

Социалноотговорни покупки

Ръководство за предвиждане
на социални критерии при
възлагане на обществени
поръчки



Социална Европа



Европейска комисия

Настоящото публикация се осъществява с подкрепата по линия на Програмата на Европейския съюз за трудова заетост и социална солидарност (2007—2013). Тази програма се управлява от Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ на Европейската комисия. Тя бе създадена с цел предоставяне на финансова подкрепа при изпълнението на целите на Европейския съюз в областта на трудова заетост и социалните въпроси, както са определени в Социалната програма, като така допринася за постигането на целите от стратегията ЕВРОПА 2020 в тези области.

Седемгодишната програма е предназначена за всички заинтересовани страни, които могат да помогнат за разработването на целесъобразно и ефективно законодателство в областта на трудова заетост и социалните въпроси и на политики за изпълнение в държавите-членки от ЕС-27, страните от ЕАСТ/ЕИП, страните кандидатки и страните, на които предстои кандидатстване за членство в ЕС.

Мисията на Програмата е да направи по-значим принос на ЕС за подкрепа на ангажиментите на държавите-членки и техните усилия за създаване на по-добри работни места и за изграждане на по-единно общество. За тази цел Програмата е от съществено значение при:

- предоставянето на насоки при анализирането и разработването на политики от сферата на Програмата;
- осъществяването на надзор и отчетност при прилагането на законодателството и политиките на ЕС в областта на политиките на Програмата;
- насърчаването на обмен в областта на политиките, на научаването и оказването на подкрепа сред държавите-членки по отношение на целите и приоритетите на ЕС; както и
- представяне на вижданията на заинтересованите страни и на обществото като цяло

За повече информация:

<http://ec.europa.eu/progress>

Социалноотговорни покупки

Ръководство за предвиждане
на социални критерии при
възлагане на обществени
поръчки

Европейска комисия

Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“

отдел D.2

Генерална дирекция „Вътрешен пазар и услуги“

Отдел С.3

Текстът е изготвен през октомври 2010 г.

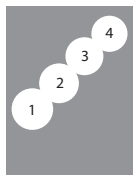
Документът е изготвен въз основа на SEC(2010) 1258 [окончателен]. Нито Европейската комисия, нито което и да е лице, действащо от нейно име, носят отговорност за начина, по който би могла да бъде използвана съдържащата се в настоящата брошура информация.

Важна информация

Въпреки че информацията в настоящото ръководство е внимателно проверена, Европейската комисия не носи отговорност по отношение на конкретните случаи, които са посочени в него.

Ръководството е ориентиран работен документ на Комисията и не може да се смята, че по някакъв начин обвързва Комисията. То също така зависи от развитието на практиката на Комисията и на съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

© Снимка на корицата:



- 1: 123RF
- 2: Getty Images
- 3: 123RF
- 4: 123RF

За всяка употреба или възпроизвеждане на снимков материал извън авторското право на Европейския съюз трябва да бъде искано разрешение директно от притежателя(ите) на авторските права

Europe Direct е услуга, която ви помага да намерите отговор на вашите въпроси за Европейския съюз.

Единен безплатен телефонен номер (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Някои мобилни оператори не предоставят достъп до телефони, започващи с 00 800, или таксуват тези обаждания.

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет чрез сървъра Europa (<http://europa.eu>). В края на изданието ще намерите неговите каталожни данни, а също така и кратко резюме.

Люксембург: Службата за публикации на Европейския съюз, 2011 г.

ISBN 978-92-79-18384-3

doi:10.2767/17377

© Европейски съюз, 2011 г.

Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Printed in Belgium

ОТПЕЧАТАНО ВЪРХУ ХАРТИЯ, ИЗБЕЛЕНА БЕЗ ЕЛЕМЕНТАРЕН ХЛОР (ECF)

Съдържание

Въведение.....	5
I. Социалноотговорни покупки: основни въпроси.....	7
1. Социалноотговорно възлагане на обществени поръчки (СОВОП): определение	7
2. Потенциални ползи от СОВОП	9
2.1. Способства за спазване на социалното и трудовото законодателство, включително на съответните национални и международни политически ангажменти/програми.....	9
2.2. Стимулира изграждането на пазари със социално съзнание	10
2.3. Показва социалноотговорно управление.....	10
2.4. Стимулира интеграцията.....	10
2.5. Осигурява по-голяма ефективност на държавните разходи	10
3. СОВОП и социалният модел на ЕС.....	10
4. Правен и политически подход към СОВОП в ЕС.....	11
4.1. Развитие на социалното измерение на политиките и законодателството на ЕС.....	11
4.2. Правен и политически подход към СОВОП в ЕС	12
4.3. Социални услуги от общ икономически интерес	13
4.4. Малки и средни предприятия	14
II. Организационна стратегия за социалноотговорни поръчки.....	15
1. Определяне на целите на социалноотговорното възлагане на обществени поръчки.....	15
2. Осигурете политическа ангажираност и лидерство на високо равнище за СОВОП.....	15
3. Измерване на рисковете и определяне на приоритети в категориите от разходи на организацията с цел подобряване на социалните резултати.....	16
4. Повишаване на осведомеността за СОВОП и привличане на ключови заинтересовани страни.....	18
5. Изпълнение на стратегията за СОВОП	19
6. Измерване на ефективното изпълнение.....	19
7. Преглед на процеса на възлагане	19
7.1. Правните консултации са важни.....	20
7.2. Подготвяне на процедурата за възлагане на обществена поръчка.....	20
8. Етапи на процедурата за възлагане на обществена поръчка и подходи към СОВОП	20
III. Установяване на потребностите и планиране на възлагането на поръчката.....	23
1. Оценката на действителните потребности е важна.....	23
2. Определяне на предмета	23
3. Осигуряване на по-голям достъп до възможности за обществени поръчки	25
3.1. Подобряване на достъпа до възможности за обществени поръчки.....	25
3.2. Запазване на право за участие за защитени ателиета.....	27

IV. Поръчката.....	29
а) Определяне на изискванията на поръчката.....	29
1. Съставяне на техническите спецификации	29
2. Използване на спецификации, обвързани с изпълнението, или функционални спецификации.....	30
3. Използване на варианти.....	30
4. Социални квалификации и последици за справедливата търговия	31
5. Отчитане на социални критерии при оценка на методите за производство и обработка.....	33
6. Увреждания и технически спецификации.....	33
б) Избор на доставчици, доставчици на услуги и изпълнители	35
1. Критерии за изключване	35
2. Технически възможности.....	35
в) Възлагане на поръчката.....	37
1. Общи правила за изготвяне на критерии за възлагане и за възлагане на поръчки	37
1.1. Условия, приложими към критериите за възлагане при оценка на офертите.....	38
1.2. „Допълнителният критерий“.....	40
2. Действия при „необичайно ниска цена на офертата“	41
3. Уведомяване на неуспелите кандидати.....	42
г) Изпълнение на поръчката.....	43
1. Правила относно клаузите за изпълнение на поръчката	43
2. Примери за социални критерии, които могат да бъдат включени в клаузите за изпълнение на поръчката	44
3. Спазване на националната нормативна уредба в областта на труда	46
4. Управление на веригата за доставки.....	47
5. Управление на поръчката и контролиране на изпълнението	48

Въведение

Целта на социалноотговорното възлагане на обществени поръчки (СОВОП) е да послужи за пример и да въздейства върху пазара. Като насърчават СОВОП, държавните органи могат реално да стимулират дружествата да развият социалноотговорно управление. Чрез благоразумни покупки публичните органи могат да насърчават възможностите за заетост, достойния труд, социалното приобщаване, достъпността, принципа „проектиране за всички“, справедливата търговия и да се стремят към постигането на по-широко прилагане на социалните стандарти. При някои поръчки за стоки, строителство и услуги въздействието може да бъде особено голямо, тъй като възложителите от публичния сектор контролират голям дял от пазара (напр. в строителството, бизнес услугите, информационните технологии и др.). Като цяло държавните органи са важни потребители в Европа, като изразходват около 17 % от брутния вътрешен продукт на ЕС (сума, равна на половината от БВП на Германия). Затова, използвайки своята покупателна способност, за да избират стоки и услуги, при които се постигат и добри социални резултати, те може да имат съществен принос за устойчивото развитие.

Правното основание за възлагане на обществени поръчки в Европейския съюз се съдържа в Директива 2004/17/ЕО¹ и Директива 2004/18/ЕО² („Директиви за обществените поръчки“)³, които предлагат възможности за включване на социални съображения, по-специално при условие че са свързани с предмета на поръчката⁴ и са пропорционални на нейните изис-

вания, а също че са спазени принципите за икономически най-изгодна оферта и равен достъп за всички доставчици от ЕС.

Темата е развита през годините в съдебната практика на Съда на Европейския съюз (**Съд**), в Съобщение на Европейската комисия от 2001 г.⁵ и в проучване на многообразието и равенството при възлагането на обществени поръчки, публикувано от Комисията през 2003 г. (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/arc_en.htm#Leaflets).

Целта на това ръководство е а) да повиши информираността на възложителите за потенциалните ползи от СОВОП и б) да обясни на практика възможностите за включване на социални критерии в процедурите за възлагане на обществени поръчки, които съществуващата правна рамка на ЕС предоставя на публичните органи, като по този начин се взема предвид не само цената, но и най-доброто съотношение на цена и качество. При изготвянето на настоящото ръководство Комисията проведе широки консултации с държавните органи в държавите членки и с много други заинтересовани страни и участници.

Ръководството е насочено най-вече към публичните органи с надеждата, че то ще даде импулс и на възложителите в частния сектор.

От практически съображения ръководството следва стъпка по стъпка процедурата за възлагане на обществена поръчка.

¹ Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (наричана по-долу „Директива 2004/17/ЕО“);

² Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (наричана по-долу „Директива 2004/18/ЕО“);

³ Директивите за обществените поръчки се основават на принципите на Договора и „по-специално на принципите на свобода на движение на стоките, свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги, както и на принципите, произтичащи от тях, като принципа за равнопоставеност, за недискриминация, принципа за взаимно признаване, принципа за пропорционалност и принципа за прозрачност“. Разпоредбите на Директивите за обществените поръчки следва да се тълкуват в съответствие с горепосочените правила и принципи и другите правила на Договора (вж. съображение 2 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 9 от Директива 2004/17/ЕО);

⁴ Или, алтернативно, с изпълнението на поръчката, в случаите, когато в клаузите за изпълнение на договора са включени социални критерии.

⁵ COM(2001) 566 относно правото на ЕС, приложимо за обществените поръчки и възможностите за включване на социални съображения в тези поръчки.

I. Социалноотговорни покупки: ОСНОВНИ ВЪПРОСИ

1. Социалноотговорно възлагане на обществени поръчки (СОВОП): определение

1.1 „СОВОП“ означава дейности по възлагане на обществени поръчки, при които се вземат предвид един или повече от следните критерии: възможности за заетост, достоен труд, спазване на социалните и трудовите права, социално приобщаване (включително на лица с увреждания), равни възможности, проектиране, осигуряващо достъпност за всички, вземане предвид на критериите за устойчивост, включително на въпроси в областта на етичната търговска дейност⁶ и доброволно спазване в по-широк мащаб на принципите на корпоративната социална отговорност (КСО), при същевременно спазване на принципите, залегнали в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и директивите за обществените поръчки. СОВОП може да бъде мощен инструмент за подпомагане на устойчивото развитие и за постигане на социалните цели на ЕС (и на държавите членки). СОВОП обхваща широк спектър от социални критерии, които могат да бъдат взети предвид от възложителите през съответния етап от процедурата за възлагане на обществена поръчка. Социалните критерии може да се комбинират с екологични критерии в рамките на интегриран подход за устойчивост в обществените поръчки⁷.

1.2 Възложителите разполагат с много способности, за да вземат предвид социалните съображения в процеса на възлагане на обществени поръчки и да подкрепят своята социална политика. **По-долу е представен неизчерпателен списък на примерни социални критерии, които евентуално може да се приложат в процеса на възлагане на обществени поръчки при спазване на Директи-**

вите за обществените поръчки и основните принципи на ДФЕС. Много социални критерии обаче, в зависимост от техния характер, може да бъдат включени само на определени етапи от процедурата за възлагане на обществена поръчка⁸. Освен това възложителите трябва да решат във всеки отделен случай кои социални съображения са приложими за тяхната поръчка в зависимост от предмета на поръчката и техните цели. Следните социални критерии могат да намерят приложение при възлагането на обществени поръчки:

- Насърчаване на „равни възможности“, например:
 - насърчаване на младежката заетост;
 - насърчаване на баланса между мъжете и жените⁹ (например съвместяване на професионалния и личния живот, борба срещу секторната и професионалната сегрегация и т.н.);
 - насърчаване на възможностите за заетост за продължително безработни лица и по-възрастни работници;
 - политики за многообразие и възможности за трудова заетост за лица от групите в неравностойно положение (например работници мигранти, етнически малцинства, религиозни малцинства, хора с ниско образователно равнище и др.);
 - насърчаване на възможностите за заетост за хора с увреждания, включително чрез недискриминационна и достъпна работна среда.

⁶ За повече подробности вж. раздел 4 от глава IV („Социални квалификации и последици за етичната търговия“).

⁷ Що се отнася до екологичните съображения при възлагането на обществени поръчки, вж. Съобщение на Комисията COM(2008) 400/2 „Обществени поръчки, насочени към една по-добра околна среда“ (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/com_2008_400.pdf) и документът на комисията „Купувайте, като се съобразявате с околната среда! — Наръчник за екологичен характер на обществените поръчки“ (http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm). През 2004 г. обаче беше публикуван Наръчник за екологичен характер на обществените поръчки, който не взема предвид развитието в правото на ЕС оттогава.

⁸ Например, по принцип е по-подходящо социалните съображения във връзка с условията на труд да бъдат включени в клаузите за изпълнение на поръчката, тъй като те като цяло не могат да бъдат класифицирани като технически спецификации или критерии за подбор по смисъла на Директивите за обществените поръчки. От друга страна обикновено е по-уместно съображенията за достъп да бъдат включени в техническите спецификации.

⁹ Концепцията за баланс на мъжете и жените включва не само недостатъчното представяне на жените в определени сектори, но също така и недостатъчното представяне на мъжете в „женски“ сектори, като например грижите за деца и основното училищно образование.



- Насърчаване на „достойни условия за труд“¹⁰ :
Тази всепризната концепция се основава на убеждението, че хората имат право на продуктивна заетост в условия на свобода, справедливост, сигурност и човешко достойнство. Програмата за достойни условия за труд включва четири еднакво важни и взаимнозависими елемента: право на продуктивна и свободно избрана трудова заетост, основни принципи и права на работното място, трудова заетост, осигуряваща приличен доход и социална закрила, и социален диалог. Равенството между мъжете и жените и недискриминацията се смятат за междусекторни въпроси от програмата за достойни условия на труд. Редица въпроси може да играят важна роля в контекста на СОВОП:
 - спазване на основните трудови стандарти;¹¹
 - достойно заплащане;
 - здраве и безопасност на работното място;
 - социален диалог;
 - достъп до обучение;
 - равенство между половете и недискриминация;
 - достъп до основна социална закрила.
- Насърчаване на спазването на „социалните и трудовите права“, като например:
 - спазване на националното законодателство и колективните трудови договори, които са съобразени с правото на ЕС;
 - спазване на принципа на равно третиране на жените и мъжете, включително на принципа на еднакво заплащане за труд с еднаква стойност, както и насърчаване на равенството между половете;
 - спазване на законите за здравословни и безопасни условия на труд;
 - борба с дискриминацията на други основи (възраст, увреждане, раса, религия и вяра и др.) и създаване на равни възможности;
- Оказване на подкрепа за „социалното приобщаване“ и насърчаване на организациите на социалната икономика, като например:
 - равен достъп до възможности за възлагане на поръчки за фирми, които са собственост или в които работят лица от етнически/малцинствени групи — например кооперации, соци-

¹⁰ Европейска комисия, COM(2006) 249 от 24 май 2006 г., стр. 2: „Съчетаването по този начин на икономическа конкурентоспособност и социална справедливост е залегнало в основата на европейския модел на развитие. Изпълняването на активна роля за насърчаване на достойните условия на труд е неразделна част от Европейския социален дневен ред и от усилията на ЕС за насърчаване на ценностите на Съюза и споделяне на неговия опит и модел на единно икономическо и социално развитие.“ Вж. също подновения ангажимент към програмата за достойни условия на труд в работния документ на Комисията „Доклад относно приноса на ЕС за насърчаване на достойния труд в света“, SEC(2008) 2184, въз основа на COM (2008) 412 окончателен.

¹¹ Основните трудови стандарти на МОТ забраняват принудителния труд (Конвенции 29 и 105) и детския труд (Конвенции 138 и 182) и установяват право на свобода на сдружаване и колективно договаряне (Конвенции 87 и 98) и на недискриминация в заетостта и професиите (Конвенции 100 и 111). Правната основа за основните трудови стандарти са осемте горепосочени ключови конвенции на МОТ, които са ратифицирани от всичките 27 държави, членки на ЕС.

- ални предприятия и организации с нестопанска цел;
 - насърчаване на подкрепящата трудова заетост за лица с увреждания, включително на свободния пазар на труда.
- Насърчаване на „достъпност и проектиране за всички“¹², като например:
 - задължителни разпоредби в техническите спецификации за осигуряване на безопасен достъп за лица с увреждания, например до обществени услуги, обществени сгради, обществен транспорт, обществена информация и стоки и услуги в областта на ИКТ, включително интернет приложения. Ключовият въпрос е да се купуват стоки и услуги, които са достъпни за всички.
 - Вземане предвид на въпроси, засягащи „справедливата търговия“¹³, като например:
 - възможността при определени условия¹⁴ в тръжните спецификации и в условията на поръчката да се вземат предвид въпроси, засягащи справедливата търговия.
 - Стремех към по-широка доброволна ангажираност с „корпоративната социална отговорност“ (КСО), т.е. дружествата да работят добро-

волно, без да са принуждавани от закона, за постигането на екологични и социални цели в своята ежедневна дейност, например:

- работа с изпълнители за засилване на ангажираността с ценностите на КСО.

- Осигуряване на закрила срещу нарушения на правата на човека и насърчаване на зачитането на правата на човека.
- Насърчаване на „МСП“, доколкото те могат да бъдат свързани с посочените по-горе критерии:
 - разпоредби, които осигуряват по-големи възможности за достъп на МСП до обществени поръчки чрез намаляване на разходите и/или тежестта за участие във възможности за СОВОП. Това може да се постигне например, като се гарантира, когато е възможно, че размерът на поръчката сам по себе си не е пречка за участието на МСП, като се предостави достатъчно време за подготовка на предложенията, като се гарантира, че плащанията се извършват в срок, като се определят подходящи квалификационни и икономически изисквания и т.н.;
 - равни възможности чрез осигуряване на по-голяма гласност за възможностите за възлагане на поръчки на подизпълнители.

