

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2021.22.91.002

Развитие закупочной деятельности российских заказчиков в части «зеленых» закупок: зарубежный и отечественный опыт

Сергеева Светлана Александровна

Кандидат экономических наук,
соискатель кафедры управления активами,
Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации,
119454, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 76;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Кожевникова Нелли Юрьевна

Аспирант,
Московский городской университет управления Правительства Москвы
им. Ю.С. Лужкова,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Аннотация

Рынок публичных закупок сегодня переживает очередной трансформационный сдвиг, основу которого составляет совершенствование принципов закупочной деятельности государства. Согласно оптимизационному пакету, с 1 января 2022 года система закупок должна более эффективно обеспечивать достижение стратегических приоритетов развития экономики государства. Закупки для нужд государства в зеленом секторе (green procurement) для России – понятие новое и инновационное. Для понимания сущности «зеленых» закупок интересен зарубежный опыт. Мировая практика показывает, что выполнить актуальные задачи и достигнуть поставленные цели «зеленых» закупок можно исключительно при эффективном управлении закупками и использовании всех возможностей инновационного управленческого инструментария. Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» допускает возможность применения экологических критериев для оценки заявок, но для этого необходимо не только законодательно закрепить требования к содержанию экологических критериев, но и разработать программы, кейсы и другой образовательный контент подготовки закупщиков для новых форматов работы, удалить кадровые и навыки пробелы специалистов, экспертов и управленцев в сфере закупок.

Для цитирования в научных исследованиях

Сергеева С.А., Кожевникова Н.Ю. Развитие закупочной деятельности российских заказчиков в части «зеленых» закупок: зарубежный и отечественный опыт // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Том 11. № 11А. С. 14-20. DOI: 10.34670/AR.2021.22.91.002

Ключевые слова

Государственные и корпоративные закупки, «зеленые» закупки, зарубежный опыт, стратегические приоритеты развития экономики.

Введение

В настоящее время рынок публичных закупок проходит очередной трансформационный сдвиг, основу которого составляют совершенствование принципов закупочной деятельности государства при строгом следовании условиям формирования конкурентной среды и бюджетной эффективности, поддерживаемой внедрением прогрессивных цифровых и интеллектуальных систем, способных создать информационную среду для обеспечения функционирования прозрачной системы государственных закупок. Одновременно с этим система функционирования публичных закупок должна обеспечивать достижение стратегических приоритетов развития экономики государства, что требует обновления как концептуального подхода, так и методологических положений для повышения эффективности закупок в государственном секторе экономики Российской Федерации.

А.А. Каульбарс отмечает, что в течение последних лет удельный вес корпоративной и государственной закупочной системы в общем объеме ВВП достиг значения в 28,7% (в 2020 году – 27%) [Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год», [www](#)]. В закупочной системе работает более 100 000 заказчиков и более 400 000 подрядчиков [там же]. Общая сумма заключенных государственных контрактов в 2020 году достигла своего максимума за весь период функционирования контрактной системы и превысила отметку в 9 трлн руб., что в свою очередь показывает увеличение на 7,7% по сравнению с 2019 годом [там же].

Несмотря на большое число научных работ по анализу развития системы государственных закупок достаточно значительная их часть посвящена анализу коррупционной составляющей рынка закупок с выявлением проблемной ситуации и превалированием юридических подходов к противодействию коррупционным процессам. При этом многие актуальные аспекты развития рынка публичных закупок, включая оценку взаимовлияния стратегических приоритетов социально-экономического развития государства и структуры и направленности государственных закупок, остаются по существу малоизученными, что требует комплексного и методологически выверенного исследования по вопросам и проблемам развития рынка публичных закупок в Российской Федерации с учетом сравнительного анализа опыта других государств.

Основная часть

Закупки для нужд государства в зеленом секторе (green procurement) – для России понятие новое и инновационное, основная парадигма которого заключается в максимально оптимальном и рациональном расходовании средств государственного бюджета, эффективном взаимодействии с рынком для максимального уровня социального и экологического преимущества как на глобальном, так и на местном уровнях.

