



Ministerstwo
Rozwoju i Technologii

Polityka Zakupowa Państwa



Warszawa 2022

Polityka zakupowa państwa – najważniejsze zagadnienia

1. Czym jest Polityka zakupowa państwa?

Polityka zakupowa państwa to dokument o charakterze średniookresowej strategii **przyjmowany raz na 4 lata** w formie **uchwały Rady Ministrów**. Pierwsza Polityka zakupowa państwa, uchwalona 11 stycznia 2022 r., obejmuje lata 2022-2025.

Stanowi ona instrument powiązania wydatków dokonywanych poprzez zamówienia publiczne z realizacją polityk oraz celów strategicznych państwa w obszarze gospodarczym, społecznym oraz środowiskowym. Służy odejściu od postrzegania zamówień publicznych wyłącznie w kategoriach sformalizowanych procedur, których dochowanie jest głównym i najważniejszym celem. Ukierunkowuje zakupy na usługi, dostawy oraz roboty budowlane o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia interesów państwa. Tym samym jest uzupełnieniem systemowych zmian przewidzianych w Pzp.

2. Kto jest adresatem Polityki zakupowej państwa?

Głównymi adresatami Polityki zakupowej państwa są zamawiający należący do sektora administracji rządowej, dla których stanowi ona podstawę określenia szczegółowych celów w obszarze zakupów i inwestycji. W Pzp powyższe podmioty zostały zobowiązane do sporządzania zgodnych z polityką zakupową strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych. Strategie zarządzania mają być zatem instrumentami służącymi realizacji priorytetów wskazanych w polityce.

Dla pozostałych zamawiających, Polityka zakupowa państwa stanowi źródło użytecznych rekomendacji i wytycznych w zakresie kształtowania procesów zakupowych. Problemy poruszone w ramach diagnozy systemu zamówień publicznych dotyczą wszystkich kategorii zamawiających, niezależnie od ich miejsca w strukturze państwa. Istotną korzyścią płynącą z polityki zakupowej państwa dla zamawiających będzie możliwość uzasadnienia konkretnych działań zakupowych zawartymi w niej rekomendacjami, w tym dotyczącymi sposobu wykorzystania poszczególnych instrumentów i rozwiązań wskazanych w Pzp.

3. Diagnoza systemu zamówień publicznych

Zgodnie ze sprawozdaniami Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych (za lata 2017-2020), wartość zamówień udzielanych na podstawie Pzp systematycznie rośnie. Przybliżona wartość rynku zamówień publicznych, uwzględniająca również zamówienia publiczne udzielane bez stosowania procedur przewidzianych w Pzp, w 2020 r. wyniosła ok. 281,0 mld zł. Było to niewiele mniej niż w latach ubiegłych (2019 r. - 289,8 mld zł, 2018 r. - 307,2 mld zł, 2017 r. - 234,6 mld zł).

System zamówień publicznych w dalszym ciągu zmagają się przede wszystkim z problemem niskiej konkurencyjności, mimo pozytywnej tendencji wzrostowej w ostatnich dwóch latach. W 2020 r. liczba ofert składanych w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych o wartości poniżej progów unijnych wyniosła średnio 2,78. (w 2019 r. – 2,48 ofert, w 2018 r. – 2,24 ofert, a w 2017 r. – 2,42).

W 2020 r. aż w 38,32% postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wpłynęła tylko jedna oferta. Odsetek ten utrzymuje się w ostatnich latach na zbliżonym poziomie (w 2019 r. – 43%; w 2018 r. – 46%; w 2017 r. – 43%).

Obecnie w Polsce jest około 32 958 zamawiających, z czego 12 736 udzielało w 2020 r. zamówień na podstawie Pzp (2019 – 12 776; 2018 r. – 12 954; w 2017 r. – 12 537)¹⁾. System zamówień publicznych w Polsce jest zatem systemem rozproszonym (zdecentralizowanym). Wobec tego działalność zakupowa poszczególnych podmiotów koncentruje się przede wszystkim na zaspokajaniu bieżących potrzeb zakupowych niezbędnych do prawidłowej realizacji powierzonych im zadań.

¹⁾ Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2020 r. oraz odpowiednio z lat wcześniejszych.

Jednym z kluczowych wyzwań dla systemu zamówień publicznych jest jego szeroka i efektywna profesjonalizacja. Szkolenia realizowane przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) cieszą się dużym zainteresowaniem. Potrzeby zamawiających często przekraczają możliwości organizacyjne UZP, co prowadzi do sytuacji, w której dostępność miejsc dla uczestników szkoleń kończy się w kilka godzin po otwarciu rejestracji. W konsekwencji nie wszyscy zainteresowani zamawiający mogą wziąć udział w oferowanych szkoleniach.