Налице са съществени различия в статута на тези цели на социалната политика както в законодателството на ЕС, така и в различните държави членки. Например в някои сектори съществуват задължителни разпоредби във връзка с достъпността, които надхвърлят изискванията на правото на ЕС в някои държави членки, но не и в други.

2. Потенциални ползи от СОВОП

2.1. Способства за спазване на социалното и трудовото законодателство, включително на съответните национални и международни политически ангажименти/програми

СОВОП може да допринесе за по-доброто изпълнение на националните и международните ангажименти към социалните цели за развитие, тъй като

¹² Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания признава достъпността за един от общите принципи, залегнали в член 3 (“Конвенцията”). Освен това член 9 от конвенцията установява задължения на държавите, страни по конвенцията, да осигурят достъп, до физическата среда на живеене, до транспорта, информацията и комуникациите, включително до информационните и комуникационните системи и технологии и до всички останали удобства и услуги, отворени и достъпни за широката публика, както в градските, така и в селските райони. Нещо повече, конвенцията призовава и за мерки за прилагане на „универсален дизайн“. В Европа тази концепция често се нарича „проектиране за всички“.

Конвенцията е подписана от значителен брой членове на ООН (включително от Европейската общност и всички държави-членки) и в момента се ратифицира от подписалите я страни. През август 2008 г. Комисията представи две предложения за решение на Съвета относно сключването на Конвенцията на ООН и факултативния протокол към нея. На 26 ноември 2009 г. Съветът прие решение относно сключването от Европейската общност на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15540.en09.pdf>.

¹³ Вземането под внимание на съображения, свързани с етичната търговия, при възлагане на обществени поръчки беше засегнато в Съобщение COM(2009) 215 от 5 май 2009 г. „Принос към устойчивото развитие: ролята на *справедливата търговия* и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията“.

¹⁴ За тези условия вж. глава IVA относно „Определяне на изискванията на поръчката“, по-специално раздел 4 („Социални квалификации и последиците за справедливата търговия“).

в много държави се наблюдава нарастваща загриженост, че традиционните механизми за насърчаване на социалната справедливост и социалното сближаване не са достатъчни. СОВОП може да послужи като пример как социалните и икономическите критерии могат взаимно да се допълват.

2.2. Стимулира изграждането на пазари със социално съзнание

СОВОП може да допринесе за развитието на пазар на стоки, които носят социални ползи, чрез развиване на съществуващите пазари или създаване на нови пазари за стоки и услуги, които подпомагат постигането на социални цели и служат като модел за други потребители, като им предлагат стандарти и информация. Наистина, социалните обществени поръчки могат да допринесат за създаването на условия на равнопоставеност в Европа и за реализирането на икономии от мащаба. Иновациите на пазара, както и конкуренцията на европейско равнище, могат да бъдат стимулирани например чрез закупуване на информационни технологии, които са достъпни за хора с увреждания. Това ще помогне за появата на пазара на по-добри и по-достъпни продукти от този вид.

2.3. Показва социалноотговорно управление

СОВОП може да допринесе за повишаване на степента на съобразяване с ценностите и потребностите на общността, тъй като този процес съответства на нарастващите искания на обществото правителствата да бъдат социалноотговорни в своите действия. Например, като се увери, че в поръчката за предоставяне на социални услуги са взети предвид нуждите на всички потребители (включително на лицата с увреждания или хората с различен етнически произход), възложителят може да отговори на потребностите на многообразната общност, за която работи.

2.4. Стимулира интеграцията

Намесата на публичния сектор понякога е желателна, за да се насърчи интеграцията на важни групи от обществото (например хора с увреждания, малки

предприятия, жени или малцинства) в основни пазарни дейности и да се изгради ефективен пазар.

2.5. Осигурява по-голяма ефективност на държавните разходи

Обемът на обществените поръчки и наложените от бюджетните ограничения граници на пряката социална намеса могат да превърнат възлагането на поръчки в привлекателна област за насърчаване на социалното приобщаване.

3. СОВОП и социалният модел на ЕС

- 3.1 Както вече беше отбелязано, една от най-големите ползи от СОВОП е, че този процес може да се използва от държавните органи за развитие на европейския социален модел. Според визията на европейския социален модел за обществото то съчетава устойчив икономически растеж и по-добри условия на живот и труд. Смята се, че това включва създаването на успешна икономика, в която постепенно се постигат определен набор от социални стандарти: добри работни места, равни възможности, недискриминация, социална закрила за всички, социално приобщаване, социален диалог, индустриални отношения с високо качество и участие на хората в засягащите ги решения. Тези стандарти са важни не само сами по себе си, но също така са решаващи фактори за насърчаване на икономическата ефективност и иновациите.
- 3.2 Социалните стандарти вече играят основна роля за изграждането на икономическата мощ на Европа чрез развитие на т. нар. от европейските институции „уникален социален модел“¹⁵. Икономическият прогрес и социалното сближаване вече се разглеждат като взаимно допълващи се стълбове на устойчивото развитие и заедно стоят в основата на процеса на европейска интеграция.

¹⁵ Вж. например предговора на съобщението относно Програма за социалната политика.

3.3. В ЕС се обръща все по-голямо внимание на социалните права и равенството, особено на работното място. С разширяване на понятието за устойчиво развитие отвъд въпросите в областта на околната среда и обхващане на социалните проблеми социалните стандарти все по-често се определят като фактор в засилващото се движение за корпоративна социална отговорност. Ако разгледаме например равенството между половете както на европейско, така и на национално равнище, то все по-често е обект на интегриран подход („мейнстрийминг“), което означава, че концепцията за равенството между половете постепенно се интегрира във всеки един етап на институционалните политики, процедури и практики, от проектирането до изпълнението, мониторинга и оценката.

4. Правен и политически подход към СОВОП в ЕС

4.1. Развитие на социалното измерение на политиките и законодателството на ЕС

През последните двадесет години ЕС разви в значителна степен своето социално измерение и през 2008 г. то намери израз в обновената социална програма¹⁶. Най-важното при това развитие е, че СОВОП вече може да разширява все повече политиката на равнище ЕС, включително нейното взаимодействие с международната политика. В някои области ЕС е приел законодателство — по-специално относно равенството между половете и недискриминацията на основата на раса, възраст, сексуална ориентация, увреждане и религиозни и други убеждения, а също така и в областта на здравословната и безопасна работна среда, работното време, трудовите условия и информация и консултации. Вече е налице значителен обем законодателство на ЕС, което се основава на редица разпоредби от ДФЕС и урежда равното третиране и подобряването на условията на труд на равнище Общност. Освен чрез законодателство, ЕС



развива социалното измерение в Съюза и с други средства, например като насърчава социалния диалог, отворения метод на координация в областта на заетостта, социалната закрила и политиките за социално приобщаване, а също така и с финансова подкрепа от Европейския социален фонд. По-нататъшното повишаване на социалните стандарти е ключова цел на ЕС в много отношения, особено в случаите, когато социалните стандарти съвпадат с основни права.

Освен това по различно време през последните години някои организации на социалните партньори изготвиха ръководства за организациите и държавните органи относно възлагането на обществени поръчки в определени сектори (обществено хранене, почистване, текстил и частни услуги в областта на сигурността), които се основават на приложимата към момента на тяхното съставяне правна рамка.¹⁷ Тези секторни ръководства са резултат от самостоятелната работа на социалните партньори в рамките на европейския процес на социален диалог и открояват значението на техническите насоки при използването на СОВОП в тези специфични сектори. Междуременно законовата рамка на ЕС претърпя развитие и вече са необходими по-изчерпателни и актуални насоки, за да се гарантира, че практиката в областта

¹⁶ Съобщение на Комисията до Европейския Парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на Регионите — Обновена социална програма: Възможности, достъп и солидарност в Европа на 21-ви век“, COM(2008) 412 окончателен от 2 юли 2008 г.

¹⁷ Обществено хранене: „Ръководство за предлагане на икономически най-изгодни оферти при поръчки за приготвяне и доставяне на храна“ (2006 г.); Почистване: „Избиране на най-добрата стойност — ръководство за организации, възлагащи поръчки за услуги за почистване“ (2004 г.); Частни услуги в областта на сигурността: „Избиране на най-добрата стойност — ръководство за организации, възлагащи поръчки за честни охранителни услуги“ (1999 г.); Текстил: „Ръководство за възлагане на обществени поръчки сектора на облеклото и текстила“ (2005 г.).

на обществените поръчки е в пълно съответствие с действащото право на ЕС относно обществените поръчки. Това е целта на настоящото ръководство.

4.2. Правен и политически подход към СОВОП в ЕС

Европейската комисия разработи стратегия за изясняване на обхвата на СОВОП. В своето тълкувателно съобщение от 15 октомври 2001 г. Европейската комисия представи възможностите, които се предоставят от правото на Общността, за интегриране на социални критерии в процедури за възлагане на обществени поръчки¹⁸. Целта на съобщението беше „да разясни набора от възможности съгласно съществуващата правна рамка на Общността за интегриране на социални критерии в процеса на възлагане на обществени поръчки. По-специално, неговата цел е да осигури динамично и положително взаимодействие между икономическите и социалните политики и политиките в областта на заетостта, които взаимно се подкрепят.“ Както преди, така и след публикуването на съобщението, Съдът на ЕС даде допълнителни разяснения относно тези възможности в поредица от значими дела.¹⁹

Приетите на 31 март 2004 г. Директиви за обществените поръчки консолидираха правната рамка. В тях изрично се посочват начини за включване на социалните съображения в техническите спецификации, критериите за подбор, критериите за възлагане и клаузите за изпълнение на поръчката. Въведена беше нова разпоредба относно работните помещения за работници с увреждания.

Директивите за обществените поръчки не се прилагат по отношение на всички обществени поръчки. Някои възложители са приели политики за СОВОП, които се прилагат специално по отношение на поръчки, които не попадат в обхвата на Директивите за обществените поръчки (например поръчки под праговете за прилагане на директивите) или се

обхващат само частично от тях (например поръчки за услуги, които надвишават праговете за прилагане на директивите за обществените поръчки, установени в Приложение II Б към Директива 2004/18/ЕО и в Приложение XVII Б към Директива 2004/17/ЕО).

Основната тема на настоящото ръководство е как социалните критерии да бъдат взети предвид в обществени поръчки, които изцяло попадат в обхвата на Директивите за обществените поръчки. Не са разгледани в подробности разпоредбите от ДФЕС, които важат по отношение на включването на социални критерии в поръчки, които не са обхванати или са само частично обхванати от Директивите за обществените поръчки (като например посочените в предходния абзац).

Следва да се добави обаче, че при такива поръчки възложителите имат право (без да се засяга националното законодателство в тази област) да вземат (или да не вземат) под внимание критерии от социално естество в провежданите от тях процедури за възлагане на обществени поръчки, при условие че спазват общите правила и принципи на ДФЕС. Наистина съдебната практика на Съда на ЕС потвърждава, че правилата на **ДФЕС относно вътрешния пазар се прилагат и по отношение на поръчки, които не попадат в обхвата на Директивите за обществените поръчки**²⁰. Съдът намира, че залегналите в ДФЕС принципи на равно третиране и прозрачност, свободно движение на стоки, свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги се прилагат и по отношение на поръчки, които са под установените в Директивите за обществените поръчки прагове.

Следователно социални съображения, които са юридически приемливи в договори за възлагане на обществени поръчки, изцяло обхванати от Директивите за обществените поръчки, може *a fortiori* да бъдат включени в договори за обществени поръчки, които не са обхванати или са частично обхванати от директивите.

¹⁸ Тълкувателно съобщение на Комисията относно общностното право, приложимо за обществените поръчки и възможностите за включване на социални съображения в тези поръчки, COM(2001) 566 окончателен, 15.10.2001 г.

¹⁹ Например, решения на Съда от 17 септември 2002 г. по дело С 513/99 (Concordia Bus) и от 4 декември 2003 г. по дело С 448/01 (Wienstrom).

²⁰ Вж. например решение на Съда от 7 декември 2000 г. по дело С 324/98 (Teleaustria).

4.3. Социални услуги от общ икономически интерес

Настоящото ръководство не разглежда специално правните въпроси, свързани с възлагането на обществени поръчки за изпълнение на социални услуги от общ икономически интерес.

През ноември 2007 г. Комисията прие Съобщение относно услугите от общ интерес, включващи социални услуги от общ интерес²¹, в което се подчертава, че при предоставянето на социални услуги е важно

да се вземат предвид съобразени с конкретния случай критерии за качество. Съобщението има за цел да предостави практически насоки за прилагането на правилата на ЕС към тези услуги. Съобщението беше придружено от два работни документа на службите на Комисията, в които се дава отговор на редица въпроси, свързани с прилагането на правилата за държавните помощи и обществените поръчки за услуги от общ интерес²². Повечето от тези въпроси бяха събрани по време на широките консултации относно социалните услуги през 2006—2007 г. Като



²¹ Вж. съобщението „Услуги от общ интерес, включващи социални услуги от общ интерес: нов европейски ангажимент“: COM(2007) 725 окончателен от 20 ноември 2007 г.

²² http://ec.europa.eu/services_general_interest/faq_en.htm. Работният документ относно прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на социалните услуги от общ интерес съдържа полезни насоки за прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на социалните услуги от общ интерес.

по-нататъшна стъпка след съобщението през януари 2008 г. беше създадена и интерактивна информационна услуга (IIS), която дава отговори на други въпроси, зададени от граждани, публични органи и доставчици на услуги, относно прилагането на правилата на ЕС²³.

4.4. Малки и средни предприятия²⁴

Няколко въпроса трябва да бъдат взети под внимание, когато става дума за МСП (независимо дали те са със стопанска или нестопанска цел). Един особено важен въпрос е свързан с потенциалната тежест²⁵, която възприемането на подходи за СОВОП може да

наложи пряко на МСП (ако те са основните изпълнители) или косвено (ако те са подизпълнители, върху които основният изпълнител прехвърля задълженията за СОВОП). Публичните органи, които обмислят да въведат СОВОП, следва да са наясно с тези преки и непреки разходи и да ги вземат под внимание, когато решават как и дали да включат социални критерии²⁶ в процедурите по възлагане на обществени поръчки. Възложителите също така трябва да осъзнават, че е малко вероятно въвеждането на СОВОП да засегне по еднакъв начин всички МСП. Някои от тях може да имат по-големи способности да се възползват от предимствата на СОВОП и да използват възможностите да се конкурират по аспектите на поръчката, които са свързани със социалните стандарти.

²³ http://ec.europa.eu/services_general_interest/registration/form_en.html.

²⁴ МСП са дефинирани на равнище ЕС с Препоръка 2003/361/ЕО относно дефиницията на микро-, малки и средни предприятия: http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm.

²⁵ За практически насоки как практиките в областта на възлагането на обществени поръчки могат да се направят по-разбираеми и достъпни за малките и средните предприятия (МСП) като цяло вж. Работен документ на службите на Комисията SEC(2008) 2193: „Кодекс за най-добри практики, улесняващи достъпа на МСП до договори за възлагане на обществени поръчки“, който може да бъде намерен на адрес: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf.

²⁶ Които трябва, разбира се, трябва да са свързани с предмета на поръчката (или с изпълнението на поръчката, в случаите, когато са включени в клаузите за изпълнение на поръчката).

II. Организационна стратегия за социалноотговорни поръчки

Държавните органи, които имат желание да постигнат социални цели чрез СОВОП, трябва да създадат стратегия за прилагане на СОВОП, като акцентират на конкретните цели, които преследват.

1. Определяне на целите на социалноотговорното възлагане на обществени поръчки

Организационните стратегии за СОВОП могат да отразяват национални, регионални и/или местни социални приоритети²⁷ и същевременно изрично да признават ролята на обществените поръчки за тяхното постигане.

Пример:

Франция: През 2003 г. започна изпълнението на „*Stratégie nationale du développement durable*“, последвана през 2007 г. от „*Plan national d'action pour des achats publics durables*“. Френското правителство започна широки консултации със социалните партньори — в които бяха обхванати различни мерки с въздействие върху социалната интеграция, включително върху обществените поръчки. Целта е да се гради върху основната идея за „*État exemplaire*“, т.е. че държавата и всички обществени институции като цяло трябва да покажат пътя към устойчивото развитие.

2. Осигурете политическа ангажираност и лидерство на високо равнище за СОВОП.

Лидерството е един от ключовете към успеха на всяка стратегия за СОВОП. Това включва определяне на управленската структура и необходимите (човешки и финансови) ресурси за СОВОП. За СОВОП е необходимо от лидерство от представители на най-високите организационни нива. Този процес изисква политическа ангажираност и лидерство чрез управленските структури.

По принцип политическото решение за социалноотговорно възлагане на поръчки би трябвало да е относително лесно за всички държавни органи. Същност те трябва да бъдат насърчавани да взимат това решение, тъй като то ще бъде от полза не само за обществото, но и за възложителя, защото ще подобри неговия имидж пред обществото. На практика политиката на възлагане на социалноотговорни поръчки обикновено не изисква извършване на структурни промени от страна на възложителя.

Пример:

Обединено кралство: Наложено в държавните органи задължение за равнопоставеност на жените и мъжете влезе в сила през април 2007 г. съгласно Закона за равенството (2006 г.). Това е нов правен инструмент, който може да доведе до постигането на значителен напредък в областта на равенството между половете в общественния сектор, оказвайки известно влияние и върху частния сектор посредством възлаганите от тях поръчки.

Задължението за равнопоставеност на жените и мъжете в публичния сектор включва изискването да се гарантира спазването на Закона за равното заплащане. Програмите за равенство между половете задължават държавните органи да приемат цели, обхващащи причините за разликата в заплащането, и да обмислят начини за тяхното отстраняване, например чрез променяне на методите за набиране на персонал, въвеждане на гъвкави схеми за работа и извършване на прегледи на равното заплащане.

Задължението за равнопоставеност на жените и мъжете доведе до провеждането на инициативи в много сфери на публичния сектор и обхвана условията за заетост, които се прилагат от изпълнители в частния сектор. За тази цел бяха изготвени насоки за възлагане на обществени поръчки, за да се насърчи публичният сектор да поощрява добрите практики на изпълнителите в областта на многообразието и равното заплащане. Насоките за насърчаване на равенството между половете при възлагането на поръчки в общественния сектор бяха публикувани през февруари 2006 г. В тях са изложени редица положителни мерки, които държавните органи трябва да предприемат, за да изпълнят изискванията, свързани със задължението за равнопоставеност при изпълнението на функции по възлагане на обществени поръчки. През 2007 г. беше публикуван Практически кодекс относно задължението за равнопоставеност на жените и мъжете.

²⁷ Това, разбира се, не означава, че възложителите могат да дават преференции на местни, регионални или национални продукти, за да подкрепят местния пазар на труда.

3. Измерване на рисковете и определяне на приоритети в категориите от разходи на организацията с цел подобряване на социалните резултати

Възложителите трябва да направят оценка на социалните рискове и въздействието на възлаганите от тях поръчки върху веригата за доставки. Това ще им помогне да съсредоточат усилията си върху най-важните категории разходи и върху онези, които могат да допринесат за постигането на техните социални цели.