О.В. Анчишкина отмечает, что экологические закупки для нужд государства являются очень важным направлением, которое дает возможность апробировать идеи обновления экономики государства. Исследователь указывает на тот факт, что отечественная закупочная система уделяет мало внимания «зеленым» закупкам [Анчишкина, 2018]. О.В. Анчишкина объясняет неприятие контрактными управляющими претензий со стороны экологов недостаточным инструментарием, необходимым для апробации экологически направленных закупок; отсутствием критериального ряда и инструментария в экологическом направлении закупок; нехваткой экологических правил и норм; отсутствием правового фундамента, на основании которого закупочная система может ориентироваться в своей работе с зелеными закупками [там же].

Совершенно справедливо ученый рассматривает возможность развития «зеленых» закупок в интеграции с развитием правового регулирования в сфере технического регулирования и экологической безопасности [там же].

Для понимания сущности «зеленых» закупок интересен зарубежный опыт. Открытые интернет-источники позволяют отнести к наиболее развитым «зеленые» закупки Австрии, Финляндии, Швеции, Великобритании [Анчишкина и др., 2020; Что такое «зеленые» госзакупки и как они помогают экономить бюджет, [www](#)]. Во главу угла закупщики указанных стран ставят осуществление закупок, сокращающих негативное воздействие на окружающую среду: сохранение лесных массивов; уменьшение уровня парниковых загрязнений; противодействие загрязнению окружающей среды; бесперебойное снабжение чистой водой; переработка вторичного сырья; эффективный контроль использования упаковочных материалов; развитие системы экологичной утилизации отходов [Анчишкина и др., 2020; Clement, Erdmenger, 2004; Что такое «зеленые» госзакупки и как они помогают экономить бюджет, [www](#)].

В столице Великобритании Лондоне благодаря государственным закупкам экологичных светодиодных систем освещения для транспортной системы получилось понизить стоимость жизненного цикла технического обеспечения более чем на 25%, расходы на обслуживание инфраструктуры снизились на 76% [Что такое «зеленые» госзакупки и как они помогают экономить бюджет, [www](#)].

В Вене, благодаря апробации и активному использованию национальной программы государственных зеленых закупок, при оценке ее эффективности стала видна экономия при закупке средств по дезинфекции в 40% за счет активного использования экологичных химикатов. Лизинг и закупки экологичного транспорта для нужд муниципалитета привели к экономии более чем в 300 000 евро за год, а благодаря строительству энергоэффективных муниципальных объектов и технологий, сберегающих энергию, экономия превысила 1 500 000 евро [“Ökokauf Wien” – Vienna’s Sustainable Procurement Programme, [www](#)].

При оценке уровня негативного влияния на окружающую среду основным параметром являются выбросы углекислого газа. В Дании за счет закупки бытовой химии с экологической маркировкой уровень выбросов углекислого газа снизился на 44% [Cleaning products: the use of official ecolabels. GPP Case studies, [www](#)].

Стоит выделить такую характерную для закупочной системы особенность, как развитие рынка устойчивых услуг и рынка экологичных товаров и инновационность. К примеру, в Барселоне активно закупается услуги по экологическому клинингу, содержанию зеленых зон и парковых пространств [Clean streets in Barcelona, [www](#)].

Мировая практика показывает, что выполнить актуальные задачи и достигнуть поставленных целей «зеленых» закупок можно исключительно при эффективном управлении закупками и использовании всех возможностей инновационного управленческого инструментария. Процесс апробации системы зеленых закупок на государственном уровне, в зависимости от рыночного развития, требований государственных заказчиков, выбранных типов продукции, особенностей правового пространства, в каждой стране подразумевает совершенно разные подходы в реализации «зеленых» закупок. Анализ зарубежных закупочных практик в части «зеленых» закупок позволяет выделить ряд универсальных подходов в управлении, которые делятся на два этапа.

На первом этапе происходит принятие базовых решений со стороны государства. Во время этого этапа государство должно создать и внедрить новую парадигму экологической политики на национальном уровне. Закрепление экологического базиса в нормативных базах почти во всех государствах, в том числе входящих в Европейский союз, начиналось благодаря небольшим группам экологических товаров. Постепенно количество этих групп увеличивается.

