

Внедрение экологических критериев в государственные закупки

Implementing the Ecological Criteria in Public Procurement

Сметанина Т.П.

Ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории Центра развития конкурентной политики и государственного заказа Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Директор Департамента Зеленой экономики АНО «Международный альянс стратегических проектов БРИКС»,
e-mail: smetanina.tatiana@gmail.com

Smetanina T.P.

Leading researcher of the scientific and research laboratory of the Center for the development of competitive policy and state order, Russian Academy of National Economy and Public Administration; Director of the Department of Green Economy, Autonomous Non-Commercial Organization “International Alliance of BRICS Strategic Projects”,
e-mail: smetatnina.tatiana@gmail.com

Воротников А.М.

Канд. хим. наук, доцент кафедры государственного регулирования экономики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Эксперт экспертного Центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики),
e-mail: vdep14@yandex.ru

Vorotnikov A.M.

Candidate of Chemical Sciences, associate Professor of the Department of state regulation of Economics of the Institute of social Sciences of the Russian Academy of national economy and public service, expert of the PORA expert center (Arctic development Project office),
e-mail: vdep14@yandex.ru

Аннотация

Статья представляет практические организационные предложения по экологизации государственной закупочной деятельности, опираясь на тезис о гармонизации стандартов в международной практике и взаимодействии стран в решении экологических проблем. Изложена концепция развития Зеленого института БРИКС.

Ключевые слова: зеленые государственные закупки, экологические требования к продукции, Зеленый институт БРИКС.

Abstract

The article introduces the practical proposals according the public procurement greening with the emphasis on international standards harmonization and interaction of the countries in solving the ecological problems. The concept of Green BRICS Institute development is described.

Key words: green public procurement, ecological production requirements, Green BRICS Institute.

Еще в конце 2016 г. Президентом Владимиром Путиным, по итогам заседания Госсовета по экологии, было дано поручение подготовить предложения по развитию инструментов стимулирования в России «зеленых» технологий [1]. Важнейшей

составляющей зеленой экономики является развитие системы «зеленых» закупок товаров, работ и услуг для нужд общественного сектора. Для России, как и для других стран, это очень мощный практический инструмент управления экономикой, так как масштабы бюджетных закупок в совокупности могут составлять до четверти валового продукта. Масштабность публичной деятельности, при правильном регулировании, может обеспечить поворот всей национальной хозяйственной жизни в сторону производства экологически чистой и экономичной в потреблении продукции, обеспечить минимизацию воздействия на окружающую среду [2]. Основные проблемы, препятствующие в настоящий момент экологизации государственных закупок, заключаются в неосведомленности участников закупочного процесса, несовершенстве правового регулирования процесса проведения государственных закупок в части использования параметров оценки и требований к экологичности продукции, в отсутствии четких методик и правил использования экологических критериев в конкурсной документации, а также при оценке заявок.

Экологические критерии являются добровольным инструментом регулирования экономики, но все настойчивей вводятся в тендерную мировую практику и довольно скоро станут не просто желательным элементом, но неким торговым обычаем, потому что следствия товарного оборота без учета воздействия продукции на окружающую среду слишком опасны для жизни человеческого сообщества, вовлеченного в процесс глобализации.

Поскольку российским законодательством (44-ФЗ) [3] возможность учета экологических критериев в закупках была обозначена и приветствуется, необходимо развернуть в России работу по их внедрению в самое ближайшее время. Вопрос состоит в том, чтобы определиться с критериями / параметрами продукции, установить их баланс в «зеленых» тендерных требованиях и обеспечить достоверность информации с сохранением конкурентной среды.