Ето няколко предложения, които възложителите трябва да вземат предвид, когато определят приоритетите си в подхода към СОВОП:

- Възприемете поетапен подход. Започнете с малка гама от продукти и услуги с ясно социално въздействие или с такива, при които лесно може да бъдат намерени социалноотговорни алтернативи на не много по-висока цена. Например, изберете продукти (например автомобили) или услуги (например почистване), при които е голям делът на уязвимите работници (от етнически малцинства, хора с увреждания и др.) или на жените работници.

Пример:

Швеция: За да улесни достъпа до възможности за получаване на обществени поръчки за МСП, организации на социалната икономика и доброволчески организации, работещи с групи в неравностойно положение, шведската Агенция за социално осигуряване понякога включва участието на тези групи в провежданото от нея първоначално проучване на обществената поръчка, така че техните специфични проблеми да бъдат обхванати по-добре при съставянето на тръжната документация.

За да определи риска от неизпълнение на социалните стандарти, агенцията анализира рисковете в началото на процедурата за възлагане на поръчка. Например, при поръчки за услуги за почистване се смята, че съществува висок риск от неспазване на законодателството в областта на условията на труд.

- Като начало също така, като се уверите, че спецификациите на поръчката няма да имат отрицателно въздействие върху социалните условия (например чрез оценка на въздействието на приватизацията на предоставянето на услуги за уязвими групи) или като запазите подходящи поръчки за защитени ателиета или защитени програми за заетост²⁸, вземайки предвид настоящия им производствен капацитет.
- Съсредоточете се първоначално върху един или повече социални проблеми, като например справедливото заплащане или здравословните и безопасни условия.
- Помислете за съществуването на по-добри в социален аспект алтернативи и тяхната цена и се уверете, че те са в съответствие с приложимите правила и принципи в областта на обществените поръчки. Има ли по-социалноотговорен начин за постигане на целите на стратегията за обществени поръчки от тези, които са възприети от възложителя? Ще бъдат ли изпълнени по този начин изискванията на възложителя и може ли да си ги позволи? Помислете какви допълнителни разходи може да се наложат (ако има такива) поради включването на социални критерии и какви ще бъдат потенциалните ефекти от ограничаването на конкуренцията.
- Помислете с какви данни разполагате. Може ли възложителят да намери необходимите социални данни за създаване на по-социалноотговорна стратегия за възлагане на обществени поръчки? Колко трудно е технически да се определи какво желае възложителят и това да бъде изразено в поканата за представяне на оферти?
- Помислете за възможностите на възложителя да реализира работеща, ефективна и ефикасна програма за действие относно СОВОП.
- Помислете за алтернативни начини за изпълнението на съответната социална политика. По подходящ начин ли се използват ресурсите, когато

²⁸ На основание член 19 от Директива 2004/18/ЕО и член 28 от Директива 2004/17/ЕО.



Примери:

Франция: През 2005 г. община Angers създава позицията вътрешен координационен център (специализиран правен консултант) по въпросите на екологично отговорното възлагане на обществени поръчки, който отговаря за развитието на социалноотговорни практики при възлагането на обществени поръчки с цел те да се превърнат в твърдо установена практика в дейностите на общината по възлагане на обществени поръчки. Консултантът осигурява вътрешно обучение в областта на устойчивото възлагане на обществени поръчки. През етапите на установяване на потребностите, подготовка и стартиране на процедурата за възлагане на поръчка и анализиране на получените предложения на лицата, които се занимават с техническите и правните аспекти, се предлага специално обучение и повишаване на осведомеността, като това става в тясно сътрудничество с предприятията. Що се отнася до социалните аспекти община Angers обикновено разглежда строителството и услугите като приоритетни сектори, по-специално изграждането на сгради, обществени пътища и обществени паркове и градини.

Обединено кралство: През май 2005 г. е създадена Целева група за устойчиви обществени поръчки (Sustainable Procurement Task Force (SPTF)), която разглежда въпроси от областта на околната среда и социалната сфера. Нейният план за действие е публикуван през юни 2006 г. В плана за действие в шест широки области и се предоставят два инструмента, които могат да помогнат на организациите да постигнат напредък: Методология за определяне на приоритети и Гъвкава рамка. Методологията за определяне на приоритети представлява основан на риска подход, който помага на организациите да насочат своите усилия и ресурси по подходящ начин. Вместо да се използват само разходни данни, методът позволява на организациите да вземат предвид екологични и социално-икономически рискове, техният потенциал да окаже влияние върху доставчиците и реалните възможности за подобряване на устойчивостта. Гъвкавата рамка има за цел да помогне на организациите да разберат необходимите стъпки, които трябва да се предприемат на организационно и работно ниво, за да се подобрят практиките в областта на обществените поръчки и да се постигне устойчивост на този процес.

тази социална политика се изпълнява (отчасти) чрез възлагането на обществени поръчки или има по-ефективен начин за изпълнението на тази политика чрез други инструменти, с които разполага възложителят?

- Стремете се към видимост. До какво степен социалноотговорната политика ще се вижда от обществеността и персонала? Широко разгласените промени, като например ако в кафенето започне да се предлага кафе, произведено по устойчив начин/при спазване на принципите на

справедливата търговия, може да помогнат за повишаване на информираността за политиката и да послужат като връзка към други социални проекти.

- Помислете за потенциала за бъдещо развитие. Прилагането на социалноотговорен подход, насочен към възлагането на обществени поръчки за услуги, на по-ранния етап от тяхното развитие и предлагане може да бъде по-успешно отколкото опитите да бъдат променени социалните характеристики на развити сектори.

Поради тази причина прилагането в практиката на политиката за СОВОП изисква стратегическо планиране, т.е. определяне на приоритети при избора на поръчки, които са най-подходящи за СОВОП. Някои възложители предпочитат да възприемат координиран и цялостен подход по отношение на интегрирането на социални критерии.

4. Повишаване на осведомеността за СОВОП и привличане на ключови заинтересовани страни

СОВОП е от интерес за широк кръг заинтересовани страни, които трябва да бъдат включени в процеса на разработване на подход за СОВОП. Това ще помогне да бъде спечелено тяхното доверие и да се създаде ангажираност към постигането на целите на процеса. Основните заинтересовани страни в процеса на СОВОП са централните, областните и местните органи

на управление, потенциалните доставчици или изпълнители, гражданското общество, организациите на работодателите и синдикатите. За да бъдат събрани становища относно подхода към СОВОП, е необходимо да се организират работни срещи, семинари и конференции. Те трябва да се провеждат през различни етапи от процеса на разработване на подхода, т.е. в самото начало на процеса, когато се формулират идеите, при създаването на подход и в края, когато може да бъде представен окончателен проект.

И накрая, ефективната комуникация относно ползите от СОВОП, добрите практики и успешните резултати също играят ключова роля за постигането на напредък. Особено важно е всички заинтересовани страни да разбират естеството на предизвикателството и тяхната роля. По-добри резултати ще бъдат постигнати чрез творческо и ангажирано сътрудничество между възложители и изпълнители.

Примери:

Швеция: Областната администрация на Югозападна Швеция провежда предварителни срещи, в които могат да участват всички потенциални оференти, за да разясни изискванията на принципа „проектиране за всички“, които са включени в техническите спецификации.

Обединено кралство: За да издаде препоръки как да се засилят ангажиментите към МСП в процеса на възлагане на обществени поръчки в публичния сектор в Обединеното кралство, *HM Treasury* и Министерството на търговските предприятия и регулаторната реформа започнаха онлайн консултации по ключови въпроси, свързани с пречките за участието на МСП в процедури за възлагане на поръчки. Консултациите се провеждаха чрез уебсайт и в тях бяха поканени да дадат отговори възложители, заинтересовани групи и доставчици. Впоследствие, за да бъдат изпълнени изготвените препоръки, беше създадена група от заинтересовани страни, която поддържа постоянни контакти с отговарящите за изпълнението екипи по проекта и може да предоставя коментари относно възприетия подход.

Сътрудничеството между възложителите е друг начин за засилване на достъпа до опит и ноу-хау в социалната област и съобщаване на политиките пред външния свят.

Пример:

Дания: СОВОП е една от темите, която се обхваща в извършвания от *National Procurement Ltd* пазарен анализ преди всяка покана за представяне на предложения. Организацията провежда програми за обучение и семинари за всички доставчици. Тя се стреми тръжната документация да бъде опростена възможно най-много, така че МСП също да разполагат с необходимите ресурси за представяне на предложения. Рамковите договори често се разделят на няколко части (например на географски принцип), без да се нарушават определените в Директивите за обществените поръчки* прагове, за да се даде възможност на доставчиците да подадат оферта.

* Член 9, параграф 3 от Директива 2004/18/ЕО и член 16, параграф 2 от Директива 2004/17/ЕО.

5. Изпълнение на стратегията за СОВОП

Стратегията за СОВОП трябва да съдържа подробни данни за изпълнението на СОВОП и стъпките, които трябва да се предприемат за постигането на напредък. В стратегията трябва да се вземат предвид фактори като:

- правната и регулаторна рамка;
- институционалната рамка;
- управленската структура;
- наличието на професионални възможности и ресурси;
- диференциран подход по сектори, който отчита специфичните характеристики на всяка област;
- участието на заинтересовани страни.

По отношение на начините за прилагане на стратегията е необходимо да се предостави подробна информация за отговорностите, да се определят цели и реалистични срокове за тяхното изпълнение, да се предоставят данни за управленската структура за прилагането и необходимите професионални и финансови ресурси, както и мерки за проследяване и отчитане на напредъка.

Някои от действията, които трябва да се предприемат, включват създаването на целева група за социалноотговорно възлагане на поръчки, изготвяне на план за действие, включване на СОВОП в политиките и процедурите или съставяне на опростени насоки за лица, опериращи с бюджетни средства, и за длъжностни лица на всички нива, които отговарят за възлагането на обществени поръчки.

Изграждането на капацитет може да включва програми за обучение на изпълнителни ръководни кадри, мениджъри и персонал. Това може също да обхване обмен на добри практики, предоставяне на умения за прилагане на СОВОП, включително умения за СОВОП в критериите за подбор на кандидати, както и предоставяне на информация относно инициативите за СОВОП на равнище ЕС и/или на правителствено ниво.

Занимаващият се с доставките персонал трябва да е придобил необходимите познания в правната, финансовата и социалната област, които да му позволят да прецени до каква степен и кога в процедурата за възлагане на поръчка може да бъдат въведени социални фактори или как това да стане по-най-добрия начин, дали те са определени на необходимото равнище, за да се получи икономически най-изгодна оферта, както и дали отговарят на социалните приоритети на възлагащия орган.

6. Измерване на ефективното изпълнение

Измерването на ефективното изпълнение на стратегията за СОВОП и резултатите от нея обхваща създаването на вътрешни и външни механизми за контрол, чрез които да се направи оценка на получените резултати в сравнение с определените цели и стандарти за изпълнение.

Вътрешните мерки трябва да бъдат свързани със съществуващите системи за отчитане, които да се адаптират, така че да се вземат предвид целите на СОВОП. Необходимо е също така те да бъдат свързани с процедурите за вътрешен одит, като е възможно да се включат и санкции за неизпълнение на целите на СОВОП.

Външните мерки трябва да включват независим одит на изпълнението на СОВОП. Те могат да включват и сравнителен анализ спрямо предходни периоди или резултатите на други организации.

Резултатите от одитите на изпълнението на СОВОП трябва да са достъпни за широката общественост и да допринесат за преразглеждането и актуализирането на политиките, целите и процедурите за СОВОП.

7. Преглед на процеса на възлагане

Когато в обществените поръчки се вземат предвид социални критерии, действията на възложителите може да са насочени към два основни въпроса:



- постигане на най-добро съотношение на цена и качество;
- справедливост.

Постигане на най-добро съотношение на цена и качество: Възлагащите органи имат задължението да получат най-висока стойност при всички покупки, които правят с парите на данъкоплатците. Икономически най-изгодната оферта не означава задължително да се приема само най-ниската оферта. Възложителят трябва да сключи най-добрата сделка в рамките на определените от него параметри. Икономически най-изгодната оферта може да се определи като оптимална комбинация от разходите за целия жизнен цикъл и качество, което отговаря на изискванията на крайния потребител. Икономически най-изгодната оферта може да включва и социални фактори.

Справедливост: Справедливостта означава да се спазват принципите на вътрешния пазар, които са залегнали в основата на Директивите за обществените поръчки и на основаващото се на тях национално законодателство. Най-важният от тях е принципът на равно третиране, според който всички кандидати трябва да имат равни възможности да се състезават за поръчката. За да се гарантират тези условия на равнопоставеност, е необходимо да се прилага и принципът на прозрачност.

- Примери за разпоредби, в които принципът на равното третиране е приложен в Директивите за обществените поръчки, са установените срокове за получаване на оферти или на заявления за участие, общите правила относно техническите спецификации и забраната на дискриминация на изпълнители от други държави членки.

- Примери за прилагането на принципа на прозрачност може да бъдат намерени в различните разпоредби относно публикуването на съобщения и задължението на възложителите да информират съответните оференти за причините, поради които техните оферти са били отхвърлени.

7.1. Правните консултации са важни

Правилата за възлагане на обществени поръчки на ЕО определят как трябва да се провежда процесът на възлагане на обществени поръчки, така че да се гарантират принципите на справедливост, недискриминация и прозрачност. Тези правила позволяват при определени условия да се вземат предвид принципите на устойчивост и равни възможности. Правната консултация на ранен етап относно създаването на план за действие за СОВОП може да спести проблеми по-късно.

7.2. Подготвяне на процедурата за възлагане на обществена поръчка

Подготвителният етап на всяка процедура за възлагане на обществена поръчка е от решаващо значение, тъй като всеки следващ етап е продължение на предходните. Затова преди да започне тръжна процедура, възложителят трябва да отдели достатъчно време, за да дефинира предмета на поръчката и средствата, които ще бъдат използвани за постигане на крайния резултат. Подготвителният етап също така е най-добрата възможност да се установи кои социални критерии имат практическо значение и е подходящо да бъдат взети предвид в конкретната процедура.

8. Етапи на процедурата за възлагане на обществена поръчка и подходи към СОВОП

Ако се следва логиката на този процес, в момента съществуват най-малко четири основни подхода за обхващане на социалните въпроси при възлагането на обществени поръчки.

При първия подход купувачът решава да включи социални критерии в предмета на самата поръчка и/или в техническите спецификации, които трябва да бъдат изпълнени от спечелилите изпълнители по начин, който включва и социалните критерии²⁹. Например, като се посочи, че компютърното оборудване трябва да отговаря на определени критерии за достъпност.

При втория подход на участниците в процедурата се забранява, при определени условия³⁰, да получа-

ват държавни поръчки, ако са намерени за виновни по предишни нарушения. Целта е да се предотврати влизането на държавните органи в договорни отношения с участници, които не са успели да постигнат определен стандарт на социално поведение.

Третият подход се стреми да убеди оферентите да се ангажират с определени социални стандарти и при възлагането на поръчката отчита постигнатите от тях успехи. Една от формите да се осъществи това на

Пример:

Испания: Администрацията на Страната на баските е издала „инструкция“ за включването на социални, екологични и други обществено-политически критерии при възлагането на обществени поръчки от нейните административни органи. В нея се определят социалните и екологични критерии, които трябва да бъдат взети под внимание при всички процедури по възлагане на обществени поръчки в региона и как трябва да стане това.

Основна цел на инструкцията: При възлагането на обществени поръчки от администрацията и публичните органи в Страната на баските наред с други аспекти, свързани с други публични политики, да се вземат предвид и социални и екологични критерии (които са част от подхода за устойчиво развитие).

Оценка и наблюдение: Отделите по заетостта, социалното приобщаване, социалните въпроси и околната среда към баската администрация периодично оценяват изпълнението при възлагането на поръчки. Оценката обхваща текста на спецификациите, тяхното прилагане в процеса на възлагане и изпълнение на поръчката.

Технически спецификации: Инструкцията препоръчва в техническите спецификации да бъдат включени изисквания за съблюдаване на принципите на достъпност и проектиране за всички.

Критерии за възлагане: Когато е налице повече от един критерий за възлагане, тези критерии трябва да включват изискване продуктите и услугите да са подходящи за хора с увреждания (при това адаптиране винаги трябва да се постигат по-добри резултати от задължителните минимални изисквания по закон). Винаги когато сред бенефициентите на услуги, определени в предмета на поръчката, има групи в неравностойно положение, в критериите за възлагане се включват характеристики, свързани с удовлетворяването на техните социални потребности.

Клаузи за изпълнение на поръчката: Според инструкцията поръчката трябва да съдържа специални клаузи за изпълнение: екологични, социални или свързани с други обществени политики. Целите на специалните клаузи за изпълнение на поръчката трябва да защитават околната среда, здравето и безопасността, да насърчават намирането на заетост на групи в неравностойно положение, да способстват за премахването на неравенството между половете на пазара на труда и да подпомагат борбата с безработицата.

Примери за клаузи за изпълнение на поръчката в Страната на баските:

1. Включване в пазара на труда на безработни лица, които срещат трудности при намирането на заетост: За тази цел в инструкцията е посочено, че определен процент от изпълняващия поръчката персонал трябва да бъде съставен от лица в неравностойно положение, като например безработни, хора с увреждания, трайно безработни жени над 30-годишна възраст, жертви на домашно насилие, хора с психични заболявания, безработни самотни родители, имигранти, които са безработни от най-малко шест месеца, трайно безработни лица (от повече от година) и безработни млади хора.
2. Качество на заетостта и основни трудови права: През периода на изпълнение на договора изпълнителят трябва да гарантира спазването на основните трудови стандарти на МОТ по отношение на работниците, които произвеждат продуктите (предмета на поръчката) по веригата за доставки.
3. Здравословни и безопасни условия при изпълнението на поръчки за строителство и услуги.

²⁹ Условието, при които в предмета на поръчката и/или в техническите спецификации може да бъдат взети предвид социални съображения, са обяснени по-късно в раздели „Определяне на предмета“ и „Определяне на изискванията на поръчката“.

³⁰ Условието, при които възложителите могат (или в някои случаи са длъжни) да изключат оферент от процедура за възлагане на обществена поръчка, са обяснени по-късно в раздел „Критерии за изключване“.

практика е, когато държавният орган взема предвид определени социални въпроси в критериите за възлагане.³¹

Четвъртият подход се съсредоточава върху ситуацията след възлагането на поръчката. Той предвижда всяко лице, на което е възложена поръчката, да изпълни определени условия при изпълнението на поръчката след нейното възлагане.³² Този модел

изисква всички изпълнители да се ангажират с едно и също изискване, въпреки че не се прави оценка на способността на изпълнителя да изпълни определените условия.

Не е задължително тези четири основни подхода да бъдат различни алтернативи. Често те се комбинират в една и съща процедура за възлагане на обществена поръчка.

Стратегическо развитие и определяне на приоритети на инициативите за СОВОП — НАКРАТКО

Определете националните и местните приоритети, които са свързани с СОВОП.

