основният резултат е, че служителите в областта на обществените поръчки в местните и регионалните власти (градове, общини, окръзи / департаменти, региони) в ЕС предлагат семинари и обучения, които ги подпомагат да провеждат кръгови поръчки. Партньорството също така ще създаде пакет от знания / учебна програма за европейските градове за академия за кръгови обществени поръчки. Това ще се основава на опита и материалите на холандската "Академия за кръгови обществени поръчки"