Zamówienia publiczne postrzegane są jako ważny instrument wsparcia przedsiębiorców należących do sektora MŚP. Odsetek ofert składanych przez MŚP w zamówieniach wyniósł w 2020 r. odpowiednio: 65-66% dla zamówień o wartości równej lub przekraczającej progi unijne i 82% dla zamówień o wartości poniżej progów unijnych. Mimo to udział MŚP w rynku zamówień publicznych w dalszym ciągu nie odpowiada ich rzeczywistemu potencjałowi. Znaczna część MŚP nie jest w ogóle zainteresowana udziałem w rynku. Tymczasem zamówienia publiczne mogą stanowić impuls rozwojowy dla tej kategorii przedsiębiorców. Potrzeby zakupowe sektora publicznego, w połączeniu ze zmianami regulacyjnymi przyjętymi w ustawie Pzp, mogą stymulować popyt na innowacyjne i zielone zamówienia, a w konsekwencji stać się ważnym filarem rozwoju potencjału przedsiębiorców.

Krajowy rynek zamówień publicznych cechuje niski poziom zrównoważonych oraz innowacyjnych zamówień. W 2020 r. udział zielonych lub innowacyjnych zamówień publicznych w ogólnej liczbie udzielonych zamówień publicznych wynosił zaledwie 1%. Udział ten liczony według wartości udzielonych zamówień publicznych to 7%. Jedynie 384 zamawiających udzieliło zamówień o charakterze środowiskowym lub innowacyjnym. Zastosowanie kryterium kosztu z wykorzystaniem rachunku kosztów cyklu życia miało miejsce zaledwie w 21 postępowaniach. Aspekty związane z innowacyjnością w ramach kryteriów oceny ofert zastosowano zaledwie w 37 postępowaniach.

4. Sposób realizacji priorytetów Polityki zakupowej państwa.

Polityka zakupowa państwa została podzielona na trzy priorytety: **Profesjonalizacja** (rozdział IV), **Rozwój potencjału MŚP** (rozdział V) oraz **Zrównoważone i innowacyjne zamówienia publiczne** (rozdział VI). W ramach każdego z priorytetów zdefiniowane zostały cele do zrealizowania w latach 2022-2025. Polityka, zgodnie z treścią art. 21 Pzp, określa dwie kategorii działań tj.: działania zamawiających oraz działania państwa w obszarze zamówień publicznych.

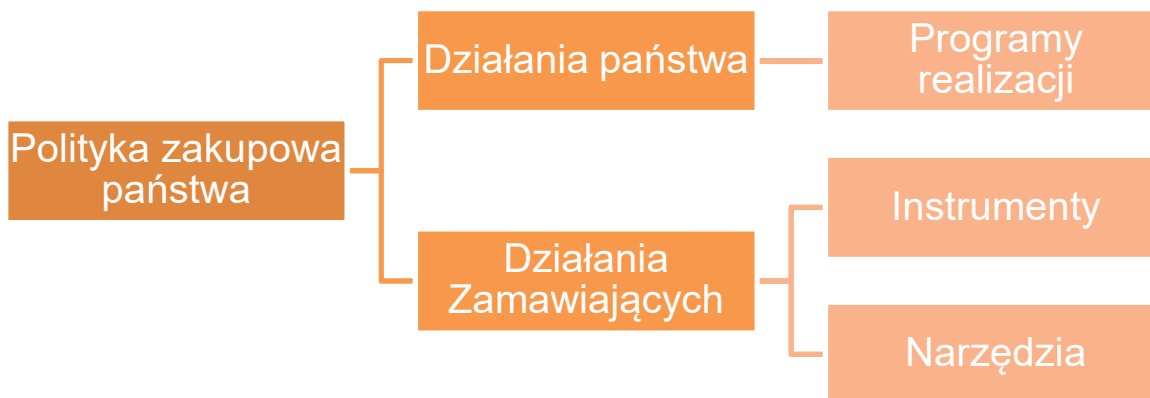
Wdrożenie priorytetów Polityki zakupowej państwa nastąpi poprzez:

- programy realizacji;
- instrumenty realizacji;
- narzędzia.

Programy realizacji odnoszą się przede wszystkim do systemowych aspektów obszaru zamówień publicznych. Określają one działania, które zostaną podjęte w celu dalszego rozwoju rynku zamówień publicznych oraz wsparcia merytorycznego zamawiających oraz wykonawców. W niewielkim stopniu dotyczą bezpośrednio praktyki zakupowej zamawiających.

Instrumenty realizacji są dedykowane zamawiającym. Ich rola polega na zdefiniowaniu pożądanego kierunku działań zamawiających, tak aby osiągnąć cele i założenia Polityki zakupowej państwa. Instrumenty realizacji to zatem zestaw ważnych z punktu widzenia Polityki praktyk zakupowych. Ich właściwe wykorzystanie ma na celu ukształtowanie procesu zakupowego w sposób pozwalający zaspokoić różnego rodzaju potrzeby zamawiających.

Narzędzia obejmują narzędzia oraz instrumenty, także te niewynikające z prawa zamówień publicznych, wykorzystywane do zakupów. Obok podkreślenia potrzeby szerszego wykorzystywania tych narzędzi oraz instrumentów, wskazano na optymalny sposób ich wykorzystania. Ma to na celu zachęcać zamawiających do sięgania po mniej standardowe narzędzia i instrumenty zakupowe.