Направете преглед на стратегията за обществени поръчки на организацията и определете връзките между СОВОП и общите цели и подходи. Определете как СОВОП може да помогне за постигането на тези цели и да доведе до постигането на оптимално съотношение между цена и качество за организацията.

Осигурете политическа ангажираност и лидерство на високо равнище за инициативите за СОВОП.

Определете продуктите и услугите с най-висок социален риск и/или с най-голям потенциал да подобрят социалните резултат, които се поръчват от възложителя.

Създайте план за действие и цели за решаване на социални проблеми при възлагането на обществени поръчки.

Подобре информираността на заинтересованите страни за СОВОП.

Уверете се, че практиките в областта на обществените поръчки са отворени към организации като малките и средните предприятия, предприятията от областта на социалната икономика и в доброволческия и общностния сектор, независимо от тяхната правна форма.

³¹ Условието, при които в предмета на поръчката може да бъдат взети предвид социални съображения, са обяснени по-късно в раздела „Възлагане на поръчката“.

³² Условието, при които в клаузите за изпълнение на поръчката може да бъдат взети предвид социални съображения, са обяснени по-късно в раздела „Изпълнение на поръчката“.

III. Установяване на потребностите и планиране на възлагането на поръчката

1. Оценката на действителните потребности е важна

Една от ключовите стъпки, които възложителят трябва да предприеме през този подготвителен етап, дори още преди да определи предмета на поръчката, е да направи оценка на своите действителни потребности.

Например, възложителят може да е решил, че е необходимо да разпространи информация сред обществеността. Когато е възможно, това трябва да се направи чрез средства с по-голям социален обхват, например информацията да се разпространява в достъпни форми, които може да се използват от членове на обществото с увреждания.

Това е етапът, на който публичният сектор може най-добре да определи за постигането на кои социални стандарти ще помогне тази обществена поръчка. За тази цел участниците „от страната на клиента“, от политици до специалисти, трябва:

- активно да търсят възможности да насърчават социалните стандарти;

- да гарантират, че възможностите са свързани с предмета на поръчката и са икономически ефективни;
- да се съсредоточат върху желаните резултати;
- да предвидят гъвкавост, за да се адаптират към променящите се изисквания по време на проекта³³;
- да определят нуждите на всички категории потребители на възлаганите поръчки за услуги, строителство или доставка на стоки.

Ето защо, за да бъде ефективен, възложителят трябва да разгледа своите потребности във връзка с конкретната функция, така че да не изключи някои социални резултати.

2. Определяне на предмета

След като възложителят е направил оценка на своите потребности, той може да определи по-лесно предмета на поръчката. **„Предмет“ на поръчка е стока, услуга или строителство, за които възложите-**

Примери:

Стандартите за достъпност за хора с увреждания могат да бъдат част от предмета на поръчка за строителство за изграждане на училище, тъй като те могат да бъдат част от описанието на строителните работи, които възложителят желае да възложи, и са свързани с тях.

- От друга страна, условията на труд на работниците, които участват в изграждането на училището, не могат да бъдат част от предмета на поръчката, тъй като не са свързани с целта на поръчката, а само с начина, по който ще бъде изпълнена обществената поръчка. Въпреки това при определени обстоятелства* в клаузите за изпълнение на поръчката могат да бъдат включени изисквания, свързани с условията на труд.
- В поръчка за услуги възложителят може да посочи в предмета на поръчката, че предоставяните услуги трябва да удовлетворяват потребностите на всички категории потребители, включително на лицата в неравностойно социално положение или в социална изолация.

* Всички клаузи за изпълнение на поръчката, включително свързаните с условията на труд, трябва специално да бъдат обвързани с изпълнението на поръчката и, за да се осигури прозрачност, да бъдат публикувани предварително в обявлението за обществената поръчка. За повече подробности вж. раздел „Правила относно клаузите за изпълнение на поръчката“.

³³ При условие че тези промени в първоначалните условия на договора за поръчка са били предвидени в първоначалната поръчка или могат да се обосноват с едно от обстоятелствата, посочени в Директивите за обществените поръчки (по-специално, член 31 и член 61 от Директива 2004/18/ЕО относно възлагането на допълнителни поръчки за строителство, услуги и доставки) и са в съответствие с всички допълнителни национални правила, които може да съществуват по този въпрос.



лят желае да възложи поръчка. Когато определят предмета на поръчката, възложителите разполагат с голяма свобода на избор, като могат да включат и стоки или услуги, които отговарят на социални стандарти, при условие че тези стандарти са свързани с действителните стоки, услуги или строителни дейности, за които ще бъде възложена поръчката (които представляват предмета на поръчката).

Достъпността например често се включва като характеристика на доставяните стоки или услуги. Тези доставки следва да се извършват без да се нарушава пазарът, т.е. без да се ограничава или възпрепятства достъпът до него. В резултат на процеса на определяне на предмета на поръчката обикновено се достига до основно описание на продукта, услугата или строителството, но той също така може да бъде под формата на дефиниция, обвързана с изпълнението.

От друга страна, в предмета на поръчката не може да се включват аспекти, които не са свързани с реалните доставки, строителство или услуги, които възложителите желаят да закупят.

По принцип възложителят **има право да определи предмета на поръчката по начин, който съответства на неговите нужди**. Законодателството относно обществените поръчки не обръща толкова голямо внимание на това какво се купува от възлагащия орган, а най-вече как става това. Поради тази причина никоя от Директивите за обществените поръчки не предвижда ограничения по отношение на самия предмет на поръчката.

Свободата при определянето на поръчката обаче не е неограничена. В някои случаи изборът на определен продукт, услуга или строителство може да наруши условията на равнопоставеност на фирмите на територията на целия ЕС в процеса на възлагане на обществени поръчки. **Необходими са предпазни механизми.** Тези предпазни механизми се съдържат, на първо място, във факта, че разпоредбите на ДФЕС относно недискриминацията, свободното предоставяне на услуги и свободното движение на стоки се прилагат във всички случаи, следователно и по отношение на обществените поръчки под праговете, установени в Директивите за обществените поръчки, или по отношение на определени аспекти на поръчките, които не са изрично обхванати от тези директиви.

На практика това означава, че във всички случаи възложителят трябва да гарантира, че поръчката няма да засегне достъпа до националния пазар на други оператори от ЕС или на оператори от държави с равни права³⁴. За поръчките, които са обхванати от Директивите за обществените поръчки, принципът на недискриминация преминава отвъд националните предели и изисква стриктно равно третиране на всички кандидати/оференти по отношение на всички аспекти на процедурата.

Вторият защитен механизъм, който се разглежда в следващата глава, е, че съгласно правилата за обществените поръчки техническите спецификации, които се използват за дефиниране на поръчката, не трябва да бъдат формулирани по дискриминационен начин и трябва да бъдат свързани с предмета на поръчката.

³⁴ Например, оператори от държави, които са обвързани от Споразумението на СТО относно обществените поръчки.

Освен това съществуващото законодателство на ЕС и националното законодателство, което е съвместимо с правото на ЕС в социалната или в други области, също може да ограничи или да повлияе на свободата на избор на предмета на поръчката.

3. Осигуряване на по-голям достъп до възможности за обществени поръчки

3.1. Подобряване на достъпа до възможности за обществени поръчки

Може да се окаже, че някои категории оференти (например МСП) получават по-трудно, отколкото други, достъп до пазара на обществени поръчки. Възложителите може да вземат мерки във връзка с тези трудности, но не се разрешава те да предпочитат определени категории оференти. Законодателството на

ЕС позволява купувачите да извършват положителни действия, но не и положителна дискриминация³⁵.

Вместо това целта е да се гарантират условия на равнопоставеност, така че възложителите да предлагат на по-слабо представените стопански субекти еднакви възможности да се конкурират за обществени поръчки като други отговарящи на условията доставчици. По този начин може да се насърчи конкуренцията, като в тръжната процедура се привлекат повече компании. В рамките на тези ограничения може да бъдат предприети различни мерки:

- насърчаване на големите организации да приемат на доброволна основа мерки за осигуряване на многообразие на доставчиците чрез предоставяне на равни възможности на различни доставчици, действащи като подизпълнители, и насърчаване на равенството и многообразието³⁶;

Какво не е разрешено — примери

- С изключение на специалните разпоредби във връзка със защитените ателиета* и защитените програми за заетост купувачите нямат право да запазват изпълнението на поръчки за определени категории фирми, тъй като това би било в нарушение на изискванията на правото на ЕС за равно третиране.

В областта на социалните услуги обаче е възможно, в изключителни случаи, когато са спазени някои специфични условия, изпълнението на определени поръчки да се запази за нестопански субекти**. Това изисква наличието на национален закон, който регулира тази конкретна дейност и предвижда ограничаване на достъпа до определени услуги в полза на нестопански субекти. Въпреки това всеки такъв национален закон би представлявал ограничение на членове 49 и 56 от ДФЕС относно свободата на установяване и свободното движение на услуги и ще трябва да бъде обоснован във всеки отделен случай. Според съдебната практика на Съда на ЕС такова ограничение може да бъде обосновано, по-специално, ако е необходимо и пропорционално за постигането на определени социални цели, които се преследват от националната система за социално подпомагане.

- Възложителят не може да ограничи конкуренцията между участниците, които вече имат офис в определена географска област, но в клаузите за изпълнение на поръчката може да се изисква спечелилият участник да открие клон или офис в определен район, ако това е оправдано за целите на успешното изпълнение на поръчката (например, за координиране на място на комплексна поръчка за строителство).

* Които поради своите особености може да не успеят да получат поръчки при нормални условия на конкуренция (вж. глава III, раздел 3.2, „Запазване на поръчки за защитени ателиета“).

** Вж. решение на Съда от 17 юни 1997 г. по дело C 70/95 (Sodemare) [1997] Recueil, стр. I-3395. Вж. също отговора на въпрос 2.7 от работния документ на Комисията „Често задавани въпроси относно прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на социалните услуги от общ интерес“, който може да бъде намерен на адрес: [//ec.europa.eu/services_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf](http://ec.europa.eu/services_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf).

³⁵ С изключение на предвиденото в член 28 от Директива 2004/17/ЕО и член 19 от Директива 2004/18/ЕО, които допускат, при определени условия, запазването на поръчки за защитени ателиета или предвиждат изпълнението на такива поръчки в рамките на защитени програми за заетост.

³⁶ Въпреки това, като се има предвид, че позитивната дискриминация не е разрешена, през етапа на възлагане възложителите не могат да дават преференции на оференти, които използват доставчик или подизпълнител от определен клас (например МСП). По същия начин възложителите нямат право да изискват в клаузите за изпълнение на поръчката определен процент от изпълнителите и подизпълнителите на доставчиците да са МСП или други конкретни класове.

- стимулиране на участието на различни доставчици чрез публикуване на предварителен план за основните дейности за възлагане на обществени поръчки, определяне на големи поръчки, за които се очаква да бъде обявена тръжна процедура през следващите 12 месеца;
 - организиране на прояви „среща с купувача“, в които могат да участват всички потенциални кандидати,
- с цел да се повиши тяхната осведоменост за нуждите и приоритетите в политиката на възложителя и по този начин да се подобри прозрачността и достъпът до процеса на възлагане на обществени поръчки;
 - разработване на програми за подпомагане на бизнеса за подобряване на капацитета на малките и различните доставчици и за предоставяне на насоки за процеса на възлагане на обществени поръчки.

Примери:

Обединено кралство: *Greater London Authority (GLA)* приема политика за насърчаване на по-голямо многообразие сред своите доставчици от частния сектор. Целта е да се гарантират „условия на равнопоставеност“, така че „да се предложат на по-слабо представените стопански субекти еднакви възможности да се конкурират за поръчки от *GLA Group*, подобно на други отговарящи на условията доставчици.“³⁷ *GLA* разграничава позитивните действия (които се приемат от администрацията) от положителната дискриминация (която се отхвърлят). *GLA Group* започна преглед на своите процедури за възлагане на обществени поръчки, за да премахне бариерите за участие на малки и средни предприятия и различни доставчици в състезателните процедури за възлагане на поръчки от групата. За големите поръчки са разработени процедури за възлагане на обществени поръчки, които целят да осигурят многообразие на доставчиците, като предоставят равни възможности различните доставчици да бъдат подизпълнители и насърчават равенството и многообразието. *GLA Group* редовно следи своите разходи към малки и средни предприятия и други различни стопански субекти, за да установи тенденции и да подпомогне допълнително дейностите за подобряване на процедурите за обществени поръчки.

Започнат е преглед на процедурите за обществени поръчки за определяне на възможностите на малките и средните предприятия да представят оферти за поръчки и съществуващите доставчици са помолени да споделят своите впечатления от процедурите за обществени поръчки на *GLA* и да помогнат за намирането на дейностите, които ще ги направят по-достъпни.

Освен това чрез *London Development Agency (LDA)* *GLA Group* активно свързва своите процедури за обществени поръчки с програми за подпомагане на бизнеса, които подобряват възможностите на малките и различните доставчици да представят оферти за поръчки в общественния сектор. Този процес може да подобри шансовете на стопанските субекти да спечелят поръчки от *GLA Group* и да осигури на *GLA Group* по-конкурентна база от доставчици, които представят оферти за работа.

Ирландия: Целта на Програма „*Go-Tender*“ на *InterTrade Ireland* е „да създаде трансгранични бизнес възможности за МСП на пазара на обществени поръчки на целия остров чрез провеждане на внимателно насочени регионални семинари“. Програмата си поставя задачата да повиши осведомеността на доставчиците, по-специално по отношение на трансгранични договори, и да създаде трансгранични възможности за МСП на пазара на обществени поръчки на целия остров, като предоставя на МСП информация за пазара на публичния сектор на територията на целия остров, развива необходимите умения за спечелване на поръчки от публичния сектор и в двете области на компетентност и предоставя квалифицирана индивидуална подкрепа в процеса на представяне на оферти за работа. През последните три години са направени презентации на 30 работни срещи, в които участват повече от 400 МСП доставчици. Много от тези доставчици успешно участват в състезателни процедури за поръчки от публичния сектор в Ирландия, Северна Ирландия и в цяла Европа.

³⁷ МЦО—МОТ „Проучване на включването на социални критерии при възлагането на обществени поръчки в ЕС“, 21 юли 2008 г.

- Разделянето на поръчките на лотове определено улеснява достъпа на МСП както в количествен аспект (размерът на поръчката може да съответства по-добре на производствения капацитет на МСП), така и в качествен аспект (съдържанието на лота може да съответства по-добре на областите на специализация на МСП). Това е възможно, при условие че поръчките не се разделят с цел да се избегне прилагането на Директивите за обществените поръчки³⁷.

³⁷ Член 9, параграф 3 и параграф 5 от Директива 2004/18/ЕО и член 17, параграф 2 и параграф 6 от Директива 2004/17/ЕО.

Пример:

Франция: За да се постигне възможно най-широка конкуренция, общото правило е да се възлагат поръчки под формата на отделни лотове. Възложителите обаче могат да възлагат общи поръчки, ако преценят, че разделянето на лотове ще ограничи конкуренцията или ще създаде риск от технически трудно или скъпо изпълнение на поръчката, или ако възложителят не е в състояние да координира изпълнението на поръчката.

3.2. Запазване на право за участие за защитени ателиета

Директивите за обществените поръчки³⁸ обаче съдържат изрична разпоредба, която позволява на държавите членки „да запазят право за участие в процедурите за възлагане на обществени поръчки“ за защитени ателиета или „да запазят изпълнението на поръчки за защитени програми за заетост“.

Обяснението е, че „защитените ателиета и защитените програми за заетост подпомагат ефективно интегрирането или реинтегрирането на хората с увреждания на пазара на труда. Но такива ателиета

не могат да получат поръчки съгласно стандартните условия на конкуренция³⁹. Следователно, уместно е да се позволи на държавите членки да предоставят преференции, за да дадат възможност на тези ателиета да съществуват без да се налага да се конкурират с други икономически оператори.

Съгласно посочените по-горе разпоредби на Директивите за обществените поръчки това запазване се допуска само при определени условия:

- всяко такова запазване трябва да бъде предприето от държавите членки чрез законодателни средства и не може да се приема *ad hoc* от пуб-

Примери:

Германия: Федералният указ от 10 май 2005 г. относно поръчки за ателиета за лица с увреждания изисква Федералните агенции за обществени поръчки да запазят част от бюджета си за поръчки, които могат да бъдат възложени на ателиета за работници с увреждания. Това може да важи дори и по отношение на големи поръчки за доставки и услуги. Участието е ограничено до ателиета за работници с увреждания*. Тези ателиета обаче трябва участват на състезателни начала в процедурите по възлагане и да представят икономически изгодни оферти. Освен това възложителите трябва да изпълнят общите изисквания за прозрачност на Заповедта за обществената поръчка. Много общини имат политика за обществените поръчки, която благоприятства работниците с увреждания. Тези ателиета често частично или изцяло са собственост на общините, които възлагат поръчките.

Франция: Член L323-1 от френския *Code du travail* (Кодекс на труда) изисква частните и държавните работодатели (с повече от 25 работници или служители) да предоставят най-малко 6 % от работните места на хора с увреждания. Съгласно член L323-8 от кодекса работодателите, по-специално агенциите за обществени поръчки, могат отчасти да изпълнят това задължение, като възлагат обществени поръчки на дружества, които подкрепят работата на хора с увреждания. В контекста на обществените поръчки това означава запазване на определени поръчки за организации, в които повече от 50 % от заетия персонал е съставен от лица с увреждания съгласно член 19 от Директива 2004/18.

* Условието, при които възложителите могат да запазват поръчки за ателиета за лица с увреждания, са изложени в член 19 от Директива 2004/18/ЕО и член 28 от Директива 2004/17/ЕО.

³⁸ Член 28 от Директива 2004/17/ЕО и член 19 от Директива 2004/18/ЕО засягат „защитени ателиета“ и „защитени програми за заетост“, „когато по-голяма част от засегнатите работници или служители са лица с увреждания“. Тези субекти могат да бъдат известни под различни наименования в различните държави-членки. Следва да се отбележи, че член 28 от Директива 2004/17/ЕО и член 19 от Директива 2004/18/ЕО обхващат **всички подобни субекти (без значение как са наречени)**, при условие а) най-малко 50 % от заетите работници и служители са лица с увреждания и б) са изпълнили другите предвидени условия на посочените по-горе членове.

³⁹ Съображение 28 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 39 от Директива 2004/17/ЕО.

- лични органи, в случай че липсва национално законодателство, което разрешава такова запазване;
 - най-малко 50 % от работниците или служителите в тези защитени ателиета или защитени програми за заетост са лица с увреждания;
 - предвид естеството и сериозността на техните увреждания съответните работници или служители не могат да работят при нормални условия.
- Когато държавите членки се възползват от тези разпоредби, това трябва да е посочено в обявлението за обществена поръчка и обхватът на преференциите трябва да бъде включен в предварителното обявление и в обявленията за обществени поръчки⁴⁰.