На втором этапе в список экологических характеристик услуг и товаров добавляются другие аспекты из жизненного цикла закупки, что, в свою очередь, дает возможность обеспечивать максимальный уровень экологической безопасности услуг и товаров для снижения негативного воздействия на экологию.

Последним этапом является апробация «зеленых» закупок в систему закупок для нужд государства.

Международный опыт показывает, что «зеленые» закупки актуальны для закупок у среднего и малого бизнеса, что является важным аспектом поддержки предпринимателей.

Важность и актуальность апробации и дальнейшего развития «зеленых» закупок в Российской Федерации на уровне государства обсуждаются достаточно давно. Еще в 2010 году было опубликовано поручение Президента Российской Федерации, составленное на основании заседания Государственного совета, которое содержало в себе задачу по предоставлению предложений о внедрении экологических параметров в закупочную документацию при публикации информации о проведении закупки для нужд государства; предоставлении преимуществ подрядчикам, имеющим документацию и сертификацию экологичности их деятельности, которая признается на международном уровне. Тем не менее, в практическом поле эти поручения до конца не были выполнены.

Правительство Российской Федерации разработало поручения, направленные на учет экологических требований не только для системы закупок для муниципальных и государственных нужд, но и для всех компаний, в которых присутствует государственное участие, проводящих свою закупочную деятельность на основании Федерального закона № 223-ФЗ.

На региональном уровне примером использования «зеленых» закупок можно назвать опыт по включению экологических параметров в закупки для нужд государства в Москве. В соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 20 апреля 2010 года № 332-ПП «Об экологических требованиях к качеству и техническим характеристикам продукции, закупаемой по государственному заказу города Москвы и направлениях совершенствования систем экологической сертификации и аудита» были апробированы экологические требования по техническим характеристикам и качеству услуг и товаров, получаемых через систему закупок

для нужд государства [Постановление Правительства Москвы от 20.04.2010 № 332-ПП, [www](http://www.mos.ru)].

Основные требования включают уровень энергоэффективности осветительного оборудования, электронной и электрической техники, систем кондиционирования и др.; уровень вредных выбросов в атмосферу грузового и легкового транспорта, моторного топлива, пил, газодвигателей и т.п.; использование вторсырья для производства бумажных изделий и др.

Чаще всего экологические критерии, установленные Постановлением Правительства Москвы, встречаются при закупке компьютеров, мониторов и оргтехники. Наличие этих критериев проверялось в таких разделах закупочной (конкурсной, аукционной, котировочной и т.п.) документации, как технические требования и спецификации закупаемой продукции, требования к поставщикам, критерии оценки заявок, определение победителя, условия контракта.

Было выявлено, что чаще всего экологические критерии и требования применяются заказчиками в технических условиях и спецификации продукции – 145 примеров (78,8% от общего числа рассматриваемых процедур) и в условиях контракта – 48 примеров (26%) [Анчишкина и др., 2020].

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» допускает возможность применения экологических критериев для оценки заявок, но для этого необходимо не только законодательно сформировать требования к содержанию экологических критериев, но и разработать программы, кейсы и другой образовательный контент подготовки закупщиков для новых форматов работы, удалить кадровые и навыки пробелы специалистов, экспертов и управленцев в сфере закупок [Гладилина, 2020].

Заключение

Таким образом, рынок публичных закупок сегодня переживает очередной трансформационный сдвиг, основу которого составляет совершенствование принципов закупочной деятельности государства. Закупки для нужд государства в зеленом секторе (green procurement) для России – понятие новое и инновационное. Мировая практика показывает, что выполнить актуальные задачи и достигнуть поставленные цели «зеленых» закупок можно исключительно при эффективном управлении закупками и использовании всех возможностей инновационного управленческого инструментария.

Библиография

1. Анчишкина О. и др. Государственные «зеленые» закупки: опыт правового регулирования и предложения по внедрению в России. М., 2020. 64 с.
2. Анчишкина О.В. Экозаказ: экологи против контрактных управляющих // ГОСЗАКАЗ. Управление, Размещение, Обеспечение. 2018. № 48.
3. Гладилина И.П. Компетентностный подход в развитии профессионализма заказчиков как основа повышения качества управления закупками в условиях цифровых изменений // Право и образование. 2020. № 12. С. 63-68
4. Об экологических требованиях к качеству и техническим характеристикам продукции, закупаемой по государственному заказу города Москвы, и направлениях совершенствования систем экологической сертификации и аудита: постановление Правительства Москвы от 20.04.2010 № 332-ПП. URL: www.mos.ru.
5. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год». URL: <https://ach.gov.ru/upload>.
6. Что такое «зеленые» госзакупки и как они помогают экономить бюджет. URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green>.