PRIORYTETY

1. Profesjonalizacja

Przeprowadzenie wielopłaszczyznowej profesjonalizacji zamówień publicznych wpłynie pozytywnie na realizację pozostałych priorytetów Polityki. Działania w ramach tego priorytetu odbywać się będą na 3 poziomach. Na **poziomie indywidualnym**, czyli poszczególnych praktyków zamówień publicznych odpowiedzialnych za realizację potrzeb zakupowych. Na **poziomie instytucjonalnym**, tj. działań organów państwa służących wzmocnieniu efektywności wydatkowania środków publicznych. Działania w ramach tego poziomu obejmują również organy kontrolne i nadzorcze, a także organy rozstrzygające spory (Krajowa Izba Odwoławcza, sąd zamówień publicznych – Sąd Okręgowy w Warszawie) oraz inne organy pomocnicze. Wreszcie na **poziomie społecznym**, na którym kluczową rolę pełni kontakt z odbiorcami danego zamówienia (np. usługi publicznej) oraz współpraca z innymi podmiotami (wykonawcami, jednostkami badawczymi lub innymi zamawiającymi).

Priorytet Profesjonalizacja to dalszy rozwój kompetencji i umiejętności praktyków zamówień publicznych, który będzie miał pozytywny wpływ na sposób przygotowywania i przeprowadzania procesów zakupowych, w tym większą otwartość zamawiających na zrównoważone i innowacyjne produkty, usługi oraz roboty budowlane.

2. Rozwój potencjału MŚP

Przedsiębiorcy należący do sektora MŚP odgrywają istotną rolę w polskiej gospodarce. Odpowiednie wykorzystanie ich potencjału wspiera realizację strategicznych celów państwa, takich jak wzrost konkurencyjności gospodarki oraz przedsiębiorczości, których wysoki poziom charakteryzuje najbardziej rozwinięte gospodarki świata. Tworzenie silnego i stabilnego sektora MŚP, którego potrzeby i możliwości są szeroko uwzględniane przez instytucje publiczne, przyczynia się do budowania polskiej gospodarki.

MŚP uczestniczą w tworzeniu lokalnych miejsc pracy, a także budowaniu potencjału regionalnych społeczności oraz rynków. Ich znaczenie jest szczególnie istotne na terenach oddalonych od dużych ośrodków miejskich lub przemysłowych. Cechuje je większa skłonność do uwzględniania w swojej działalności lokalnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Zauważalne jest również coraz większe zainteresowanie MŚP zarządzaniem opartym o zasady społecznej odpowiedzialności biznesu (ang. *Corporate Social Responsibility, CSR*), którego elementem są m.in. działania na rzecz lokalnej społeczności, kampanie społeczne, wolontariat pracowniczy.

Wsparcie rozwoju potencjału MŚP w Polityce nastąpi przez dalsze otwieranie rynku zamówień publicznych na potrzeby i możliwości tego sektora, a w konsekwencji zwiększenie liczby przedsiębiorców ubiegających się i pozyskujących zamówienia. Spojrzenie na procesy zakupowe z perspektywy MŚP ma stanowić istotny wyznacznik działań zamawiających należących do administracji rządowej. Podjęte zostaną również działania wpierające udział przedsiębiorców zamówieniach udzielanych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz przez organizacje międzynarodowe. Wzrost liczby zamówień innowacyjnych oraz zrównoważonych, w

ramach realizacji jednego z dwóch pozostałych priorytetów Polityki zakupowej państwa, będzie również odgrywał znaczącą rolę w zwiększaniu zainteresowania MŚP rynkiem zamówień publicznych.

3. Zrównoważone i innowacyjne zamówienia publiczne

Model zrównoważonego rozwoju stanowi fundament polityki środowiskowej, społecznej oraz gospodarczej krajów rozwiniętych. Dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju wymagana jest synergia między trzema kluczowymi elementami, tj. wzrostem gospodarczym, włączeniem społecznym oraz ochroną środowiska. Są one wzajemnie połączone, i jako takie warunkują osiągnięcie dobrobytu przez poszczególne społeczeństwa.

Ważnym aspektem zrównoważonego rozwoju jest także wzrost innowacyjności gospodarki, który umożliwia nie tylko podnoszenie poziomu jej konkurencyjności, ale także ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko (ekoinnowacje), czy też włączenie społeczne (np. rozwój środków komunikacji elektronicznej). Istotną rolę w tym zakresie, o charakterze stymulującym, odgrywają innowacyjne zamówienia publiczne.

Zamówienia społeczne

Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne stanowią (obok zamówień zielonych) jeden z rodzajów zrównoważonych zamówień publicznych. Należy przez nie rozumieć zamówienia publiczne, w ramach których zamawiający dążąc do zaspokojenia własnej potrzeby zakupowej, uwzględnia w zamówieniu publicznym również aspekty społeczne, które mogą obejmować:

- wymóg zatrudnienia m.in. osób bezrobotnych, poszukujących pracy, osób usamodzielnianych, czy też z niepełnosprawnościami;
- godną pracę;
- zgodność z prawami społecznymi i z prawem do pracy;
- integrację społeczną osób marginalizowanych (w tym także osób z niepełnosprawnościami);
- równość szans i niedyskryminację;
- zapewnienie dostępności dla wszystkich zainteresowanych;
- uwzględnienie kryteriów zrównoważonego rozwoju, w tym kwestii etycznego handlu oraz szerszego dobrowolnego przestrzegania zasad społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR).