Установяване на потребностите и планиране на възлагането на поръчката — НАКРАТКО

При отделни процедури за възлагане на обществени поръчки:

Определете потребностите на възложителя и ги изразете по подходящ начин.

Помислете как и до каква степен възможните цели или отговорности на социалната политика се вписват в тази поръчка.

Направете проверка дали разходите могат да бъдат направени и дали са икономически ефективни, включително като направите оценка на ползите и разходите, които са свързани с използването на обществената поръчка за постигане на социални цели.

Определете предмета на поръчката и до каква степен социалните цели трябва или може да бъдат включени в предмета на поръчката.

Подобреете достъпа до обществени поръчки, като осигурите условия на равнопоставеност, така че доставчиците от по-слабо представени предприятия да имат същите възможности да се конкурират за обществени поръчки като други отговарящи на условията доставчици (при условие че това не води до „положителна дискриминация“).

Помислете какъв е най-добрият начин да обявите политиката на възложителя пред външния свят, като осигурите оптимална прозрачност за потенциалните доставчици или доставчици на услуги и за гражданите, на които служи възложителят.

⁴⁰ Директива 2004/18/ЕО, приложение VII и Директива 2004/17/ЕО, приложение XIII: Когато е уместно, в предварителното обявление и в обявлението за обществена поръчка „се посочва дали обществената поръчка е предназначена за защитени ателиета или изпълнението ѝ е ограничено до рамките на защитени програми за заетост“.

IV. Поръчката

а) Определяне на изискванията на поръчката

1. Съставяне на техническите спецификации

След като възложителят е определил предмета на поръчката, той трябва да го представи под формата на подробни измерими технически спецификации, които могат да се прилагат директно в процедурата за възлагане на обществена поръчка.

Следователно техническите спецификации имат три функции:

- Описват изискванията на обществената поръчка, за да могат дружествата да преценят дали проявяват интерес. По този начин те определят нивото на конкуренция.
- Определят измерими изисквания, които служат като критерий за оценка на офертите.
- Представяват минимални критерии за съответствие. Ако не са ясни и точни, те неминуемо ще доведат до неподходящи оферти. Предложенията, които не са в съответствие с техническите спецификации, трябва да бъдат отхвърлени.

Съгласно правилата на ЕС в областта на обществените поръчки възложителят може да оценява или

сравнява предложенията на участниците единствено спрямо съдържащите се в техническите спецификации изисквания. Аналогично, възложителят може да оценява само способностите на оферентите да изпълнят посоченото в спецификациите. Спецификациите се изготвят на ранен етап от тръжната процедура и затова органите трябва да определят правилно своите изисквания още в самото начало.

Техническите спецификации трябва да са свързани с предмета на поръчката. Изисквания, които нямат връзка със самия продукт или услуга, като например изисквания по отношение на начина, по който се управлява предприятие, не са технически спецификации по смисъла на Директивите за обществените поръчки. Поради това изискванията по отношение, например, на набирането на служители от определени групи (лица с увреждания, жени и др.) няма да отговарят на изискванията за технически спецификации. По същия начин квалификации по отношение на „социалния капацитет“ на дадено предприятие не може да се смятат за „технически спецификации“ по смисъла на Директивите за обществените поръчки.

Освен това Директивите за обществените поръчки предвиждат, че техническите спецификации **не трябва да ограничават конкуренцията**⁴¹, трябва да бъдат **прозрачни**⁴² и **недискриминационни**⁴³ по отношение на възможни изпълнители от страни, различни от държавата членка на възложителя.

Какво е разрешено — някои примери

- В случаи с поръчки за строителство, изискване да се предприемат мерки за избягване на трудови злоупотреби и специални условия за съхранение на опасни стоки с цел да се опази здравето и безопасността на работниците.
- Изискване за спазване на определени ергономични характеристики за продукти с цел да се осигури достъп за всички категории потребители, включително за лица с увреждания.*

Какво не е разрешено — някои примери

- Да се постави като изискване център за контакти, който се ползва като външна услуга и предоставя онлайн и телефонна подкрепа (който с пълно основание може да се предоставят от всяко населено място), да се намира в определен град.
- Да се изготвят спецификации за поръчка за управление на жилищен имот, а след това да се избере оферент на основание на това, че той също така би могъл да закупи жилищата в бъдеще, ако органът реши да приватизира имота.

* Вж. член 23 от Директива 2004/18/ЕО и член 34 от Директива 2004/17/ЕО.

⁴¹ Член 23, параграф 2 от Директива 2004/18/ЕО.

⁴² Член 23, параграф 1 от Директива 2004/18/ЕО.

⁴³ Член 23, параграф 3 от Директива 2004/18/ЕО.

2. Използване на спецификации, обвързани с изпълнението, или функционални спецификации

Директивите за обществените поръчки изрично допускат възложителите да избират между спецификации, основаващи се на технически стандарти, или изисквания, обвързани с изпълнението/функционалните изисквания⁴⁴. Подходът, основаващ се на изисквания, обвързани с изпълнението/функционалните изисквания, обикновено предоставя по-големи възможности за творчески пазарни решения, а в някои случаи стимулира пазара да разработи иновативни технически решения. Ако възложителят предпочете този подход, не е необходимо да навлиза в твърде големи подробности в техническите спецификации.

Възможността да определят техническите спецификации с оглед на изисквания за изпълнението или функционалните изисквания позволява на възложителите да търсят иновативни решения, които са по-подходящи за техните нужди. Например, изискванията за достъпност на продукт може да се дефинират чрез определяне на много подробни технически стандарти или чрез определяне на стандарти, основаващи се на функционални изисквания за достъпност. Вторият вариант може да стимулира икономическите оператори да предложат иновативни решения в своите оферти.

Тъй като в съществуващите на пазара възможности за спецификации, обвързани с изпълнението, може да има съществени различия, възложителят трябва да се убеди, че спецификациите са достатъчно ясни, за да му позволят да направи правилна и обоснована оценка.

По-големите и сложни проекти може да предлагат повече възможности за вземане под внимание на социални въпроси, но независимо от размера на проекта, спецификациите трябва:

- да определят конкретно изискваните резултати и крайни продукти, за да насърчат оферентите да използват своите умения и опит за намирането на решения;
- да бъдат достатъчно широки, за да позволят на оферентите да добавят стойност, но не и толкова широки, че те да се чувстват изложени на

рискове, които е трудно да преценят и поради това да повишават цените си;

- да са свързани с предмета на поръчката, като същевременно са съобразени със съответните цели на политиката, включително междусекторни политики и правни задължения, както и с пазарните проучвания относно възможностите на индустрията за доставки.

3. Използване на варианти

Диалогът с потенциалните участници в процедурата преди завършването на спецификациите може да помогне да се определят възможностите за насърчаване на равните възможности и устойчивостта. При тези разговори може да се установи най-подходящият обхват на изискванията, така че те да са икономически изпълними, като се вземат разумни мерки за разпределяне и управление на риска. Сравняването на настоящите услуги с това, което се предоставя другаде, също може да бъде от помощ. При използването на тези техники трябва да се внимава да се избегне създаването на предимства за определен доставчик.

Дори и след такова проучване на пазара е възможно възложителят все още да не е убеден как най-добре да интегрира социалните стандарти в конкретни технически спецификации. В този случай може да бъде полезно от потенциалните участници в процедурата да се поиска да представят социалноотговорни варианти. Това означава, че възложителят следва да установи минимален набор от технически спецификации за продукта, който желае да закупи, които ще се прилагат както по отношение на неутралната оферта, така и към социалноотговорния вариант. За последния възложителят добавя социално измерение към техническите спецификации⁴⁵.

⁴⁴ Член 23, параграф 3 от Директива 2004/18/ЕО.

⁴⁵ Това социалното измерение, разбира се, трябва да е свързано с предмета на поръчката (т.е. реалните доставки, услуги или строителство, които възложителят желае да закупи) и да отговаря на всички правила и принципи на ЕС, които са приложими по отношение на техническите спецификации на обществените поръчки.

Когато офертите бъдат внесени, възложителят може да направи сравнение между всички тях (както неутралните, така и социалноотговорните предложения) въз основа на еднакъв набор от критерии за възлагане. Следователно възложителят може да използва вариантите, за да подкрепи социалните стандарти, като допусне сравнение между стандартните решения и социалните възможности (въз основа на еднакви стандартни технически изисквания). Фирмите могат да представят оферти, които се основават на стандартното решение или на варианта, освен ако възложителят не е посочил друго.

Преди възложителят да може да приеме варианти в процедура за възлагане на обществена поръчка⁴⁶, той трябва предварително да посочи в тръжната документация:

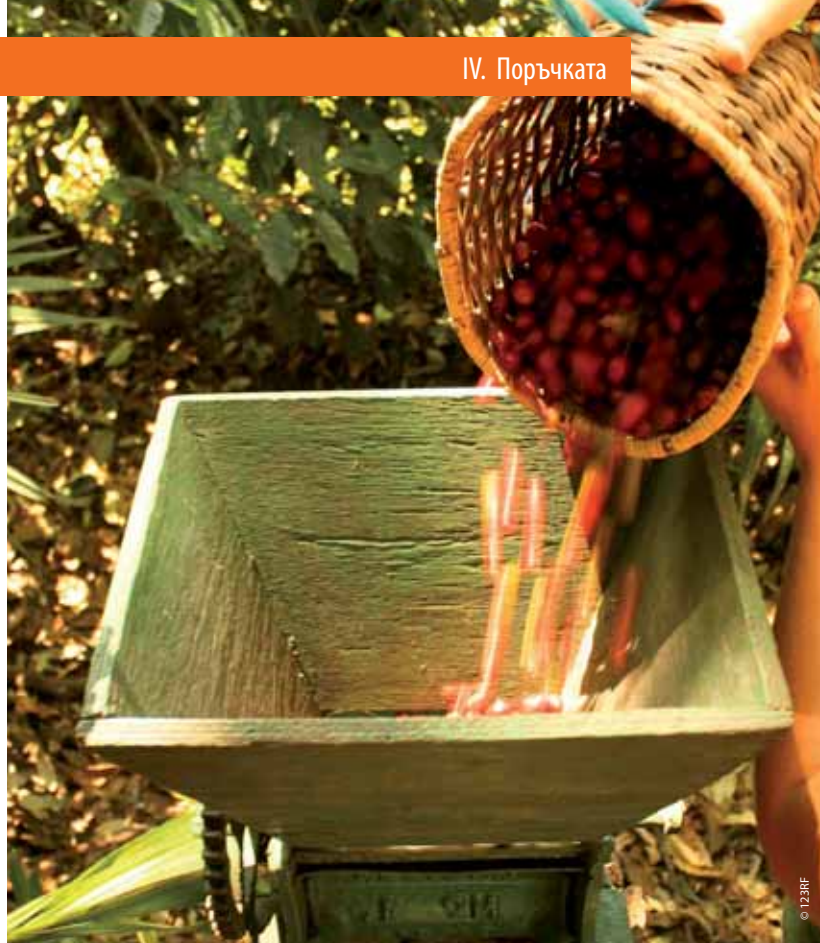
- че ще се приемат варианти;
- минималните социални спецификации, на които трябва да отговарят вариантите (например по-добра социална ефективност);
- конкретни изисквания за представяне на варианти в офертите (като например изискване да се използва отделен плик, който показва варианта, или посочване, че вариант могат да се представи само в комбинация с неутрална оферта).

Купувачите, които допускат варианти, могат да сравнят неутралните оферти със социалноотговорните варианти — въз основа на еднакви критерии за възлагане — като оценят предложенията на оферентите за допълнителни ползи при постигането на социални стандарти и решат дали могат да си ги позволят.

Пример:

Един такъв пример е предоставянето на услуги за приготвяне и доставяне на храна за публичната администрация. Възложителят може да покани доставчиците да представят освен неутрална (стандартна) оферта, и вариант, който съдържа социално измерение (приготвяне на нискокалорична, безсолна и кашер храна, за да се отговори на медицинските или религиозните потребности на всички категории потребители).

⁴⁶ Вж. член 24 от Директива 2004/18/ЕО и член 36 от Директива 2004/17/ЕО.



4. Социални квалификации и последици за справедливата търговия

Възложителят може да има желание да закупи стоки, които допринасят за устойчивото развитие (наричани по-нататък „стоки, отговарящи на принципите на справедливата търговия“). В този случай в тръжните спецификации може да се вземат предвид подходящи критерии, но не може да се изисква продуктите да бъдат етикетирани или сертифицирани⁴⁷ като отговарящи на принципите на справедливата търговия, тъй като това би ограничило достъпа до участие за продукти, които не са сертифицирани, но отговарят на подобни стандарти за устойчива търговия. Това е общ принцип, който важи не само по отношение на етикети, че стоката отговаря на принципите на справедливата търговия, но и за всички маркировки, за които се изисква предварително сертифициране на икономическите оператори или на техните продукти. Също така възложител, който желае да закупи биологични продукти, не може да изисква в тръжната документация наличие на конкретна екомаркировка,

⁴⁷ За целите на това ръководство „маркировка/сертификация за продукт, отговарящ на принципите на справедливата търговия“ означава всяка неправителствена система за гарантиране на устойчивост, свързана с търговията (например *Fair Trade*, *Fairtrade*, *Max Havelaar*, *Utz*, *Rainforest Alliance* и др.) За повече подробности относно справедливата търговия и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията, вж. Съобщение на Комисията COM(2009) 215 окончателен от 5 май 2009 г. „Принос към устойчивото развитие: ролята на справедливата търговия и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията“ на адрес: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradoc_143089.pdf.

но може да постави условие да бъдат спазени определени критерии за биологично земеделие.

- (а) В техническите спецификации на обществена поръчка може да бъдат включени изисквания за устойчивост, при условие че тези критерии са свързани с предмета на съответната поръчка⁴⁸ и гарантират спазването на другите приложими правила на ЕС относно обществени поръчки⁴⁹ и принципите на равно третиране и прозрачност.

Възложител, който желае да закупи стоки, отговарящи на принципите на справедливата търговия, може да направи това, като определи съответни критерии за устойчивост в своите технически спецификации за стоките. След като възлагащият орган е взел решение какъв да бъде предметът на обществена поръчка (от коя продуктова категория да бъдат закупуваните стоки), той може да определи техническите спецификации за тези продукти⁵⁰. Това изискване обаче трябва да е свързано с характеристиките или експлоатационните качества на продуктите (напр. рециклиран материал) или процеса на производство на продуктите (напр. отгледани съгласно методите на биологичното земеделие).

В техническите спецификации не може да се вземат под внимание изисквания, свързани с условията на труд на работниците, участващи в произ-

водството на доставяните стоки, тъй като те не са технически спецификации по смисъла на Директивите за обществените поръчки. При определени обстоятелства те обаче може да бъдат включени в клаузите за изпълнение на поръчката⁵¹.

Възложителите, които възнамеряват да закупят стоки, отговарящи на принципите на справедливата търговия, не трябва просто да заимстват буквално всички технически спецификации за маркировка/сертификация на продукт⁵², отговарящ на принципите на справедливата търговия, и да ги включат в техническите спецификации за техните поръчки, нито, още по-малко, да определят конкретна маркировка или сертификация за продукт, отговарящ на принципите на справедливата търговия. Вместо това те трябва да разгледат всеки подкритерий, залегнал в основата на изискванията за маркировка или сертифициране на продукт, отговарящ на принципите на справедливата търговия, и да използват само тези, които са свързани с предмета на тяхната покупка. Възложителите могат да посочат кои маркировки/сертификации на продукти, отговарящи на принципите на справедливата търговия, се смята, че отговарят на тези критерии, но винаги трябва да разрешат и използването на други доказателствени средства. Участниците в процедурата трябва да имат възможност да докажат спазването на определените изисквания чрез

Примери:

Ако възложител желае да закупи кафе или плодове, отговарящи на принципите на справедливата търговия, той може например да включи специална клауза в условията на договора за обществена поръчка, уреждащи изпълнението на поръчката. Клаузата трябва да съдържа изискването доставчикът да заплаща на производителите цена, която да им позволи да покрият разходите за устойчиво производство, като например достойни заплати и условия на труд на работниците, щадащи околната среда методи на производство и подобряване на производствения процес и условията на труд.

Германия: Град Дюселдорф

Точка 7.3 от Заповедта за обществените поръчки на град Дюселдорф в Северен Рейн-Вестфалия (*Vergabeordnung für die Stadtverwaltung Düsseldorf*) относно изпълнението на поръчки предвижда, че: „не се възлагат обществени поръчки за продукти, произведени чрез експлоатация на детски труд. Това може да се докаже чрез сертифициране от независим орган (например със знак *Transfair* или *Rugmark*). Ако въпросният продукт не е сертифициран, се приема декларация под формата на приемане на допълнителни условия на поръчката за изпълнение на строителство и приемане на допълнителни условия на поръчката от Заповедта за възлагане на поръчка за доставка на стоки и услуги.“

⁴⁸ В съответствие с член 53 от Директива 2004/18/ЕО и член 55 от Директива 2004/17/ЕО.

⁴⁹ За повече подробности вж. раздел „Определяне на изискванията на поръчката“.

⁵⁰ Подразбира се, че техническите спецификации трябва да бъдат определени по недискриминационен начин.

⁵¹ Вж. параграф б) по-долу относно клаузите за изпълнение на поръчката при възлагане на поръчки за стоки, гарантиращи устойчивост, както и общия раздел „Правила относно клаузите за изпълнение на поръчката“.

⁵² Тъй като някои спецификации на тези системи за маркировка/сертифициране на продукти, отговарящи на принципите на справедливата търговия, може да не са свързани с предмета на поръчката. Затова тяхното включване в спецификацията на поръчката би било в противоречие с принципите на Директивите за обществените поръчки.

използването на подходяща маркировка/сертификация на продукт, отговарящ на принципите на справедливата търговия, или с други средства.

- (б) Критерии за устойчивост (включително социални критерии) може да бъдат включени и в **условието за изпълнение на поръчката**, при условие че те са свързани с изпълнението на въпросната поръчка⁵³ (напр. минимална работна заплата и достойни условия на труд на работниците, ангажирани в изпълнението на поръчката) и отговарят *mutatis mutandis* на другите изисквания, посочени в параграф а) по-горе и като цяло на условията, посочени в раздела от настоящото ръководство „Правила относно клаузите за изпълнение на поръчката“.

5. Отчитане на социални критерии при оценка на методите за производство и обработка

От какво е направен продуктът и как е произведен може да бъде от съществено значение за неговото

Пример:

Обществените поръчки за строителство могат да включват в техническите спецификации технически изисквания, които имат за цел избягване на инциденти на строителната площадка. Тези мерки (сред които могат да бъдат например, поставяне на табели, определяне на условия за съхранение на опасни продукти или маршрути за транспорт на оборудване) са част от проекта, който е предмет на поръчката.

