АННА КАЗАНЦЕВА

«Зеленые» государственные закупки

Современные тенденции экономического развития привели к росту неравенства в обществе и ущербу, причиненному окружающей среде. Многие из экологических проблем, таких как изменение климата, загрязнение окружающей среды, возникли из моделей производства и потребления. Рост мировой экономики уже превысил биоемкость планеты, в то же время разрыв между богатыми и бедными странами продолжает увеличиваться. По данным Международного валютного фонда, разрыв между самой крупной и самой мелкой страной по показателям ВВП – США и Либерией – составляет 5 863 раз, и он продолжает увеличиваться[1]. В середине прошлого десятилетия промышленно развитые страны, составляющие 15% от общего количества населения планеты, производили 50% углекислого газа, возникающего в результате антропогенной деятельности. Процесс перехода к «зеленой» экономике должен быть ускорен путем содействия инвестиций в экологические товары и услуги.

Изменения в бизнес-модели производственных компаний, учитывающих фактор экологичности, приводят к возникновению в хозяйственной деятельности экологически ориентированных инноваций. Их особенностью является регулирующая роль государства. Рынок не может ориентироваться на применение экологичных инноваций в достаточной степени, поэтому задача государства состоит в том, чтобы создать условия для их приоритетного внедрения [Маликова, 2000. С. 38–40].

Как правило, экологическая политика направлена на содействие более рациональному использованию природных ресурсов, сведение к минимуму загрязнения вод и влияния деятельности человека на окружающую среду, что способствует росту экологической эффективности.

Одним из инструментов, содействующих переходу к «зеленой» экономике, являются «зеленые» государственные закупки, для которых правительство устанавливает экологические стандарты на приобретение товаров и услуг. В настоящее время нет единого или общепринятого понятия «зеленых» государственных закупок, однако, Организация Объединенных Наций дает им следующее определение – это продукты или услуги, которые сводят к минимуму воздействие на окружающую среду.

Концепция «зеленых» закупок предполагает оценку воздействия на окружающую среду на всех этапах жизненного цикла продукции, учитывая все экологические издержки, сырье и производство, транспортировку, хранение, использование и утилизацию продукта [Giménez-Pujol, 2013. P. 3]. «Зеленые» государственные закупки служат инструментом для стимулирования развития рынка экологически чистых товаров и услуг, что, в свою очередь, находит поддержку со стороны международных организаций, таких как Организация экономического сотрудничества и развития и Программа ООН по окружающей среде. Компании, которые инвестируют в инновационные и экологически чистые технологии для производства продукции, становятся более востребованными правительством. «Зеленые» государственные закупки – это инструмент, который позволяет правительству использовать государственные расходы (от 15% до 25% от ВВП) в целях содействия реализации социальной, экономический и экологический политики государства [Sylvie Lemmet, 2012. P. 3].

Они обеспечивают достижение баланса между тремя основными факторами устойчивого развития: экономическим, социальным и экологическим. Экономические факторы включают расходы на производство продукции и услуг на всех этапах жизненного цикла, таких как производство, эксплуатация и утилизация товаров. Социальные факторы включают в себя фактор условий труда, прав человека и социальной справедливости. Экологические факторы включают вопросы, связанные с выбросами в атмосферу, сбросами стоков в водные объекты, изменением климата, сохранением биоразнообразия экосистем, рациональным использованием природных ресурсов.

В настоящее время «зеленые» государственные закупки находятся на повестке дня у многих международных организаций. В рамках Марракешского процесса, запущенного в 2003 году, одной из инициатив Программы ООН по окружающей среде является содействие развитию устойчивых закупок. С 2005 года Целевая группа по устойчивым закупкам контролирует пилотные проекты в развивающихся странах. В декабре 2008 года Швейцария и Программа ООН по окружающей среде установили

1 Разрыв между богатыми и бедными странами мира растет // http://www.vestifinance.ru/articles/28551

АННА КАЗАНЦЕВА, аспирантка экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (119991, Москва, Ленинские горы, 1). E-mail: anna.kazantseva87@mail.ru

Аннотация: В настоящей статье рассматриваются европейский, азиатский и российский опыт по внедрению и развитию «зеленых» государственных закупок. Анализируются барьеры и преимущества внедрения данной системы. Рассматриваются преимущества производства экологически чистых товаров и услуг, понятие и стоимость жизненного цикла продукции. В заключении обобщаются результаты проведенного исследования, а также делаются выводы о возможности дальнейшего развития системы «зеленых» государственных закупок, в том числе в условиях российских рыночных реалий.

Ключевые слова: государственные закупки, «зеленая» экономика, экология, экономика, устойчивое развитие.

партнерские отношения, которые привели к реализации проекта «Наращивание потенциала по устойчивым государственным закупкам в развивающихся странах».