Polityka zakupowa państwa stanowi kolejny argument dla zamawiających na rzecz szerokiego uwzględniania aspektów społecznych w przeprowadzanych procesach zakupowych. Organy kontrolne lub inne organy, w trakcie realizowania swoich czynności związanych z kontrolą lub nadzorem zamawiających powinny mieć na uwadze rekomendacje i cele polityki w zakresie zamówień odpowiedzialnych społecznie.

Zamówienia zdrowotne

Ustawodawca określając czym ma być Polityka zakupowa państwa wskazał w art. 21 ust. 1 pkt 5 Pzp na potrzebę szerszego uwzględniania przez zamawiających aspektów zdrowotnych. W praktyce oznacza to wykorzystanie wiedzy o zdrowym stylu życia, w tym zasadach racjonalnego żywienia, również w działaniach zakupowych administracji publicznej. Działania wynikające z Polityki zakupowej państwa stanowią jeden z elementów polityki zdrowotnej państwa. Z uwagi na skalę wydatkowanych środków publicznych oraz doniosłość realizowanych przedsięwzięć, rolą Polityki w zakresie działań prozdrowotnych jest promowanie wyboru żywności wysokiej jakości.

Zamówienia zielone

Zielone zamówienia publiczne to zamówienia, które pozwalają zaspokoić potrzeby zamawiających, w tym osiągnąć realne korzyści ekonomiczne w całym cyklu życia produktu, i jednocześnie w możliwie najszerszym zakresie są przyjazne dla środowiska i klimatu. Dzięki zielonym zamówieniom publicznym wydatkowanie środków publicznych może być połączone z realizacją celów

zrównoważonego rozwoju, a także ważnych celów gospodarczych, takich jak wzrost innowacyjności gospodarki.

W wymiarze proceduralnym o uznaniu zamówienia za zamówienie zielone decyduje uwzględnienie w ramach konkretnego postępowania aspektów środowiskowych. Aspekty środowiskowe mogą zostać wykorzystane w:

- opisie przedmiotu zamówienia (np. wymagania dotyczące określonych poziomów oddziaływania na środowisko);
- warunkach udziału w postępowaniu lub w fakultatywnych podstawach wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia (np. obowiązek spełniania wymogów systemów lub norm zarządzania środowiskowego, brak naruszenia nakazów i zakazów w dziedzinie ochrony środowiska);
- kryteriach oceny ofert (np. kryteria odnoszące się do efektywności energetycznej przedmiotu zamówienia);
- wymaganiach związanych z realizacją zamówienia (np. wymagania dotyczące określonych środków zarządzania środowiskowego).

Zamawiający wchodzący w skład administracji rządowej zobowiązani są dążyć do szerokiego uwzględniania aspektów środowiskowych w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia, biorąc przy tym pod uwagę swoje potrzeby oraz interesy. Oznacza to, że ustalenie przez zamawiającego, iż w konkretnym postępowaniu istnieje możliwość zastosowania określonych aspektów środowiskowych, bez jednoczesnego uszczerbku dla jego interesów oraz poziomu i jakości zaspokojenia jego potrzeb zakupowych, powinno skutkować uwzględnieniem wspomnianych aspektów.

Zamówienia innowacyjne

Zamówienia innowacyjne mają na celu zrealizowanie potrzeby zakupowej na wdrażanie nowego lub znacznie udoskonalonego produktu, usługi lub procesu, w tym między innymi procesów produkcji, budowy lub konstrukcji, nowej metody marketingowej lub nowej metody organizacyjnej w działalności przedsiębiorczej, organizowaniu pracy, lub relacjach zewnętrznych.

W związku z powyższym, wyszczególnić można dwa modele zakupów innowacyjnych:

- zakup procesu opracowywania innowacyjnych rozwiązań (np. usługi badawcze i rozwojowe) wraz z częściowymi rezultatami (prototypem);
- zakup innowacyjnych rezultatów opracowanych przez podmioty trzecie.

Rolą Polityki zakupowej państwa jest włączenie środków wydatkowanych w ramach systemu zamówień publicznych do działań państwa w zakresie rozwoju polskich innowacji. Zamawiający publiczni mają potencjał, by jako klienci na innowacje, przy wykorzystaniu środków jakim dysponują, stali się ważnym impulsem dla rozwoju technologii. Branże, które są uzależnione od klientów należących do sektora publicznego należy zachęcać do wypracowywania innowacyjnych rozwiązań i przyjmowania nowych technologii poprzez generowanie odpowiedniego popytu w sektorze publicznym.