Пример:

Италия: Законът *Stanca* налага задължението всички публични уебсайтове да бъдат достъпни. Законът определя набор от изисквания, които следва да се използват при възлагането на обществени поръчки за изработка на уебсайтове. Указът за установяване на технически правила за Закон 4/2004 се състои предимно от приложения, които съдържат технически изисквания за достъпност на мрежата, методология за оценка на уебсайтове и изисквания за достъпен хардуер и софтуер. Тези групи са вдъхновени от Инициативата за интернет достъпност на W3C и получените положителни резултати вследствие на раздел 508 от Закона за рехабилитацията на САЩ. За оценката на процедури за възлагане на обществени поръчки за ИКТ с голямо въздействие отговаря CNIPA (Национален център по информатика в държавната администрация), за да се установи, че те включват и установените в законодателството изисквания за достъпност. Закон 4/2004 делегира отговорността за контрола върху прилагането на закона на председателството на Съвета на министрите (Департамент за иновации и технологии) и CNIPA. През 2006 г. бяха оценени петнадесет големи проекта за възлагане на обществени поръчки (на стойност 71 млн. евро), за да се направи оценка или да се подобри тяхното съответствие със законите за достъпността. Повечето от тези проекти, осъществени от 10 различни централни администрации, бяха насочени към уебсайтове и обществени поръчки за хардуер.

социално въздействие. Съгласно Директивите за обществените поръчки методите на производство може да се вземат изрично под внимание при определяне на техническите спецификации⁵⁴.

В поръчка за приготвяне и доставяне на храна за болница, за да подобри здравословното състояние на пациентите, възложителят може да постави в техническите спецификации условие храната да се приготвя в съответствие с определени методи, които да отговарят на диетичните и медицинските изисквания за определени категории пациенти.

Тъй като обаче всички технически спецификации трябва да бъдат свързани с предмета на поръчката, възложителят може да включи само социални изисквания, които също са свързани с предмета на поръчката.

6. Увреждания и технически спецификации

Директивите за обществените поръчки⁵⁵ предвиждат, че включените в документацията за поръчката технически спецификации следва да бъдат определени, така че да отчитат критерии за достъпност на строителството, доставките или услугите, които са предмет на поръчката. Член 23, параграф 1 от Директива 2004/18/ЕО гласи, че „когато това е възможно...“, тези технически спецификации следва да бъдат определени, така че да отчитат критериите за достъп на хора с увреждания или да бъдат направени за всички

⁵³ Условията, които са включени в клаузите за изпълнение на поръчката, не е задължително да са свързани с предмета на поръчката, а само с изпълнението на поръчката.

⁵⁴ Приложение VI към Директива 2004/18/ЕО и Приложение XXI към Директива 2004/17/ЕО.

⁵⁵ Член 23, параграф 1 от Директива 2004/18/ЕО и член 34, параграф 1 от Директива 2004/17/ЕО.

потребители.“ Както беше обяснено по-рано, в предмета на поръчката следва да бъдат отразени задължителните национални изисквания, определени в съответното законодателство за „достъпност за всички“. Наложително е ръководителите, отговарящи за възлагането на обществени поръчки, да бъдат запознати с тези специфични национални нормативни изисквания за достъпност и проектиране за всички и те да бъдат включени изцяло в тръжната документация, предимно под формата на технически спецификации.

Трудно е всички възложители да бъдат експерти във всяка социална област. Важно е възложителите да имат предвид, че практиките в някои държави извън ЕС могат да улеснят тяхната работа по разработването на стан-

дартите за достъпност. В САЩ раздел 508 от Закона за рехабилитацията изисква федералните възлагащи органи да използват стандарти за достъпност в дейността си по възлагане на обществени поръчки и това има последици в различни държави, членки на ЕС, като също така оказва влияние върху практиките в индустрията. В ЕС Европейската комисия издаде два мандата за стандартизация, за да подкрепи европейските изисквания за достъпност, съответно за възлагане на обществени поръчки за продукти и услуги в областта на информационните и комуникационните технологии (ИКТ)⁵⁶ и на архитектурната среда⁵⁷. Резултатите от първата фаза на мандат 376 са налице и определят набор от стандарти за достъпност, както и различни методи за оценка на съответствието на тези стандарти при закупуване на ИКТ⁵⁸.

Определяне на изискванията на поръчката в техническите спецификации — НАКРАТКО

Изговете ясни и точни технически спецификации. Уверете се, че спецификациите са свързани с предмета на поръчката, отразяват всички подходящи социални изисквания и са прозрачни и недискриминационни.

Възползвайте се от „най-добрите“ практики на други възлагащи органи. Използвайте мрежите като начин за получаване и разпространение на информация.

Използвайте спецификации, обвързани с изпълнението, или функционални спецификации, за да насърчите иновативни социалноотговорни оферти. Помислете за включването на социални критерии при оценка на методите за производство и обработка.

Ако не сте уверени дали действително съществуват социалноотговорни продукти или услуги, както и каква е тяхната цена или качество, можете да поискате да бъдат представени социалноотговорни варианти.

Ако е уместно, обмислете възможността за запазване на поръчката за защитени ателиета или поставяне на условие поръчката да бъде изпълнена в контекста на защитени програми за заетост.

Уверете се, че са включени всички желани резултати — те не могат да бъдат добавени на по-късен етап от процеса.



⁵⁶ Европейска комисия, *Standardisation Mandate to CEN, CENELEC and ETSI in support of European accessibility requirements for public procurement in the ICT domain*, (Стандартизационен мандат на европейските стандартизационни организации CEN, CENELEC и ETSI в подкрепа на европейските изисквания за достъпност при възлагане на обществени поръчки в областта на ИКТ), M/376 EN, 7 декември 2005 г.

⁵⁷ Европейска комисия, *Standardisation Mandate to CEN, CENELEC and ETSI in support of European accessibility requirements for public procurement in the ICT domain*, (Стандартизационен мандат на европейските стандартизационни организации CEN, CENELEC и ETSI в подкрепа на европейските изисквания за достъпност при възлагане на обществени поръчки в областта на архитектурната среда), M/420 EN, 21 декември 2007 г.

⁵⁸ Европейски изисквания за достъпност при възлагане на обществени поръчки за стоки и услуги в областта на ИКТ (Мандат от Европейската комисия M 376, фаза 1); CEN/BT WG 185 и CLC/BT WG 101 5, Доклад „Conformity assessment systems and schemes for accessibility requirements“ (Системи за оценка на съответствието и системи от изисквания за достъпност).

б) Избор на доставчици, доставчици на услуги и изпълнители

Критериите за подбор концентрират вниманието върху способностите на дружествата да изпълнят поръчката, за която кандидатстват. Директивите за обществените поръчки съдържат два набора от правила за подбор: критерии за изключване и правила относно техническите и икономическите възможности.

1. Критерии за изключване

Директивите за обществените поръчки съдържат изчерпателен списък на случаите, в които личното състояние на кандидат или оферент може да доведе до неговото изключване от процедурата за обществена поръчка⁵⁹. Някои от тези слабости може да бъдат от социален характер. Например, кандидатите или оферентите могат да бъдат изключени:

- за невнасяне на социалноосигурителни вноски⁶⁰ или
- ако икономическият оператор „е осъден със съдебно решение, което има сила на присъдено нещо съгласно правните норми на страната, в която е извършено правонарушение, свързано с професионалното му поведение“⁶¹ или „е виновен за тежки професионални нарушения,⁶² които могат да бъдат доказани от възлагащите органи“, въз основа на дефинираното в националното законодателство⁶³ понятие за „тежко професионално нарушение“.

⁵⁹ Член 45 от Директива 2004/18/ЕО и член 53, параграф 3 и член 54, параграф 4 от Директива 2008/17/ЕО. При някои особено тежки престъпления, изключването на оферентите може дори да е задължително.

⁶⁰ Член 45, параграф 2, буква д) от Директива 2004/18/ЕО.

⁶¹ Член 45, параграф 2, буква в) от Директива 2004/18/ЕО.

⁶² Член 45, параграф 2, буква г) от Директива 2004/18/ЕО.

⁶³ Понятието „тежко професионално нарушение“ все още не е дефинирано в европейското законодателство или съдебната практика на ЕС. Поради тази причина държавите-членки решават как да дефинират понятието в своето национално законодателство и дали неспазването на определени социални задължения представлява тежко професионално нарушение.

Какво е разрешено — примери

- Изключване на оферент, който е осъден със съдебно решение, което има сила на присъдено нещо, за неспазване на националното законодателство, забраняващо нелегалната заетост, националните правила за здравословни и безопасни условия на труд или националните правила, забраняващи дискриминацията на различни основи (раса, пол, увреждане, възраст, сексуална ориентация, религиозни убеждения и др.)
- Изключване на оферент, който не е въвел политика на равни възможности, както се изисква от националното законодателство на държавата членка, в която е установен възложителят, при условие че неспазването на законодателството се определя като тежко професионално нарушение в съответната държава членка.

Какво не е разрешено — пример

- Изключване на потенциален оферент въз основа на политически или лични убеждения на оферента, които не са свързани с професионалната етика.

2. Технически възможности⁶⁴

Процесът на подбор дава възможност на възложителите да оценят способностите на кандидатите да изпълнят определените в поръчката изисквания. Директивите за обществените поръчки съдържат изчерпателен списък от критерии за подбор относно техническите възможности, които могат да се приложат, за да се обоснове изборът на кандидати. Следователно критерии за подбор, различни от посочените в Директивите за обществените поръчки, не биха били в съответствие с директивите.

Пример:

По делото Beentjes^{*} Съдът приема, че условие, в което се изисква наемане на продължително безработни лица, няма връзка с проверката на пригодността на оферентите въз основа на тяхното икономическо и финансово състояние и техническите им познания и способности (точка 28 от решението)**.

^{*} Решение на Съда от 20 септември 1988 г. по дело 31/87.

^{**} Въпреки това в клаузите за изпълнение на поръчката може да бъде включено условие, изискващо наемането на продължително безработни лица, при условие че това е в съответствие с приложимите към етапа на изпълнението правила на ЕС (за повече подробности вж. раздела „Изпълнение на поръчката“).

⁶⁴ В настоящото ръководство не се анализират критериите за подбор, свързани с икономическото и финансовото състояние на оферентите, тъй като предвид естеството на изискваните справки за оценка на икономическото и финансово състояние на участниците в търга, не е възможно в тях да бъдат включени социални съображения.

Освен това критериите за подбор трябва да бъдат недискриминационни, пропорционални и свързани с предмета на поръчката.

За да се установи такава връзка, в техническите критерии за подбор могат да бъдат включени социални критерии **само ако** изпълнението на поръчката изисква специфични познания в социалната област. В зависимост от предмета на поръчката възложителят може да проучи различни аспекти на техническите възможности на кандидатите:

- Разполага ли дружеството оферент с нает персонал или достъп до персонал, притежаващ необходимите познания и опит, за да се справи със социалните аспекти на поръчката (например необходимостта да разполага с обучен персонал и специален управленски опит при поръчки за детски ясли или инженери и архитекти с квалификация в областта на достъпността за изграждане на обществена сграда)?
- Притежава ли или има ли дружеството оферент достъп до необходимото техническо оборудване за предоставяне на социална закрила (например необходимостта да разполага с оборудване, подходящо за възрастни хора, при поръчка за управление на дом за пенсионери)?
- Разполага ли дружеството оферент със съответните специализирани технически средства, за да изпълни социалните аспекти (например при поръчка за закупуване на компютърен хардуер, включваща изисквания за достъпност за лица с увреждания)?

Техническите възможности на икономическите оператори могат да бъдат доказани чрез едно или повече от изчерпателно изброените в директивите средства⁶⁵, като например:

- доказателства за предишни изпълнени договори, в които се посочват участващите технически лица или технически органи;
- описание на използваното техническо оборудване и свързаните с него мерки, които се приемат от изпълнителя;
- образователна и професионална квалификация на персонала на изпълнителя (това е особено важно при поръчки, при които социалните цели могат да бъдат постигнати само при подходящо обучение на персонала);
- данни за числеността на работната сила на доставчика на услугите и числеността на ръководния състав;
- данни за дела от поръчката, която може да бъде възложена на подизпълнители.

Трябва да се намери баланс между необходимостта възложителят да разполага с достатъчно доказателства, че изпълнителят ще има възможностите да изпълни поръчката, и избягването на допълнително обременяване на изпълнителите.

Избор на доставчици, доставчици на услуги и изпълнители — НАКРАТКО

Помислете какви възможности имат потенциалните изпълнители да изпълнят съответната поръчка. Определете критерии за подбор въз основа на изчерпателния списък, посочен в Директивите за обществените поръчки.

Изисква ли поръчката социални способности или капацитет (напр. специфични умения, обучение или подходящо оборудване за изпълнение на социалните аспекти на поръчката)? Ако това е така, включете социални критерии, които доказват техническите възможности за изпълнение на поръчката.

Оценката на техническите възможности трябва да обхваща възможностите на кандидата да изпълни поръчката.

Ако е уместно, вземете предвид опитът на доставчиците с изпълнение на подобни поръчки с оглед на изискваните социални стандарти. Обмислете възможността за изключване на оферентите, ако са изпълнени условията на Директивите за обществените поръчки, които допускат такова изключване.

⁶⁵ Член 48 от Директива 2004/18/ЕО.

в) Възлагане на поръчката

1. Общи правила за изготвяне на критерии за възлагане и за възлагане на поръчки

Могат да се прилагат социални критерии за възлагане, при условие че те⁶⁶

- са свързани с предмета на поръчката;
- не предоставят неограничена свобода на избор на възложителя;
- са изрично посочени в обявлението за обществената поръчка и в тръжната документация; и
- са в съответствие с основните принципи на правото на ЕС.

Когато възложителят оценява качеството на офертите, той използва предварително определени и публикувани критерии за възлагане, за да реши коя е най-добрата оферта. Съгласно Директивите за обществените поръчки възложителят разполага с две възможности: да сравни офертите само въз основа на цената⁶⁷ или да вземе решение за възлагане на поръчката на икономически най-изгодната или на офертата с оптимална стойност, което означава, че при възлагането ще бъдат взети предвид и други критерии освен цената.

Тъй като „икономически най-изгодната оферта“ (most economically advantageous tender (MEAT) или офертата, предлагаща оптимална стойност, винаги съче-

тава два или повече подкритерия, те може да включват социални критерии. Всъщност съдържащият се в Директивите за обществените поръчки⁶⁸ неизчерпателен списък от примерни критерии, които възложителите могат да използват, за да определят икономически най-изгодната оферта, включва качество, цена, технически предимства, естетически и функционални характеристики, социални характеристики, текущи разходи, рентабилност, сервизно обслужване, техническа помощ, дата на доставка, период на доставка или срок на завършване.

Тъй като най-добрата оферта се определя въз основа на няколко различни подкритерия, възложителят може да използва няколко техники за сравняване и претегляне на различните подкритерии. Те включват матрични сравнения, определяне на относителни тегла и системи „бонус/малус“. Задължение на възлагащите органи е да определят и публикуват критериите за възлагането на обществената поръчка, както и съответната тежест, която се придава на всеки един от тези критерии, така че оферентите да разполагат с достатъчно време да се запознаят с тях при подготовката на офертите си.

Отделните критерии, които определят икономически най-изгодната или офертата с оптимална стойност, трябва да бъдат формулирани по такъв начин, че:

- Да са свързани с предмета на поръчката, която ще бъде възложена (съгласно описаното в техническите спецификации).

Техническите спецификации да определят изискваното ниво на изпълнение (напр. стандартите за достъпност в техническите спецификации). Възложителят обаче може да реши, че продукт/услуга, които имат по-добри резултати от минималното ниво, може да получи допълнителни точки на етапа на възлагане. Например, когато се прави позоваване на стандарт за достъпност, например за интернет, както в случая със стандарт **UNE 139803 „Requisitos de accesibilidad para contenidos Web“** (Испания), е възможно да се изпълнят три нива — А, АА или ААА. Може да се дадат допълнителни точки за офертата, изпълнила най-високо ниво.

⁶⁶ За повече подробности относно изложените по-долу условия вж. следващия раздел „Условия, приложими към критериите за възлагане при оценка на офертите“. Вж. също съображение 1 и съображение 2 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 1 и съображение 9 от Директива 2004 / 17/ЕО;

⁶⁷ За поръчки, възложени въз основа на най-ниската предложена цена, невземането предвид на други критерии за възлагане (като качество или социални съображения) може до известна степен да се компенсира чрез включването на високи стандарти за качество в техническите спецификации на обществената поръчка (така че на етапа на възлагане да се вземат предвид само оферти, които са в съответствие с всички стандарти за качество, включени в техническите спецификации) или чрез включването на социални съображения (в зависимост от техния характер) в техническите спецификации (ако тези съображения са свързани с предмета на поръчката) или в клаузите за изпълнение на поръчката (ако са свързани само с изпълнението на поръчката).

⁶⁸ Съображение 46 и член 53 от Директива 2004/18/ЕО.

Какво е разрешено — примери

- При възлагане на поръчка за грижи за лица с увреждания в критериите за възлагане може да се вземат предвид изисквания, свързани с удовлетворяването на специфичните потребности на всяка категория потребители (например персонализация на услугата в зависимост от възрастта, пола или социалните затруднения на потребителите и т.н.).
- При възлагане на поръчка за тестове и услуги за набиране на персонал за публичния сектор възложителят може да поиска от оферентите да гарантират, че тестовете и услугите за набиране на персонал се планират и извършват по начин, който гарантира равни възможности за всички участници, независимо от тяхната възраст, пол, етнически или религиозен произход.
- При поръчка за доставка на софтуер или хардуер може да се включи критерий за възлагане, който свързва присъжданите точки с нивата на достъпност или със специални функции за достъпност, които се предлагат за различните групи лица с увреждания. Това включва, например, дали стоката или услугата е достъпна за лица с увредено зрение или слепи хора, за лица с увреден слух или глухи хора, за лица с умствени увреждания или за хора с намалена подвижност и сръчност и т.н.

Какво не е разрешено — примери

- Използване на критерии за възлагане, свързани със закупуването на оборудване на местно равнище от изпълнителя (например при поръчка за изграждане на болница), с цел да се стимулира създаването на нови работни места на местния пазар. На първо място, подобен критерий не е свързан с предмета на поръчката (изграждане на болница). Второ, този критерий е дискриминационен, тъй като дава неправомерно предимство на оферентите, които купуват оборудването си на местния пазар, пред останалите оференти, които купуват от другаде.
- Използване на критерии, които са въведени в последния момент и не са включени в тръжната документация.
- Използване на критерии за възлагане, които могат да дадат на възложителя неоправдана свобода на преценката. Например, при поръчка за ИТ оборудване, критерий за възлагане, според който оферентите могат да получат от 1 до 20 точки за техническите достойнства на достъпността на предлаганите продукти, без да се посочват параметри или характеристики, които възложителят ще вземе предвид, за да определи точния брой точки, предоставян във всеки случай, може да даде на възложителя неоправдана свобода в оценката на техническите предимства на офертите.