Проект позволяет оказывать поддержку проведению политики устойчивых государственных закупок в развивающихся странах, а также способствует повышению осведомленности в данной области. Так, например, проводятся тренинги, целью которых является создание резерва квалифицированных специалистов, способных оказать консультационную помощь правительствам стран, стремящихся развивать «зеленые» государственные закупки.

Использование государственной покупательской способности для развития экологических и социальных стандартов приводит к достижению соответствия цены и качества. «Зеленые» государственные закупки также могут требовать глубокого понимания экологических аспектов, потенциального воздействия и затрат, связанных с оценкой жизненного цикла приобретаемых товаров и услуг. Кроме того, должна быть разработана модель оценки заявок, которая дает гарантию в том, что все они рассматриваются в равных условиях, учитываются риски устойчивости. Это должно стать общепринятой практикой в оценке тендерных заявок на основании «соотношения цены и качества».

В 2011 году Организация по экономическому сотрудничеству и развитию определила следующие основные препятствия на пути к покупке экологически чистых товаров и услуг:

- опасения, что экологически чистые продукты стоят дороже;
- недостаток информации об экологически чистых продуктах;
- отсутствие стимулов для реализации «зеленых» проектов;
- отсутствие достаточного количества партнеров-поставщиков.

Формируя спрос на «зеленые» товары и услуги, государство обеспечивает поставщикам уверенность в необходимости инвестировать в производство новых, экологически чистых товаров. В России компании, получившие экологическую маркировку «Листок жизни», целенаправленно внедряли инновационные технологии, модернизировали производство, совершенствовали жизненный цикл производства продукции, чтобы достичь лучших экологических характеристик.

Препятствия для распространения и развития системы «зеленых» государственных закупок заключаются в следующем:

- отсутствие политической поддержки. По данным доклада «Зеленые государственные закупки в Европе в 2006 году», высокий процент представителей государственной власти указал на отсутствие поддержки со стороны руководства, что послужило барьером для внедрения «зеленых» государственных закупок. Это означает, что высшие руководящие лица по всей Европе не имеют должной осведомленности о важности внедрения таких госзакупок [Bouwer, 2006. P. 4];
- товары, обладающие экологическими характеристиками, стоят дороже, чем аналоги. При применении экологических критериев в процессе закупок могут возникать более высокие первоначальные расходы, которые впоследствии компенсируются за счет снижения затрат на эксплуатацию, техобслуживание и утилизацию. Тем не менее, исследование, проведенное в 2011 году Центром европейских политических исследований и Колледжем Европы, показало, что главным критерием в процессе государственных закупок по-прежнему является цена. По данным исследования, 64% респондентов используют низкую цену в качестве решающего критерия при выборе товара, в то время как критерий оценки жизненного цикла используется довольно редко [Renda, Pelkmans, Egenhofer, Schrefler, Luchetta, Selçuki, 2012. P. 5];
- отсутствие правовой базы в области применения экологических критериев в процессе государственных закупок. Многие покупатели не имеют достаточных знаний, чтобы понимать все экологические и социальные последствия приобретенных товаров или услуг;
- несвоевременное информирование участников торгов об экологических требованиях, выдвигаемых в отношении объектов закупок [International Symposium... 2014. P. 5].

Определенный прогресс в использовании механизмов государственных закупок наблюдается в странах Юго-Восточной Азии. Китай начал внедрять систему «зеленых» государственных закупок достаточно поздно, но тем не менее, благодаря активному использованию европейского опыта, уже достигнуты значительные успехи. Политические меры включали в себя, прежде всего:

- правовые основы для интеграции экологических вопросов в систему государственных закупок, а также меры по поощрению «зеленых» государственных закупок;
- в 2002 году был утвержден закон «О развитии экологически чистого производства», в 2003 году был принят закон «О «зеленых» государственных закупках», составлен список экомаркировок и закупок энергосберегающих продуктов;
- в 2012 году объем китайских государственных закупок составил 5 млн юаней (около 815,6 млрд долл.), что говорит об огромном потенциале развития системы «зеленых» государственных закупок.

Учитывая потенциал государственных закупок в достижении устойчивого роста на основе изменения моделей производства и потребления, правительство Китая взяло на себя обязательство решать проблемы в области развития путем содействия в реализации низкоуглеродной экономики.

В Гонконге в процессе реализации политики «зеленых» государственных закупок используются следующие критерии отбора продукции:

- отказ от закупки одноразовой продукции;
- приобретение продукции с учетом вторичной переработки, повышения энергоэффективности;
- приобретение продукции, в процессе производства которой используются экологически чистые технологии или экологически чистое топливо;

- приобретение продукции, произведенной с минимальным потреблением воды.