4. Programy realizacji

Wśród najważniejszych programów wymienić można:

1) Profilowanie zawodowe praktyków zamówień publicznych

Działanie to zakłada wspieranie procesu implementacji najnowszych rekomendacji wynikających z opracowania Komisji Europejskiej pt. „ProcurCompEU – Europejskie ramy kompetencji dla specjalistów ds. zamówień publicznych”.

2) Budowanie potencjału i kompetencji praktyków zamówień publicznych

Budowanie potencjału i kompetencji praktyków zamówień publicznych odbywać się będzie za pomocą specjalnej i dedykowanej uczestnikom rynku zamówień publicznych platformy internetowej (centralne repozytorium wiedzy na temat zamówień publicznych), szkoleń oraz poprzez opracowanie zbioru dobrych praktyk. Działania te będą uzupełniały się wzajemnie.

- Platforma Internetowa

Zbudowana zostanie internetowa platforma dla uczestników rynku zamówień publicznych. Rolą platformy będzie m.in. gromadzenie materiałów, wytycznych, dobrych praktyk i wiedzy z zakresu zamówień publicznych, umożliwienie praktykom wymiany wiedzy i doświadczenia w zakresie zamówień publicznych, udostępnianie szkoleń w formie e-learning, które obejmą najważniejsze elementy systemu zamówień publicznych, zapewnienie organom kontroli możliwości wymiany informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli udzielania zamówień.

Platforma Internetowa będzie stanowiła repozytorium wiedzy, w której znajdą się analizy, rekomendacje, dobre praktyki, przykładowe kryteria oceny ofert. Przy jej wykorzystaniu będzie możliwy również dostęp do orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, sądu zamówień publicznych – Sądu Okręgowego w Warszawie, oraz wybranych orzeczeń sądów powszechnych, sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego oraz TSUE.

- Szkolenia oraz warsztaty

W okresie obowiązywania Polityki zakupowej państwa będą realizowane różnego rodzaju działania edukacyjne. Obejmą one swym zakresem rekomendowane w Polityce narzędzia zakupowe oraz sposoby ich wykorzystania. Szkolenia realizowane będą w dwóch formach, tj. stacjonarnych i online. Działania edukacyjne będą miały również formę warsztatów.

Szkolenia i warsztaty poświęcone będą także zagadnieniom związanym ze zrównoważonymi i innowacyjnymi zamówieniami.

Adresatami organizowanych szkoleń i warsztatów będą wszyscy uczestnicy rynku zamówień publicznych tj. zamawiający (niezależnie od ich statusu), wykonawcy, organy kontroli i inni.

- Zbiory dobrych praktyk

W ramach realizacji zadań związanych z profesjonalizacją zamówień publicznych przygotowane zostaną pakiety rekomendacji oraz dobrych praktyk, w tym dotyczące zielonych zamówień dla różnych branż i rodzajów zamówień.

3) Promocja Polityki zakupowej państwa

Działania angażujące rynek stanowią ważny element powodzenia realizacji wszystkich priorytetów Polityki zakupowej państwa. Celem tych działań będzie dotarcie do jak największej liczby podmiotów zainteresowanych (adresatów Polityki zakupowej państwa w ramach priorytetu profesjonalizacja). Podejmowane działania marketingowo-promocyjne będą obejmowały kampanię komunikacyjną za pośrednictwem Social Mediów, informacji prasowych oraz artykułów.

W trakcie obowiązywania Polityki zakupowej, dla praktyków zamówień publicznych, będą organizowane konferencje dotyczące realizacji i ewaluacji priorytetów Polityki.

4) Rozszerzenie dostępu do zamówień publicznych dla sektora MŚP

Zamawiający wchodzący w skład administracji rządowej udzielający zamówień publicznych na: usługi, dostawy oraz roboty budowlane w następujących sektorach: urządzenia medyczne usługi informatyczne i powiązane, meble (włącznie z biurowymi), sprzęt transportowy i produkty pomocnicze dla transportu, usługi naprawcze i konserwacyjne, usługi odbioru ścieków, usuwania odpadów, czyszczenia/sprzątania i usługi ekologiczne, roboty budowlane, usługi rolnicze, maszyny przemysłowe, konstrukcje i materiały budowlane – obowiązani są w przypadku każdego zamówienia

do ukształtowania całego procesu zakupowego, w tym postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w sposób zapewniający MŚP możliwość ubiegania się o zamówienie.

Zamawiający powinni dokonać wyboru optymalnych dla danego procesu zakupowego rozwiązań oraz instrumentów dostępnych w prawie zamówień publicznych, w szczególności tych wskazanych i rekomendowanych w Polityce w części instrumenty realizacji: Instrumenty służące wsparciu rozwoju potencjału MŚP.

W przypadku zamówień niezaliczanych do wskazanych wyżej sektorów, zamawiający obowiązani są, w ramach przygotowań do każdego procesu zakupowego, rozważyć stopień potencjalnego zainteresowania oraz zdolność do pozyskania danego zamówienia przez wykonawców należących do sektora MŚP. Stwierdzenie, że dane zamówienie może znajdować się w kręgu zainteresowania oraz możliwości realizacyjnych MŚP, obliuguje zamawiających do podjęcia takich działań, jakie są wymagane w przypadku zamówień objętych wskazanym wyżej katalogiem sektorów.