- Да позволяват офертите да бъдат оценени въз основа на икономическите и качествените критерии като цяло, за да се определи коя предлага най-добро съотношение на цена и качество⁶⁹. На практика това означава, че не е необходимо всеки отделен критерий за възлагане да носи икономическа изгода на възлагащия орган, но взети заедно критериите за възлагане (т.е. икономическите плюс социалните) трябва да позволят на възложителя да определи офертата, която предлага най-добро съотношение на цена и качество.

1.1. Условия, приложими към критериите за възлагане при оценка на офертите

Директивите за обществените поръчки изрично допускат в критериите за възлагане да бъдат включени социални критерии. Законодателството продъл-

жава съдебната практика на Съда на ЕС. Основното правило относно социалните критерии за възлагане води началото си от дела C-513/99 (Concordia Bus) и C-448/01 (Wienstrom) и от Директивите за обществените поръчки, които изрично се позовават на това правило в първото си съображение. Всички критерии трябва да отговарят на четирите условия, посочени в началото на раздел В 1 по-горе⁷⁰.

(а) Критериите за възлагане трябва да бъдат свързани с предмета на поръчката

Това е от съществено значение, като гарантира, че критериите за възлагане са свързани с потребностите на възложителя, определени в предмета на поръчката. В решението си по „делото Wienstrom“⁷¹

⁶⁹ Вж. съображение 46 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 55 от Директива 2004/17/ЕО.

⁷⁰ Решението засяга критерии за възлагане в областта на околната среда, но същите принципи могат да се прилагат *mutatis mutandis* по отношение на социалните критерии за възлагане на обществени поръчки.

⁷¹ Решение на Съда по дело C-448/01.

Примери:

Дело Wienstrom: В този случай Съдът на ЕС се произнася, че в процедура за енергийни доставки критерий, който е свързан единствено с количеството произведена електроенергия от възобновяеми източници над очакваното потребление на възложителя (което е предметът на поръчката), не може да се смята за свързан с предмета на поръчката. За да се установи такава връзка с предмета на поръчката, критерият относно количеството произведена електроенергия от възобновяеми източници е трябвало да се отнася само до електроенергията, която действително се доставя на възложителя.

Поръчка за строителство: При поръчка за строителство, включваща социални критерии, с предмет на поръчката — изграждане на училище, критерий за възлагане, който се основава на размера на средствата, които изпълнителят ще прехвърли на местната общност извън договора, не е правно допустим, тъй като не би бил свързан с предмета на поръчката.

Съдът на ЕС предоставя допълнителна информация как следва да се тълкува връзката с предмета на поръчката.

(б) Критериите за възлагане трябва да бъдат конкретни и обективно измерими

Съдът на ЕС се произнася, че въз основа на предишни решения на Съда критериите за възлагане никога не трябва да дават неограничена свобода на избор на възлагащия орган. Те трябва да ограничават тази свобода на избор, като установяват конкретни, свързани с продукта и измерими критерии или според формулировката на Съда „достатъчно конкретни и обективно измерими“ критерии. Съдът е дал допълнителни разяснения по делата *Wienstrom* и *Concordia Bus*⁷².

Примери:**Липса на яснота и обективност на критериите за възлагане по делото Wienstrom:**

По делото *Wienstrom* Съдът приема, че за да осигури равни възможности на оферентите, когато съставят предложенията си, възложителят трябва да формулира своите критерии за възлагане по такъв начин, че „всички добросъвестни и нормално информирани оференти да ги тълкуват по еднакъв начин“^{*}. Друг формулиран от Съда аспект на изискваната яснота и измеримост на критериите е, че възложителят може да определя само критерии, спрямо които предоставената от оферентите информация може реално да бъде проверена.

Точност и измеримост на критериите за възлагане по делото Concordia Bus:

По делото *Concordia Bus* преди оценката на офертите община Хелзинки приема система за предоставяне на допълнителни точки за определени нива на шум и емисии, която публикува.^{**} Съдът намира, че тази система е достатъчно конкретна и измерима.

^{*} В този случай възложителят не е определил конкретен период от време, за който оферентите трябва да посочат количеството, което биха могли да доставят.

^{**} В този случай се присъждат допълнителни точки, наред с други неща, за „използване на автобуси с емисии на азотен оксид под 4 г/кВтч (+ 2,5 точки/автобус) или под 2 г/кВтч (+ 3,5 точки/автобус) и с нива на външния шум под 77 децибела (+ 1 точка на автобус)“.

(в) Критериите за възлагане трябва да са били публикувани предварително

Директивите за обществените поръчки предвиждат, че обявлението за обществена поръчка трябва да посочва дали възложителят ще възложи поръчката въз основа на „най-ниската цена“ или „икономически най-изгодната оферта“. Критериите, които се използват, за да се определи икономически най-изгодната оферта, трябва да бъдат посочени в обявлението или поне в тръжната документация.

⁷² И двете дела засягат критерии за възлагане в областта на околната среда, но произтичащите от решението принципи могат да се прилагат *mutatis mutandis* по отношение на социалните критерии за възлагане.



(г) *Критериите за възлагане трябва да са в съответствие с правото на ЕС (включително с основните принципи на ДФЕС)*

Последното условие, което произтича от ДФЕС и Директивите за обществените поръчки е, че критериите за възлагане трябва да бъдат в съответствие с всички основни принципи на правото на ЕС.

Съдът на ЕС изрично подчертава значението на принципа за недопускане на дискриминация, който е залегнал в основата на други принципи, като например свободното предоставяне на услуги и свободата на установяване. Въпросът за дискриминацията е поставен изрично в делото *Concordia Bus*⁷³.

Пример:

Едно от възраженията на *Concordia Bus* е, че определените от община Хелзинки критерии са дискриминационни, тъй като собственото автобусно дружество на общината HKL е единствената компания, която работи с превозни средства на газ, които могат да изпълнят определените нива за емисии. Съдът се произнася, че фактът, че един критерий от набор от различни критерии, определени от възложителя, може да бъде изпълнен от малък брой компании, сам по себе си не представлява дискриминация. Следователно, когато се определя дали е налице дискриминация, трябва да се вземат под внимание всички факти по случая.

⁷³ Решение на Съда по дело C-513/99.

1.2. „Допълнителният критерий“

По дело C-225/98 Съдът на ЕС се произнася, че възложителите могат да възложат поръчка въз основа на условие, което например е свързано с борбата с безработицата, при условие че това условие е в съответствие с всички основни принципи на правото на ЕС, **но само когато органите трябва да преценят две или повече равностойни оферти**. Въпросната държава членка е третирила това условие като **допълнителен, неопределящ критерий** и го е взела предвид едва след като офертите са били сравнени въз основа на другите критерии за възлагане. И накрая, Съдът на ЕС посочва, че прилагането на критерия за възлагане по отношение на борбата с безработицата не трябва да има пряко или косвено въздействие върху оферентите от други държави, членки на ЕС, и трябва да бъде изрично посочено в обявлението за обществена поръчка, така че потенциалните изпълнители да са могли да научат за съществуването на такова условие.

Следователно критерий, свързан с борбата с безработицата (както и други критерии, които не са свързани с предмета на поръчката), може да бъде взет предвид на етапа на възлагането само като „допълнителен критерий“, за да се направи избор между две равностойни оферти. Всички други критерии за възлагане (различни от допълнителния критерий) трябва да бъдат свързани с предмета на поръчката, както Съдът на ЕС посочва през 2001 г. в решението си по „делото *Wienstrom*“⁷⁴ (вж. по-горе).

⁷⁴ Решение на Съда по дело C-448/01.

2. Действия при „необичайно ниска цена на офертата“

Съгласно Директивите за обществените поръчки, ако възложителят смята, че определена оферта е с необичайно ниска цена, той трябва да поиска обяснение, преди да я отхвърли. В директивите се посочва, че тези обяснения може да засягат (наред с други фактори) съвместимостта с „разпоредбите, свързани със защита на заетостта и условията на труд, които са в сила там, където се изпълнява строителството, услугата или доставката“⁷⁵. По този начин Директивите за обществените поръчки изрично свързват въпроса за необичайно ниската цена на оферта с въпросите в областта на защитата на заетостта и условията на труд. Някои практики, включително пренебрегването на законово изискване за осигуряване на условия на труд, може да доведат до *нелоялна конкуренция*.

Примери:

Франция: *Ville d'Angers* забелязва, че работниците в сектора по почистването работят при голяма натовареност. Затова за оферта, която е изключително привлекателна в икономически аспект, тъй като при средни показатели предлага по-малък брой работници, отколкото е подходящо за почистваната площ, ще се приеме, че е с необичайно ниска цена, и ще бъде отхвърлена, ако участникът в търга не успее да обясни как ще успее да гарантира толкова ниска цена без да нарушава действащите закони (като например законите за максималната продължителност на работните часове на ден).

Директивите за обществените поръчки определят процедурите, които възложителят трябва да приеме, преди да отхвърли оферта на основание на това, че тя е с необичайно ниска цена⁷⁶. Всеки отделен случай трябва да се разглежда по същество; не трябва да се извършват автоматични изключения; оферентите трябва да имат възможност да оборят аргументите срещу тях; и условието за недопускане на дискриминация трябва да бъде спазено.

Какво е разрешено — пример

Оферент може да бъде изключен, ако при проведеното в съответствие с горепосочените правила на Директивите за обществените поръчки* проучване се установи, че офертата е с необичайно ниска цена поради неспазване от страна на оферента на приложимите правила относно защитата на заетостта, плащането на социалноосигурителните вноски или допълнителното работно време, безопасните условия на труд или забраната на нелегалната заетост.

Какво не е разрешено — пример

Възложителят не може да наложи пълно и автоматично изключване на оферта, която е с цена под определен процент (например 80 %) от средната цена на всички получени оферти.

* Член 55 от Директива 2004/18/ЕО и член 57 от Директива 2004/17/ЕО.

Възложителят може да поиска в писмен вид данните, които прецени за подходящи, за да направи оценка на оферта с необичайно ниска цена. Те може да са свързани със защитата на заетостта и условията на труд, като може да не се свеждат само до изискване на такава информация от оферента. По отношение на условията на труд например, би било уместно да се изиска информация от синдикатите. Когато възложителят получи информация от други източници обаче, Директивите за обществените поръчки изискват възложителят да провери „съставните елементи, като провежда консултации с оферента, като взема предвид представените доказателства“. Практическите правила относно тази проверка от възложителя се уреждат от националното законодателство, като се разбира, че тези правила трябва да позволяват на оферента да представи своята позиция.

Ако в разследването се установи, че офертата явно е с необичайно ниска цена, възложителят може да я отхвърли (въпреки че Директивите за обществените поръчки не му налагат задължение да направи това). В държавите членки, които са приели законодателство за тази цел обаче, възложителите може все пак да бъдат задължени да отхвърлят тези оферти.

⁷⁵ Член 55, параграф 1, буква г) от Директива 2004/18/ЕО и член 57, параграф 1, буква г) от Директива 2004/17/ЕО.

⁷⁶ Член 55 от Директива 2004/18/ЕО и член 57 от Директива 2004/17/ЕО.

3. Уведомяване на неуспелите кандидати

Възложителят трябва да предостави обратна информация на оферентите след възлагането на поръчката. Това може да бъде полезна възможност за привличане на вниманието на неуспелите кандидати като

цяло към политиките на възложителя по отношение, по-специално, на социалните въпроси. Ако една от причините за неуспеха на оферента е неизпълнението на социалните критерии, може да бъде предоставена подробна информация какво може да направи оферентът, за да постигне по-голям успех в бъдеще.

Възлагане на поръчката: оценка на офертата — НАКРАТКО

Определете критерии за възлагане: ако е избран критерият „икономически най-изгодна оферта“, може да бъдат добавени съответни социални критерии, които да служат като база за сравнение между социалноотговорни оферти или като начин за въвеждане на социален елемент и определяне на неговата тежест.

Социалните (а също икономическите и екологичните) критерии за възлагане трябва:

- да са свързани с предмета на поръчката;
- да не предоставят неограничена свобода на избор на възложителя;
- да са изрично посочени в обявлението за обществената поръчка и в тръжната документация;
- да са в съответствие с правото на ЕС (включително с основните принципи на ДФЕС: прозрачност, равно третиране и недискриминация);
- да помагат за определяне на офертата, която предлага на възложителя най-добро съотношение между цена и качество; и
- да са в съответствие с приложимите правила на Директивите за обществените поръчки.

Помислете дали офертата не е с „необичайно ниска цена“, тъй като оферентът нарушава социалните стандарти.

г) Изпълнение на поръчката

Първото нещо, което следва да се посочи, е, че обществените поръчки винаги трябва да се изпълняват в съответствие с всички приложими задължителни правила, включително социалните и здравни норми. Ако освен това възложителят желае да постигне допълнителни социални цели⁷⁷, той може да използва за тази цел клаузи за изпълнение на поръчката.

Клаузите за изпълнение на поръчката определят как поръчката трябва да бъде изпълнена. В клаузите за изпълнение на поръчката може да бъдат включени социални съображения, при условие че те (i) са свързани с изпълнението на поръчката, (ii) са публикувани в обявлението за обществената поръчка и (iii) са в съответствие с правото на ЕС (включително с общите принципи на ДФЕС).

1. Правила относно клаузите за изпълнение на поръчката

Клаузите за изпълнение на поръчката са задължения, които трябва да бъдат приети от спечелилия поръчката оферент и които са свързани с изпълнението на поръчката. Затова по принцип е достатъчно при внасянето на предложенията от оферентите те да поемат задължението да изпълнят тези условия, ако поръчката бъде възложена на тях. Предложения от оференти, които не са приели тези условия, не биха били в съответствие с тръжната документация и следователно не могат да бъдат приети.⁷⁸ Не е необходимо обаче условията на поръчката да бъдат изпълнени към момента на подаване на офертата.

Описването на изискваните социални стандарти в поръчката ще изясни очакванията на възложителя. Прилагането на възискателен подход през етапите на

планиране и подаване на оферти ще улесни конкретното формулиране на тези намерения и това може да окаже влияние върху управлението на изпълнението.

Въпреки че клаузите за изпълнение на поръчката не следва да играят роля за това кой оферент ще получи поръчката, нито да представляват скрити технически спецификации, критерии за възлагане и критерии за подбор, допустимо е да се определят допълнителни условия на поръчката, които да са различни от спецификациите, критериите за подбор и критериите за възлагане.⁷⁹ Те могат да включват социални и екологични условия. Затова, ако възложителят желае изпълнителят да постигне социални цели, които не са свързани със спецификациите, той може да определи допълнителни условия на поръчката. Те са свързани само с изпълнението на поръчката.

Оферентите трябва да докажат, че техните предложения отговарят на техническите спецификации, но по време на процедурата по възлагане на обществената поръчка не трябва да се изисква доказателство за спазване на клаузите за изпълнение.

Освен това клаузите за изпълнение на поръчката трябва:

- да са свързани с изпълнението на поръчката

Това означава, че клаузите за изпълнение на поръчката трябва да са свързани със задачите, които са необходими за производството на стоките/предоставянето на услугите/изпълнението на строителните работи, предмет на обществената поръчка. Условие не би било свързано с „изпълнението“ на поръчката, ако например:

- изисква от изпълнителя да наеме определен процент работници с увреждания по друга поръчка⁸⁰ или ограничава действията на изпълнителя по друга поръчка;
- изисква финансово участие на изпълнителя, например за изграждането на център за лица в неравностойно положение;

⁷⁷ т.е. цели, които излизат извън онези, които са определени от приложимите императивни правни норми, и не са свързани с техническите спецификации, критериите за подбор и критериите за възлагане.

⁷⁸ В решение на Съда от 22 юни 1992 г. по дело C-243/89 (Storebaelt) се посочва, че възложителят следва да отхвърли оферти, които не отговарят на условията на поръчката, за да избегне нарушаване на принципа на равно третиране на оферентите, който е залегнал в основата на Директивите за обществените поръчки.

⁷⁹ Дело Beentjes, решение на Съда по дело-31/87.

⁸⁰ Но изискване за наемане на определен процент работници с увреждания за изпълнение на въпросната поръчка (а не за друга поръчка) ще бъде свързано с изпълнението на въпросната поръчка.

– изисква изпълнителят по поръчка за строителство да осигури грижи за малки деца (ясла) за децата на персонала. Тази услуга не е свързана с необходимите задачи за изпълнението на строителните работи. Ако възложителят желае да закупи тези услуги, той трябва да обяви обществена поръчка и за тях.

- да са публикувани в обявлението за обществената поръчка

Въпреки че се смята, че клаузите за изпълнение на поръчката са извън процедурата за възлагане на поръчки, те все пак трябва да са ясно посочени в поканата за представяне на оферти. Оференти трябва да са наясно с всички залегнали в договора задължения и да могат да ги отразят в своите цени.⁸¹ Спечелилият поръчката участник трябва да спазва поетите ангажменти във връзка с изпълнението на условията на поръчката.

- да са в съответствие с правото на ЕС (включително с основните принципи на ДФЕС)

Например, условията на поръчката не трябва несправедливо да поставят в неблагоприятно положение потенциалните изпълнители от други държави или като цяло да водят до неравно третиране на потенциалните оференти. Също толкова важно е обаче условията на поръчката да бъдат в съответствие и с правото на ЕС като цяло, включително със социалното законодателство на ЕС.

И накрая, договорите за обществени поръчки трябва във всички случаи да се изпълняват в съответствие

с всички приложими правила, включително социални, трудови и здравни разпоредби.

2. Примери за социални критерии, които могат да бъдат включени в клаузите за изпълнение на поръчката

Съображенията на Директива 2004/18/ЕО (с малки разлики на Директива 2004/17/ЕО)⁸² дават примери на социални съображения, които могат да бъдат включени в клаузите за изпълнение на поръчката:

„Те могат по-специално да имат за цел насърчването на професионално обучение по места, наемането на хора, които имат особени трудности с интегрирането, борбата срещу безработицата ... да се наемат дългосрочно търсещи работа лица или да се приложат образователни мерки за безработните или за младежите, за да се отговори по същество на разпоредбите на основополагащите конвенции на Международната организация на труда (МОТ)⁸³ ... и за да се наемат на работа повече хора с увреждания ...“

Клаузите за изпълнение на поръчката по принцип са най-подходящият етап от процедурата, на който може да бъдат включени социални критерии, свързани със заетостта и условията на труд на работниците, участващи в изпълнението на поръчката.⁸⁴

⁸¹ Член 26 от Директива 2004/18/ЕО и член 38 от Директива 2004/17/ЕО.

⁸² Съображение 33 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 44 от Директива 2004/17/ЕО.

⁸³ Основните конвенции на МОТ, които са посочени в Директивите за обществените поръчки, са осемте конвенции на МОТ, които са ратифицирани от всички държави-членки (вж. бележка под линия 11 за повече подробности).

⁸⁴ Както бе посочено в предишните раздели, условията на труд на работниците, участващи в изпълнението на поръчката, не представляват технически спецификации или критерии за подбор по смисъла на Директивите за обществените поръчки. Освен това предвид факта, че подобни социални критерии е трудно да бъдат свързани с предмета на поръчката, в общия случай не е възможно те да бъдат включени в критериите за възлагане на поръчката (освен като „допълнителен критерий“, чрез който да бъдат отличени две еднакви оферти, както Съдът е приел по дело C-225/98 и както е обяснено в раздел „Възлагане на поръчката“).