Развитие успешной политики «зеленых» государственных закупок зависит от многих факторов, в том числе оно предполагает тщательно подготовленную стратегию действий. В ходе планирования договаривающиеся стороны должны рассматривать все стадии процедуры закупок, учитывать то, где наиболее целесообразно делать акцент на экологический фактор.

В России внедрение системы «зеленых» государственных закупок находится на начальном этапе. Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 года №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» не включал в себя экологический фактор в процессе государственных закупок, что приводило к ухудшению качества приобретаемой продукции, а также негативно отражалось на экологической ситуации в стране. После того как вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» приоритетом при выборе продукции попрежнему остается цена, однако, рекомендуется учитывать и экологические характеристики объекта закупок, а также критерии стоимости жизненного цикла. Вместе с тем политика «зеленых» государственных закупок будет иметь смысл только в том случае, если участники торгов будут добросовестно соблюдать требования, касающиеся всех экологических аспектов деятельности. Барьером для продвижения «зеленой» продукции в государственном масштабе является то, что закон не обязует, а лишь рекомендует участникам следовать установленным критериям экологичности продукции, но поставщики могут руководствоваться и собственными критериями.

Исходя из практики внедрения «зеленых» государственных закупок в Европе и Азии, можно сделать вывод, что роль центральных властей заключается в том, чтобы определить основные направления развития системы, разработать политику для низших уровней по реализации программы. В большинстве случаев координацию работ осуществляет соответствующее министерство или ведомство, которое формирует требования к «зеленым» закупкам и способствует дальнейшему продвижению.

В качестве рекомендации участникам торгов можно взять за основу стандарты серии ISO 14000, в частности, ISO14024 «Этикетки и декларации экологические. Основные принципы». Использование в процессе производства этих инструментов позволит заказчику объективно определить экологические характеристики продукции, сделать вывод в пользу товара или услуги, оказывающего минимальную нагрузку на окружающую среду и безопасного для здоровья человека.

Введение в закон понятия «экологической характеристики» и «стоимости жизненного цикла», свидетельствует о том, что первый шаг в направлении формирования системы «зеленых» государственных закупок сделан.

Литература

Маликова О.И. Механизмы повышения конкурентоспособности компаний на основе экологизации производства. М.: Изд-во РАГС, 2000.

A Guide on Sustainable Procurement for the UN System. UNEP, 2011.

Bouwer M., Jonk M., Berman T., Bersani R., Lusser H., Nappa V., Nissinen A., Parikka K., Szuppinger P. and Viganò C. Green Public Procurement in Europe 2006 – Conclusions and recommendations. Virage Milieu & Management bv, 2006.

International Symposium on Municipal Green Procurement. 2014.

Giménez-Pujol A. Green Public Procurement in the Asia Pacific Region: Challenges and Opportunities for Green Growth and Trade. APEC Committee on Trade and Investment, 2013.

Renda A., Pelkmans J., Egenhofer C., Schrefler L., Luchetta G., Selçuki C. The uptake of green public procurement in the UE27. 2012.

Sylvie Lemmet Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines Introducing UNEP's Approach. UNEP DTIE, 2012.

«GREEN» PUBLIC PROCUREMENT

ANNA KAZANTSEVA, Post-graduate student of Economics Department of the Lomonosov Moscow State University (119991, Moscow, Leninskie gory, 1). E-mail: anna.kazantseva87@mail.ru

Summary: The European, Asian and Russian experience of the implementation and development of the system of «green» public procurement are examined in this article. The barriers and benefits of the implementation of the system are analyzed. The advantages of environmentally friendly production of goods and services, the concept and the price of the product life cycle are discussed. The results of the study are summarized in the conclusion and the conclusions about the possibility of the further development of the system of «green» public procurement in the context of the Russian market are drawn.

Keywords: public procurement, «green» economy, ecology, economy, sustainable development.

References

Malikova O.I. Mekhanizmy povysheniia konkurentosposobnosti kompanii na osnove ekologizatsii proizvodstva. [Mechanism of the company's competitiveness improvement on the basis of the ecologization of the facility] M.: Izd-vo RAGS, 2000.

A Guide on Sustainable Procurement for the UN System. UNEP, 2011.

Bouwer M., Jonk M., Berman T., Bersani R., Lusser H., Nappa V., Nissinen A., Parikka K., Szuppinger P. and Viganò C. Green Public Procurement in Europe 2006 – Conclusions and recommendations. Virage Milieu & Management bv, 2006.

International Symposium on Municipal Green Procurement. 2014.

Giménez-Pujol A. Green Public Procurement in the Asia Pacific Region: Challenges and Opportunities for Green Growth and Trade. APEC Committee on Trade and Investment, 2013.

Renda A., Pelkmans J., Egenhofer C., Schrefler L., Luchetta G., Selçuki C. The uptake of green public procurement in the UE27. 2012.

Sylvie Lemmet Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines Introducing UNEP's Approach. UNEP DTIE, 2012.