5) Powiązanie celów Polityki zakupowej państwa w zakresie zrównoważonych oraz innowacyjnych zamówień z wydatkowaniem środków pochodzących z państwowych funduszy celowych pozostających w dyspozycji ministra lub innego organu administracji rządowej oraz programów rządowych

W ramach programu realizacji podjęte zostaną działania zmierzające do uwzględnienia w warunkach dofinansowania lub finansowania ze środków poszczególnych funduszy lub programów rządowych obowiązku stosowania przez beneficjentów podlegających reżimowi ustawy Pzp, w prowadzonych postępowaniach, aspektów środowiskowych, społecznych, zdrowotnych oraz innowacyjnych, w tym instrumentów i narzędzi wskazanych w Polityce.

6) Budowanie potencjału zamawiających dla szerszego realizowania zamówień zrównoważonych i innowacyjnych

W ramach tego programu realizacji powstanie wykaz publicznych jednostek i instytutów naukowych, które byłyby zainteresowane świadczeniem merytorycznej pomocy instytucjom zamawiającym z administracji rządowej, przy przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia, dysponujących odpowiednim potencjałem w tym zakresie.

7) Alokacja budżetu zamawiających

Proponuje się, aby wszyscy zamawiający na potrzeby zamówień B+R i PPI wydzielili odpowiednią dla swojej skali część środków budżetowych.

Ponadto, zamawiającym zaleca się dążenie do osiągnięcia następujących celów:

- 3% całego budżetu na dane zamówienie, będzie przeznaczony na badania i rozwój (np. *PCP – Pre-Commercial Procurement*, Konkurs, partnerstwo innowacyjne)²⁾;
- 20% wszystkich zamówień (ich element lub część) będzie zawierało zakup w formule pierwszy klient innowacji (PPI)³⁾;
- 30% wszystkich zamówień będzie uwzględniać aspekty środowiskowe⁴⁾;
- 20% wszystkich zamówień będzie uwzględniać aspekty społeczne⁵⁾.

8) Powołanie Zespołu ds. zielonych zamówień

²⁾ Wskaźnik pochodzi z Europejskiej Deklaracji dotyczącej rozwoju działalności <http://scaleupeuropemaneifesto.eu> potwierdzony w *Zawiadomieniu Komisji Wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje*

³⁾ Jw.

⁴⁾ Wskaźnik wskazano na podstawie Krajowego Planu Działania na rzecz zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2017-2020 gdzie wskazano że do 2020 r. osiągnięty ma być wskaźnik 25% dla zamówień zielonych oraz 12% dla zamówień społecznych

⁵⁾ Jw.

Minister właściwy do spraw gospodarki wystąpi do Prezesa Rady Ministrów o powołanie zespołu międzyresortowego, który będzie zajmował się sprawami zielonych zamówień publicznych. W skład zespołu będą wchodzić przedstawiciele ministrów oraz centralnych organów administracji rządowej, dla których kwestie środowiskowe w zamówieniach publicznych mają istotne znaczenie ze względu na realizowane przez nie zadania.

Zespół m.in. będzie przeprowadzał analizę stopnia realizacji celów zielonych zamówień publicznych oraz możliwości zawarcia w planowanych postępowaniach kryteriów środowiskowych zaczerpniętych z opracowanych przez Komisję Europejską zestawów. Katalog produktów oraz usług wraz z przypisanymi do nich kryteriami środowiskowymi aktualizowany będzie przez Zespół cyklicznie co najmniej raz na dwa lata.

Zamawiający zobligowani będą do stosowania się do rekomendacji Zespołu.

5. Najważniejsze Instrumenty

Powszechne Profile Zawodowe

Instrument ten zobowiązuje zamawiających do implementowania elementów ram kompetencyjnych ProcurComEU. Proces ten rozłożono na 5 etapów, które szczegółowo opisano w Polityce zakupowej państwa oraz opracowaniu Komisji Europejskiej pt. „ProcurCompEU – Europejskie ram kompetencji dla specjalistów ds. zamówień publicznych”. Ramy te mają wspomóc w budowaniu kluczowych kompetencji dla działalności zakupowej.

Kluczowym elementem profilowania zawodowego jest obowiązek raportowania do Prezesa UZP zanonimizowanych danych dot. luk kompetencyjnych. Obowiązek ten powinien być realizowany za pośrednictwem organów naczelnych i wojewodów. Prezes UZP będzie mógł dzięki pozyskanym w ten sposób informacjom przygotować optymalną ofertę szkoleniową.