Последовательность практических действий мы видим в следующем:

- 1) опираясь на отраслевую структуру российской экономики, следует доказательно определить отрасли с наибольшим негативным воздействием на окружающую среду с учетом долговременной статистики;
- 2) соотнести возможность определения экологических требований к их продукции в государственных закупках с простотой / технической возможностью их проверки;
- 3) оценить доступность продукции отраслей на отечественном рынке;
- 4) обсудить блок экологических требований с заинтересованными сторонами;
- 5) определить базовые принципы формирования «зеленых» критериев к продукции с учетом мировой практики;
- 6) сформировать и выпустить блок экологических критериев по главным отраслям-загрязнителям, подкрепив его организационно-технологическим обоснованием и рекомендациями ответственных органов.

Европейская практика показывает, что каждый отраслевой критерий сопровождается техническим справочным отчетом, где изложено основное видение и методические подходы к определению самого критерия. Такое обоснование позволяет получить заинтересованной аудитории подробную информацию о причинах выбора параметров экологичности и предоставляет принципиально важные документально-правовые ссылки [4].

Поскольку критерии разрабатываются для закупки «чистых» продуктов и услуг, участие узких отраслевых специалистов в процессе их формирования безусловно необходимо. Для достижения реальной эффективности действия формируемых критериев учет мнения бизнеса и общественности также очень важен. Поэтому при формировании критерия необходимо создание рабочей группы (комиссии) смешанного состава участников на основе демократичной отраслевой выборки.

Для каждой группы товаров / услуг для начала следует представить набор ключевых (базовых) критериев, учитывающих главные экологические воздействия на окружающую среду. Они должны соответствовать возможности применения в любом контракте, обеспечивая простоту и доступность их проверки [5].

Следующий этап будет касаться разработки, адаптации и утверждения полных экологических критериев для использования в бюджетных закупках, предназначенных для потребителей и заказчиков, желающих приобрести лучшие продукты, доступные на конкретном отраслевом рынке. Эти критерии амбициозны по сути, могут иметь национальную специфику, а также допускают разумное увеличение затрат в организации процесса их контроля в сравнении с аналогичными (подобными) продуктами одинаковой функциональности.

Отраслевые критерии должны опираться на ведущие стратегические планы и документы по реализации национальной энергетической и технологической стратегии, экологической политики, цифровизации экономики, национальные проекты, стимулируя научно-техническое развитие и внедрение механизмов электронного управления и контроля (подтверждения данных).

Поскольку критерии должны соответствовать моменту и времени, очень важно соотнести их с существующей и перспективной технологической основой производства (и потребления), а также применение наилучших доступных технологий (НДТ). Здесь возможны отраслевые и национальные экономические нюансы, требующие отражения специфики отрасли, производства, учитывающие также перспективы гармонизации стандартов в общемировом тренде.

Рассматривая принцип добровольности применения экологических критериев в бюджетных закупках, правительство должно приложить все возможные усилия по развитию политической платформы поддержки экологизации экономики, продумывая многосторонние стимулы, социальный и бизнес-пиар цикличной экономики на понятных примерах.

Необходимо провести синтез точечной практики применения экологических критериев в госзакупках на российской территории, выявив практические тенденции и оценив реальную эффективность. Удачные с социальной точки зрения и выверенные примеры следует прорекламировать, используя возможности всех доступных средств массовой информации (резервируя место для проведения PR-компаний).

На наш взгляд, целесообразно инициировать добровольный эксперимент в разных регионах России, предложив государственным закупщикам заложить в тендерные требования условия об экологической сертификации продукции, соответствия стандартам ИСО и российским эко-стандартам.

Для многих действующих респондентов экологическая нота в техническом задании нова и непонятна. Об этом говорит и многочисленная практика за рубежом. Поэтому, предвзято упомянутую инициативу, целесообразно организовать и провести блок практического обучения для ключевых закупщиков по регионам с распространением этого опыта на более мелкие администрации.

Для того чтобы учебный процесс был практически полезен, нужно подготовить и выпустить пакет конкретных методических рекомендаций, содержащих технологически обоснованные примеры использования экологических требований к продукции потенциальных поставщиков. Высшему менеджменту следует изучить и принять лучшее из европейского опыта, прежде чем приступать к формированию и использованию собственных эко-критериев. Подчеркнем еще раз, что работой над экологическими критериями под эгидой Европейской комиссии занимаются масштабные научные коллективы, специализированные институты.