В тълкувателно съобщение на Комисията от 2001 г. се посочва, че „Възложителите разполагат с широка гама от възможности за определяне на клаузи на поръчката, свързани със социалните съображения“ и се изброяват „няколко примера за допълнителни конкретни условия, които възложителят може да наложи на спечелилия поръчката оферент“. Това са:

- „Задължение да наеме безработни лица или да организира програми за обучение за изпълнението на поръчката;
- Задължение по време на изпълнението на поръчката да въведе мерки, които имат за цел да насърчат равенството между мъжете и жените, етническото или расовото многообразие или да осигурят равен достъп за лица с увреждания;
- Задължение по време на изпълнението на поръчката да спазва основните права на човека (като например забраната на насилствения и детския труд), гарантирани от конвенцията на МОТ, доколкото тези разпоредби вече не са въведени в националното законодателство;
- Задължение да наеме за изпълнението на поръчката определен брой лица с увреждания над определеното от националното законодателство на държавата членка, където се изпълнява поръчката, или на държавата членка на спечелилия оферент.“

Обществените поръчки за строителство и услуги, в които е възможно да се определи начинът, по който ще се изпълнява поръчката, предоставят на възложителя най-добри възможности за отчитане на социални съображения в клаузите за изпълнение. По-трудно се оказва предвиждането на договорни клаузи, свързани с начина на изпълнение на поръчки за доставки, тъй като налагането на клаузи, които изискват промяна на организацията, структурата или политиката на предприятие, установено на територията на друга държава членка, може да се сметне за дискриминационно или за неоснователно ограничаващо търговията.



Други примери:

Швеция: Поръчките за строителство, които се възлагат на Националната пътна администрация, съдържат стандартна клауза, предвиждаща задължение изпълнителят да спазва някои конвенции (основните конвенции на МОТ) при изпълнение на поръчки в Швеция. Същата клауза изисква изпълнителят да изпълни определени изисквания за отчетност, които имат за цел да потвърдят, че използваните при изпълнението на поръчката стоки и продукти са били произведени в безопасна среда в съответствие с правилата на посочените конвенции. Стоките, за които се установи, че са в противоречие с тази разпоредба, трябва да се заменят за сметка на изпълнителя. Изпълнителят трябва да гарантира, че подизпълнителите спазват същите задължения. На изпълнителя се налага санкция за всяко нарушение на тези социални задължения.

Обединено кралство: През 2004 г. *Transport for London (TfL)* изготвя петгодишна инвестиционна програма на стойност 10 млрд. GBP за финансиране на мащабни строителни проекти в Лондон, включително продължаване на железопътната линия *East London Line*. Равенството и приобщаването са основен принцип в програмата и неразделен елемент на договорите за възлагане на обществени поръчки. Основните строителни работи по *East London Line Project (ELLP)* са на стойност 500 млн. GBP, а железопътният парк и обслужването на влаковете се оценява на 350 млн. GBP.

Стратегията на проекта поставя за цел чрез подобряване на транспортните връзки да се стимулира икономическото възстановяване в районите около продължението, сред които са някои от най-бедните квартали в Лондон. Там живеят няколко общности, които се различават в културен и икономически аспект и сред които се наблюдава високо ниво на безработица и социална изолация. Съществува и необходимост от насърчаване на положителните отношения в общността през етапа на строителството, за да се минимизира въздействието на строителната дейност и да се създаде позитивна среда за функционирането на новата железопътна линия. Предвид тези обстоятелства равенството и приобщаването се определят като две ключови социални цели. Поради тази причина TfL въвежда набор от изисквания, които оферентите трябва да спазват при изпълнението на проекта: създаване на политика на равенство за проекта, план за обучение в областта на многообразието за работещия по проекта персонал и план за многообразие на доставчиците (за да се гарантира, че за създадените от проекта възможности за възлагане на подизпълнители могат да подават оферти различни доставчици). Тези изисквания са включени в поканата за представяне на оферти и в условията на поръчката.

Включването на социални изисквания в условията на поръчката трябва да бъде балансирано с възможността на практика да се контролира спазването на тези изисквания при изпълнението на поръчката, за да не се добавят допълнителни изисквания, които не могат (или няма) да бъдат контролирани. Това означава управление на поръчката и контролиране на изпълнението.

3. Спазване на националната нормативна уредба в областта на труда

И в двете Директиви за обществените поръчки⁸⁵ е ясно посочено, че „За периода на изпълнение на

обществената поръчка се прилагат законите, подзаконовите актове и колективните споразумения на национално ниво и на ниво ЕС, които в сила по отношение на условията за заетост и безопасност на труда, при условие че тези правила и тяхното приложение са съобразени с правото на ЕС.“⁸⁶

Някои примери за начина, по който държавите членки подхождат към този въпрос, пораждават вътрешни спорове в държавите членки. Пример за това е делото Ruffert.⁸⁷

Трябва да се отбележи, че въпреки че съдебното решение е постановено в контекста на обществените поръчки, то няма последици за възможностите, които Директивите за обществените поръчки предлагат за

Пример:

Командировани работници в ЕС: делото Ruffert

Law of Niedersachsen (Законът на провинция Долна Саксония) относно възлагането на обществени поръчки посочва, наред с други неща, че обществени поръчки за строителство могат да се възлагат само на изпълнители, които се задължават писмено да изплащат на своите служители възнаграждение в размер не по-малък от определения в действащия (регионален) колективен трудов договор. Изпълнителят също така трябва да поеме задължението да наложи същото задължение на подизпълнителите и да проверява, че те го изпълняват. Неспазването на това задължение води до плащане на договорна неустойка.

Законосъобразността на тези разпоредби се оспорва пред регионален съд в Германия във връзка с изпълнението на поръчка за строителство между германски възложител и фирма *Objekt und Bauregie (O&B)* за изграждането на затвор в Göttingen-Rosdorf. Възложителят е прекратил договора и завежда дело срещу O&B за плащане на договорна неустойка, тъй като е било установено, че полският подизпълнител на O&B плаща на работниците, наети на строителната площадка в Германия, само 46,57 % от минималната работна заплата, посочена в приложимия колективен трудов договор.

Тъй като не е убеден в законосъобразността на разпоредбата, в която се предвижда договорна неустойка, германският районен съд препраща въпроса до Съда на ЕС за преюдициално заключение относно тълкуването на свързаните с делото аспекти на правото на ЕС.

Съдът се произнася, че колективният трудов договор не е бил обявен за общоприложим (въпреки че Германия има система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими) и обхваща само част от строителния сектор, тъй като съответният закон, чрез който колективният трудов договор „Сгради и обществено строителство“ придобива обвързваща сила, се прилага само към обществени поръчки, а не към частни договори. Поради това минималната работна заплата, предвидена в колективния трудов договор „Сгради и обществено строителство“, не е била определена в съответствие с една от процедурите, предвидени в член 3 от Директива 96/71/ЕС относно командироването на работници („Директива относно командироването на работници“).

В заключение в решението по делото Ruffert Съдът приема, че въпросните разпоредби са несъвместими с Директивата относно командироването на работници.

* Директива 96/71/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги.

⁸⁵ Съображение 34 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 45 от Директива 2004/17/ЕО.

⁸⁶ Пример за такова спазване на правото на ЕС е необходимостта да бъдат изпълнени изискванията на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници при обществени поръчки в трансграничен контекст, когато работници от една държава-членка предоставят услуги в друга държава-членка за целите на изпълнение на обществена поръчка.

⁸⁷ Решение на Съда по дело C-346/06 (Dirk Ruffert/Land Niedersachsen)

отчитането на социални съображения при възлагането на обществени поръчки. То само изяснява, че свързаните с командировани работници социални критерии (при възлагане на обществени поръчки) трябва да са в съответствие с правото на ЕС, по-специално с Директивата относно командироването на работници.⁸⁸

Директивите за обществените поръчки предвиждат, че възложителите могат да засягат защитата на заетостта в тръжния процес по два конкретни начина:

Първо, възложителите могат да посочат в документите по поръчката къде оферентът може да получи информация за задълженията, свързани със защитата на заетостта и условията на труд, които са в сила в държавата членка, региона или мястото, където трябва да се извърши строителството или да се предоставят услугите.⁸⁹

Второ, възложителят, който предоставя тази информация, изисква от оферентите да посочат, че при изготвянето на офертите си са взели предвид задълженията, свързани с разпоредбите за защита на заетостта⁹⁰ и условията на труд, които са в сила там, където трябва да бъдат извършени строителните работи или да бъде предоставена услугата⁹¹. Целта на това е свързана с опасението, че изпълнителите може да се опитат да намалят осигуряването от тях ниво на защита на заетостта, за да могат да представят по-ниска оферта.

4. Управление на веригата за доставки

Възложителите могат също да включат в клаузите за изпълнение на поръчката социални критерии, засягащи подизпълнителите, например за забрана на



Пример:

Ville de Paris: Службата за облекло към градския съвет на Париж осигурява облекло за своите 29 000 служители. Службата управлява 300 000 броя облекла и 300 поръчки годишно. Тя е включила социални и екологични съображения в процедурите си за покупки. В съответствие със своите социални ангажименти градският съвет на Париж изисква от своите доставчици да подпишат декларация, с която се задължават през периода на изпълнение на поръчката да спазват някои основни права на работното място (включително изрично посочване на минималната възраст на работниците), като например определените от Международната организация на труда. Градският съвет на Париж също така изисква неговите доставчици да бъдат проверявани от независим орган, определен от градския съвет, и да изпълняват всички препоръки, които са направени в резултат на тези проверки.

детския и принудителния труд, изисквания за здравословни и безопасни условия, задължения за минимална заплата, социалноосигурителни изисквания и като цяло стандарти за достоен труд. Някои възложители също така започват да включват клаузи, които изискват подизпълнителите да спазват забраните за детски и принудителен труд в случаите, когато е вероятно веригата за доставки да включва процеси

⁸⁸ Директива 96/71/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги.

⁸⁹ Член 27, параграф 1 от Директива 2004/18/ЕО.

⁹⁰ Включително, че тези разпоредби трябва да отговарят на цялото съответно законодателство на ЕС.

⁹¹ Член 27, параграф 2 от Директива 2004/18/ЕО.

на производство и преработка, при които се проявяват тези проблеми.

Това има специални последици за отношенията с държави извън ЕС. Например, възлагащите обществени поръчки органи са все по-загрижени за законността и устойчивостта при добива на дървен материал, особено когато материалът се внася от трети държави, изправени пред особени затруднения в тази област. Все по-често се признава, че законното и устойчиво горско стопанство включва не само икономически и екологични критерии, а и социални критерии (като достойно заплащане и труд, безопасни и здравословни условия, спазване на правата на владение и ползване на местните и етническите общности).

Когато тези изисквания се налагат и на подизпълнители, възложителят трябва да изиска от главния изпълнител да представи доказателства за изпълнението им — чрез позоваване на конкретни системи за сертифициране (ако такива системи съществуват) или чрез други надеждни средства.⁹²

Например, в областта на горското стопанство са разработени няколко системи за сертифициране, за да се осигури потвърждение от независим източник, че източникът на дървения материал отговаря на определен стандарт за устойчивост (включително на екологични и социални критерии). Въпреки това тези системи не трябва да се смятат за единствено доказателствено средство за дървен материал, добит по устойчив начин, тъй като следва да се приемат и други равностойни доказателствени средства.

5. Управление на поръчката и контролиране на изпълнението

Системата за управление на изпълнението определя условията за оценка на изпълнението и предприемане на действия. Това може да означава отличаване

⁹² Възложителят винаги трябва да позволяват на изпълнителите да представят алтернативни доказателствени средства (като сертификати, издадени от държавен орган или от трети страни, доклади за одит на трети страни, копия от трудови договори, копия от всички съответни документи, доказателства за посещения за наблюдение и т.н.). Възложителят обаче може да изиска допълнителни доказателства, ако първоначално представените от изпълнителя доказателства (в конкретния случай) се окажат недостатъчни или ненадеждни.

на изпълнителите за добро изпълнение, обръщане на внимание на недостатъчно доброто изпълнение или съвместна работа за подобряване на резултатите. Ключовите показатели за изпълнение превръщат целите в измерими показатели и определят какво представлява приемливото изпълнение. Мерките за наблюдение трябва да гарантират, че се събират правилните данни за изпълнението и че те се анализират ефективно. Условията на плащане (които следва да са посочени в договора) осигуряват основата, която гарантира, че представянето на изпълнителя е в съответствие с изисквания стандарт. Те може да предвждат финансови възпиращи фактори при слабо представяне и стимули при изпълнение, което надминава установените базови цели. Тези финансови условия

Пример:

Обединено кралство: За да подобри услугите за приготвяне и доставяне на болнична храна за *Northern Ireland Health Authority* (Органът по здравеопазване на Северна Ирландия), доставчикът на услугите провежда годишно проучване на удовлетвореността на пациентите и анализира данните по признаците възраст, етнически произход и пол. Органът също така е започнал оценка на осигуряването на храна след съобщения в пресата за недостатъчно добро хранене в отделенията за възрастни хора. Въз основа на обединените доказателства се извършват изменения в договора, за да се подобри услугата за отделенията за възрастни хора, като така се помага за изхранването на пациентите.

Пример:

Франция: Публичните институции, които отговарят за социалната интеграция, имат важен принос за изпълнението на социалните клаузи от договорите за обществени поръчки, например като осигуряват координатори, които помагат на спечелилите оференти да управляват работната сила, участваща в инициатива за интегриране, и също така могат да изпълняват ролята на сертифициращ орган за социално съответствие. Например, *Agglomération de Rouen* използва средства от Европейския социален фонд, за да съфинансира наемането на ръководител на проект, отговарящ за възвеждането на клаузи за социално приобщаване в различните договори за обществени поръчки. Община Arles предпочита да наеме специализиран юридически съветник, който подготвя и управлява документите по възлагане на поръчки, които съдържат социални клаузи.

трябва да са публикувани в обявлението за обществената поръчка.

Движеща сила за подобрене на услугите може да бъдат лошите показатели за изпълнение или усещането, че въпреки постигането на целите съществува възможност за допълнително подобрене. И в двата случая изпълнителят и клиентът трябва да разбират какво води до настоящите нива на представяне и да постигнат съгласие как да подобрят резултатите. Системното неизпълнение от страна на изпълнителя следва да доведе до позоваване на договорните условия за нарушение. Въпреки това всички предприети действия трябва да бъдат основателни. Също така

анализът може да доведе до изменение на договора, преразглеждане на услугата или иновации.

Управлението на поръчката трябва да бъде подкрепено с „култура на партньорство“. Клиентите и изпълнителите могат да управляват рисковете и да постигат най-добри резултати само чрез творческа и ангажирана екипна работа. По принцип, най-добрите изпълнители реагират добре при такива отношения, като доброволно поемат допълнителни ангажименти, например: програми за основни умения, екологични иновации или оказване на подкрепа за малките фирми в рамките на тяхната верига за доставки.

Условия на договора, управление и контрол на поръчката — НАКРАТКО

Клаузите за изпълнение на поръчката по принцип са най-подходящият етап от процедурата за включване на социални критерии, свързани със заетостта и условията на труд на работниците, участващи в изпълнението на поръчката.

Уверете се, че клаузите за изпълнение на поръчката са:

- свързани с изпълнението на поръчката;
- съвместими с постигането на най-добро съотношение на цена и качество;
- включени в тръжната документация; и
- в съответствие с правото на ЕС (включително с основните принципи на ДФЕС).

Уверете се, че спазването на условията на поръчката може да се контролира ефективно.

Работете в партньорство с доставчика, за да управлявате представянето и максимизирате постигането на целите и спазването на условията на поръчката.

Водете подходящи документи за отчитане на представянето на доставчици, изпълнители и доставчици на услуги.

Използвайте клаузи за извършване на промени, за да предвидите промени по договора, които с хода на времето може да се окажат необходими, при условие че тези промени са съвместими с разпоредбите на Директивите за обществените поръчки и с принципа на прозрачност.

Работете с доставчиците за непрекъснато подобряване — на доброволна основа — и бъдете в крак с развитието на пазара като цяло. По-специално, работете с доставчиците, за да улесните спазването на принципите на достойни условия на труд и корпоративна социална отговорност по цялата верига на доставки.

Социалноотговорни покупки – Ръководство за предвиждане на социални критерии при възлагане на обществени поръчки

Люксембург: Службата за публикации на Европейския съюз

2011 г. — 49 стр. — 21 × 29,7 см

ISBN 978-92-79-18384-3

doi:10.2767/17377

Обществените поръчки съставляват около 17 % от брутния вътрешен продукт на ЕС. Следователно тяхното влияние в области като социалната политика е значително. Със своя Наръчник за отчитане на социалните съображения в обществените поръчки Европейската комисия се стреми да извлече полза от това, като: а) повишава осведомеността на възлагащите органи относно предимствата на това да избират стоки и услуги, които дават добри социални резултати и б) разяснява възможностите, предлагани от съществуващата правна рамка на ЕС за отчитане на социалните съображения в обществените поръчки. Наръчникът дава определение за социално отговорните обществени поръчки (СООП) преди да обясни ползите от тях. Той разглежда СООП във връзка с европейския социален модел и политико-правния подход в ЕС в тази област. Наръчникът също така разглежда подробно стратегията за СООП и обяснява как да се определят нуждите и как да се планират процедурите за възлагане на обществени поръчки. Наръчникът освен това обяснява от правна гледна точка как може да се подходи към социалните съображения на различните етапи от процеса на възлагане на обществените поръчки (от определяне на техническите спецификации и критериите за подбор до възлагането на договори и проследяването на по-нататъшното изпълнение). Представени са примери на национално ниво, които илюстрират различните стъпки от процеса.

Тази публикация е достъпна в електронен формат на всички официални езици на ЕС.

Как да се сдобием с публикациите на ес?

Безплатни публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- от представителствата или делегациите на Европейския съюз.
Можете да получите координатите им, като посетите следния адрес: <http://ec.europa.eu> или като изпратите факс на следния номер: +352 2929-42758.

Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Платени абонаменти (например годишните издания на сериите на *Официален вестник на Европейския съюз*, *Сборника съдебна практика на Съда на Европейския съюз*):

- чрез някой от търговските представители на Службата за публикации на Европейския съюз (http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm).

Вие се интересувате от **публикациите** на генерална дирекция „Заетост, социални въпроси и равни възможности“?

Можете да ги изтеглите от интернет или да се абонирате бесплатно за тях на адрес:

<http://ec.europa.eu/social/publications>

Можете също така да се абонирате за безплатния бюлетин на Европейската комисия „Социална Европа“ на адрес

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

<http://ec.europa.eu/social>



www.facebook.com/socialeurope



ISBN 978-92-79-18384-3



9 789279 183843