Współpraca horyzontalna i wertykalna

Współpraca pomiędzy zamawiającymi jest ważnym elementem w dążeniu do zwiększenia innowacyjności i efektywności zamówień publicznych. Może przyczynić się do lepszego przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Współpraca nie odbiera poszczególnym zamawiającym niezależności i samodzielności w realizowaniu potrzeb zakupowych, daje natomiast wsparcie na każdym etapie postępowania. Ma służyć lepszemu i bardziej merytorycznemu przygotowaniu postępowania i sporządzeniu optymalnego pod względem potrzeb zakupowych opisu przedmiotu zamówienia z uwzględnieniem wykorzystania aspektów innowacyjnych, zielonych i społecznych.

Pzp daje odpowiednie narzędzia, dzięki którym instytucje zamawiające mają możliwość nawiązywania współpracy, zarówno na etapie przygotowania, jak i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Polityka zakupowa państwa wskazuje na pożądany sposób wykorzystywania tych narzędzi oraz sytuacji, w których ich wykorzystanie przez zamawiających jest szczególnie pożądane.

Należy rozróżnić dwa rodzaje współpracy zamawiających:

- **współpracę horyzontalną** – współpraca między instytucjami zamawiającymi w ramach zamówień centralnych i wspólnych;
- **współpracę wertykalną** – korzystanie z wiedzy i wsparcia wyspecjalizowanych instytucji, innych zamawiających, świata nauki, czerpanie z ich dotychczasowego doświadczenia.

Usuwanie barier w dostępie MŚP do rynku zamówień publicznych

- zamawiający powinni podejmować działania zmierzające do usuwania barier dla MŚP wynikających ze zbyt dużego rozmiaru zamówienia, dostosowane do rodzaju, charakteru lub przedmiotu zamówienia. Kluczowe znaczenie ma: dzielenie zamówienia na części lub dopuszczenie składania ofert częściowych w ramach jednego postępowania o udzielenie zamówienia; zawieranie umów ramowych;
- zapewnienie wykonawcom wystarczającej ilości czasu na przygotowanie się do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia;

- stawianie wykonawcom wymagań proporcjonalnych do przedmiotu zamówienia oraz proporcjonalnych wymagań finansowych;
- udzielanie zamówień na podstawie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie;
- zapewnianie wykonawcom wystarczającej ilości czasu na przygotowanie oferty;
- stosowanie rozwiązań sprzyjających równomiernemu rozłożeniu ciężaru finansowania zamówienia oraz skracaniu terminów płatności za zrealizowane zamówienie.

Rachunek kosztów cyklu życia

Kryterium kosztu sprzyja zmianie podejścia zamawiających do procesu udzielania zamówień publicznych i odejściu od stosowania przez nich kryterium ceny. Pozwala zamawiającym na zastosowanie rachunku kosztów cyklu życia przy wyborze oferty najkorzystniejszej. Umożliwia przy tym dokonanie uzasadnienia ekonomicznego zamówienia z uwzględnieniem okresu żywotności przedmiotu zamówienia i kosztów związanych m.in. z jego utrzymaniem i użytkowaniem, a nie jedynie w oparciu o koszty nabycia. Odnośnie do rachunku kosztów cyklu życia w Polityce znaleźć można rekomendacje dot.:

- wspólnych metod kalkulacji kosztów cyklu życia;
- wymogów względem metody do szacowania zewnętrznych kosztów środowiskowych;
- metody kalkulacji LCC dla budynków;
- unijnych narzędzi do kalkulacji kosztów cyklu życia.

Weryfikacja technik środowiskowych (ETV)

ETV weryfikuje innowacyjność rozwiązań w kontekście uzyskiwanego efektu ekologicznego technologii z perspektywy jej cyklu życia. Polega na dostarczeniu obiektywnych dowodów na to, że projekt techniczny danej technologii środowiskowej gwarantuje uzyskanie deklarowanego efektu działania, sprawności technicznej lub funkcjonalnej, a co za tym idzie przynosi konkretne i mierzalne korzyści środowiskowe.

Weryfikacja deklaracji efektu działania i korzyści ekologicznych uwzględnia wszystkie aspekty wpływu technologii na środowisko począwszy od pozyskania surowców na potrzeby jej wytworzenia aż po wyłączenie z eksploatacji.

Weryfikacja ETV może być wykorzystywana w poniższych obszarach:

- technologie energetyczne – produkcja energii elektrycznej i ciepłej z odnawialnych źródeł energii, energooszczędność w procesach przemysłowych i budynkach, ogólne technologie produkcji energii (np. mikroturbiny, wodór i ogniwa paliwowe, pompy ciepłe, skojarzona produkcja ciepła i energii, wymienniki ciepła), dystrybucja, magazynowanie energii;
- oczyszczanie i monitoring wody – uzdatnianie wody do spożycia, oczyszczanie ścieków z zanieczyszczeń mikrobiologicznych i chemicznych, wód przemysłowych, monitorowanie stanu czystości wody;
- materiały, odpady i zasoby – recykling produktów ubocznych i odpadów przemysłowych w kierunku odzysku surowców wtórnych, recykling baterii, akumulatorów i substancji chemicznych, zwiększenie efektywności zasobów dzięki zastosowaniu materiałów zamiennych, produkty wykonane z biomasy;
- technologie monitoringu gleby i wód podziemnych oraz oczyszczania gleb;
- technologie i procesy dla czystszej produkcji;
- technologie ograniczające zanieczyszczenia powietrza oraz do monitorowania i ograniczania emisji ze źródeł stacjonarnych;
- technologie środowiskowe dla rolnictwa.