Поскольку настоящий момент требует гармонизации (унификации) стандартов в связи с глобальным характером мировой торговли, есть целесообразность развивать данное направление на базе конкретной структуры, где смежные научно-практические

подразделения смогут предложить гармонизированные требования к продукции, учитывая специфику евроазиатского региона, сложившуюся экономическую структуру и отраслевые приоритеты.

По мнению авторов, с учетом экологической ситуации и деятельности по охране окружающей среды в странах БРИКС, их международного авторитета и опыта, который имеет важное значение не только для устойчивого развития в них самих, но и для планеты в целом, необходима организация специализированного института в рамках БРИКС, основным назначением которого станет формирование, гармонизация и внедрение экологических критериев к продукции в рамках политического партнерства ключевых игроков сообщества. Создание специализированного института в рамках БРИКС позволит выработать унифицированные экологические критерии, приемлемые для большей части мирового сообщества, а самое главное привлечь к участию в госзакупках наших партнеров по БРИКС, и в тоже время и самим участвовать в международных тендерах.

Таким институтом может стать Зеленый институт БРИКС, который станет объединенной научно-практической и информационной платформой стран-партнеров с целью ускорения движения к устойчивому развитию через реализацию следующих направлений деятельности:

1) *Разработка экологических критериев для продукции и производств.*

Экологические критерии для осуществления закупок государственными органами позволят воздействовать на общую хозяйственную практику, производство / бизнес в плане выбора лучших товаров и услуг с опорой на оценку жизненного цикла.

Плюсы:

- ✓ сокращение выбросов CO₂;
- ✓ минимизация воздействия на окружающую среду;
- ✓ обеспечение качества воды и продуктов питания;
- ✓ забота о здоровье населения;
- ✓ экономия энергии и ресурсов;
- ✓ стимул для роста эффективности национальной (и глобальной) экономики.

2) *Разработка законодательного пакета документов.*

Плюсы:

- ✓ обеспечение соответствия экологической политики и нормативной деятельности интеграционного союза на национальном и глобальном уровне;
- ✓ разработка нормативно-правовой документации в соответствии с потребностями отраслей, регионов, конкретных производств;
- ✓ координация зеленой политики с международным законодательством и практикой ООН и ее целевых подразделений;
- ✓ гармонизация законодательных актов, положений, технических стандартов в рамках БРИКС.

3) *Координация зеленой политики в странах БРИКС.*

Плюсы:

- ✓ Общая согласованная и перспективная стратегия для участников союза – стран BRICS;
- ✓ Взаимодействие специализированных учреждений, международных структур и программ (UN Environment, 10YFP (One Planet) [6], Global Green Growth Institute [7], Eco-labelling Associations [8]);
- ✓ Обеспечение организации и финансирования экологической деятельности через формирование приоритетов для дальнейшего движения к цикличной экономике.

4) *Экологическая сертификация.*

Плюсы:

- ✓ внедрение легальной системы контроля и стимулов для создания и функционирования экологически безопасных производств;
- ✓ установление примера для публичного анонса зеленой политики и практики, внедрение соответствующих этических и социальных кодексов;
- ✓ введение экологических стандартов в живую практику;
- ✓ поддержка процесса эко-маркировки.

5) *Диалог государства и бизнеса.*

Плюсы:

- ✓ ускорить движение к цикличной экономике;
- ✓ поддержать реальное взаимодействие в рамках С2В и В2С в целях национальной безопасности и сопутствующих общественных выгод;
- ✓ обеспечить методологическую и консультативную поддержку в процессе осуществления хозяйственной деятельности бизнесу и через создание специализированного электронного портала/e-Portal и Зеленой электронной библиотеки.

6) *Экологическое образование.*

Плюсы:

- ✓ Обеспечение экологического образования / Green Economic knowledge для всех управленческих уровней (специализированное обучение и целевые курсы для административных работников, топ-менеджмента, государственных закупщиков, предпринимателей и т.д.);
- ✓ Поддержка понимания целей Зеленой экономики, устойчивого развития (задач и инструментария);
- ✓ Распространение принципов экологической этики;
- ✓ Подготовка подрастающего поколения к цикличной экономике через обеспечение соответствующей базы знаний для здоровой и безопасной жизни.

7) *Выполнение научных исследований.*

Плюсы:

- ✓ Объединение интеллектуального потенциала стран в разработке и доводке высоких технологий;
- ✓ Создание и развитие деятельности Зеленой лаборатории БРИКС;
- ✓ Сотрудничество и партнерство с ведущими мировыми научно-техническими центрами в области экологических исследований;
- ✓ Реализация возможностей национальных технологических парков и опытных производств;
- ✓ Совместные исследования в национальных интересах.

8) *Проектная деятельность в экологической сфере.*

Плюсы:

- ✓ Анализ и выработка приоритетов проектного взаимодействия;
- ✓ Доводка и сопровождение совместных стратегических экологических проектов;
- ✓ Развитие и поддержка концепции ресурсного проектного взаимодействия;
- ✓ Обоснование вариантов межнационального перекрестного государственно-частного партнерства;
- ✓ Организация и проведение проектных конкурсов.

9) *Информационный сервис*

Плюсы:

- ✓ Распространение экологических знаний и информации (maximum of its diversity) – главная цель;
- ✓ Вовлечение общества в зеленое производство, зеленое образование, обеспечение экологической активности / деятельности;

- ✓ Использование наиболее важных информационных каналов для продвижения; целей устойчивого развития, включая TV / Internet work / Green Net для обеспечения доступа к «зеленой» информации, инструментарию, товарам и услугам;
- ✓ Поддержка постоянной работы специализированных общественных центров, экологических сообществ, клубов, волонтеров и т.д.
- ✓ Организация экологической рекламы.



Рис. 1. Цели устойчивого развития и задачи их выполнения на интеграционной основе БРИКС

В заключение отметим, что представленные предложения не являются исчерпывающими, но практически необходимы для обеспечения продуктивного движения к строительству циклической экономики в содружестве с нашими стратегическими партнерами. Необходимо дать реальный импульс совместной работе и многочисленным достойным проектам.

Литература

1. Перечень поручений Президента по итогам заседания Государственного совета по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений» от 27 декабря 2016 года. URL: <http://www.gosman.ru/?news=47998>.

2. *Белокрылов К.А.* Устойчивые закупки в реализации идей зеленой экономики// Вестник экспертного совета. – 2017. – №4 (11).
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ustoychivye-zakupki-v-realizatsii-idey-zelenoy-ekonomiki> [дата обращения: 30.11.2018].
3. Федеральный закон N 44-ФЗ от 05.04.2013 (изм. с 01.10.2018) "О контрактной системе в сфере закупок". URL: <https://www.gov-zakupki.ru/zakon/44-fz-id126>.
4. Отраслевые критерии зеленых закупок. Background Report (-s): European Commission/Техническииотчетыпоотраслям.URL:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm.Brussels, 16.7.2008.
5. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Public procurement for a better environment {SEC(2008) 2124} {SEC(2008) 2125} {SEC(2008) 2126}. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>.
6. One Planet Programme. URL: <http://www.oneplanetnetwork.org/sustainable-public-procurement>.
7. Global Green Growth Institute. URL: <http://gggi.org/>
8. The Global Ecolabelling Network -URL: <https://globalecolabelling.net/about/gen-the-global-ecolabelling-network/>, International Green Purchasing Network - <http://www.igpn.org/>, North American Green Purchasing Initiative -URL: <http://www.cec.org/more/outline-north-american-green-purchasing-initiative>.