6. Najważniejsze Narzędzia

Opis przedmiotu zamówienia

Mając świadomość kierunku rozwoju zamówień publicznych i aktualnych wyzwań stawianych przed zamawiającymi, bardzo istotne jest wykorzystywanie norm w zarządzaniu systemem zamówień publicznych. Normy są obiektywnym i niedyskryminującym narzędziem, które może realnie wpłynąć na realizowanie zamówień publicznych zgodnie z zasadą efektywności oraz zasadą równego traktowania. W Polityce wskazano kluczowe normy, jakie powinny być uwzględniane przez zamawiających w toku sporządzania opisu przedmiotu zamówienia.

W Polityce zakupowej państwo zwrócono uwagę na potrzebę szerszego wykorzystywania etykiet społecznych i środowiskowych w ramach opisu przedmiotu zamówienia. Polityka zawiera katalog przykładowych etykiet społecznych i środowiskowych, które mogą być wykorzystywane przez zamawiających.

Polityka zakupowa państwa odnosi się również do kwestii uwzględniania w opisie przedmiotu zamówienia zagadnień związanych z dostępnością, społeczną odpowiedzialnością biznesu, elementów prozdrowotnych, cyberbezpieczeństwem.

Pozacenowe kryteria oceny ofert

Zgodnie z polityką państwa jakość powinna mieć priorytetowe znaczenie dla określenia które rozwiązanie jest najkorzystniejsze. Należy podkreślić, że kryteria jakościowe nie ograniczają się wyłącznie do aspektów jakościowych, lecz obejmują również aspekty społeczne, środowiskowe, czy też innowacyjne.

Polityka zakupowa państwa wskazuje katalog przykładowych aspektów społecznych oraz społecznych kryteriów oceny ofert, a także informacje dotyczące aspektów środowiskowych.

Umowy ramowe

Polityka wskazuje, że zawieranie umów ramowych może być szczególnie korzystne w przypadku zamawiania bieżących dostaw i usług, mających na celu zaspokojenie powtarzających się lub stałych potrzeb. Umowy ramowe odpowiadają celom wyznaczanym przy tego rodzaju zakupach, takim jak:

- standaryzacja zapotrzebowania w czasie, a w przypadku zamawiających posiadających jednostki terenowe – również w przestrzeni;
- zdolność szybkiej reakcji i dekoncentracja zamówień;
- zarządzanie zamówieniami o bliżej nieokreślonej wielkości.

7. Strategie i kategorie zakupowe

Zgodnie z art. 22 Pzp zamawiający, będący centralnym organem administracji rządowej, sporządza strategię zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych, zgodną z polityką zakupową państwa.

W związku z powyższym w Polityce zakupowej państwa zamieszczono rekomendacje dotyczące przygotowywania strategii zakupowych zamawiających, jak również listę kategorii zakupowych (nie ma ona charakteru wyczerpującego) wraz z przypisanymi do poszczególnych kategorii katalogami narzędzi do uwzględnienia w przygotowywanych strategiach.

Wśród tych kategorii znajdują się m.in. zamówienia na: urządzenia medyczne, usługi informatyczne i powiązane, meble (włącznie z biurowymi), usługi transportu, sprzęt transportowy i produkty pomocnicze dla transportu, usługi naprawcze i konserwacyjne, usługi odbioru ścieków, usuwania odpadów, czyszczenia/sprzątania i usługi ekologiczne, roboty budowlane, usługi rolnicze, produkty wykorzystujące energię (np. maszyny przemysłowe, urządzenia biurowe i komputery), konstrukcje i materiały budowlane, usługi gastronomiczne i catering, energetyka (w tym elektryka, ogrzewanie i chłodzenie z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii), odzież, uniformy i inne wyroby włókiennicze oraz papier i usługi drukarskie.

8. System realizacji Polityki zakupowej państwa

System realizacji Polityki zakupowej państwa służyć będzie ocenie skutków jakie polityka wywierać będzie na rynek zamówień publicznych. Został on podzielony na 3 części:

- *Ocena efektywności* – czyli ocena skutków jakie odniosła Polityka zakupowa państwa według wymiernych wskaźników.
- *Analiza postępów wdrożenia* – czyli ocena stopnia zaawansowania realizacji przyjętych programów.
- *Monitorowanie realizacji Polityki zakupowej państwa* – czy stały monitoring poziomu wykorzystania instrumentów oraz narzędzi rekomendowanych przez Politykę zakupową państwa.

W oparciu o dane uzyskane na potrzeby Oceny efektywności, Oceny postępów wdrożenia oraz Monitorowania realizacji Polityki zakupowej państwa realizowane będą kompleksowe raporty, mające na celu zbiorcze podsumowanie funkcjonowania instrumentów realizacji i narzędzi polityki oraz ich wpływu na realizację wyznaczonych priorytetów.