7. Clement S., Erdmenger C.A. Guide to Cost Effective Sustainable Procurement. München, 2004.
8. Clean streets in Barcelona // GPP in Practice. European Commission. URL: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue15_Case_Study35_Barcelona_waste.pdf.
9. Cleaning products: the use of official ecolabels. GPP Case studies // European Commission. URL: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/casestudy2.pdf>.
10. Green Requirements for the Maintenance of Parks and Gardens // GPP in Practice. Green Public Procurement. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue25_Case_Study56_Erreterria_maintenance.pdf.
11. "Ökokauf Wien" – Vienna's Sustainable Procurement Programme // GPP in Practice. 2015. No. 51. URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue51.

Development of procurement activities of Russian customers in terms of "green" procurement: foreign and domestic experience

Svetlana A. Sergeeva

PhD in Economics,
Applicant for the Department of asset management,
Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,
119454, 76 Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Nelli Yu. Kozhevnikova

Postgraduate,
Moscow City University of Management of Government of Moscow
named after Yu.S. Luzhkov,
107045, 28 v Sretenka str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Abstract

The public procurement market today is going through another transformational shift, the basis of which is the improvement of the principles of procurement activities of the state. According to the optimization package, from January 1, 2022, the procurement system should more effectively ensure the achievement of strategic priorities for the development of the state's economy. Procurement for the needs of the state in the green sector (green procurement) for Russia is a new and innovative concept. To understand the essence of "green" procurement, foreign experience is interesting. World practice shows that it is possible to fulfill urgent tasks and achieve the set goals of "green" procurement only with effective procurement management and using all the possibilities of innovative management tools. Federal Law No. 44-FZ of April 5, 2013 "On the contract system in the procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs" allows the use of environmental criteria for evaluating applications, but for this it is necessary not only to legislate the requirements for the content environmental criteria, but also to develop programs, cases and other educational content for training buyers for new formats of work, remove the personnel and skill gaps of specialists, experts and managers in the field of procurement.

For citation

Sergeeva S.A., Kozhevnikova N.Yu. (2021) Razvitie zakupochnoi deyatel'nosti rossiiskikh zakazchikov v chasti "zelenykh" zakupok: zarubezhnyi i otechestvennyi opyt [Development of procurement activities of Russian customers in terms of "green" procurement: foreign and domestic experience]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 11 (11A), pp. 14-20. DOI: 10.34670/AR.2021.22.91.002

Keywords

Government and corporate purchases, green procurement, foreign experience, strategic priorities for economic development.

References

1. Anchishkina O. et al. (2020) Gosudarstvennye "zelenye" zakupki: opyt pravovogo regulirovaniya i predlozheniya po vnedreniyu v Rossii [State "green" procurement: experience of legal regulation and proposals for implementation in Russia]. Moscow.
2. Anchishkina O.V. (2018) Ekozakaz: ekologi protiv kontraktnykh upravlyayushchikh [Eco-order: environmentalists against contract managers]. *GOSZAKAZ. Upravlenie, Razmeshchenie, Obespechenie* [GOSZAKAZ. Management, Accommodation, Provision], 48.
3. *Chto takoe «zelenye» goszakupki i kak oni pomagayut ekonomit' byudzheth* [What is "green" public procurement and how they help to save the budget]. Available at: <https://trends.rbc.ru/trends/green> [Accessed 27/10/2021].
4. Clean streets in Barcelona. *GPP in Practice. European Commission*. Available at: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue15_Case_Study35_Barcelona_waste.pdf.
5. Cleaning products: the use of official ecolabels. *GPP Case studies. European Commission*. Available at: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/casestudy2.pdf> [Accessed 21/10/2021].
6. Gladilina I.P. (2020) Kompetentnostnyi podkhod v razvitii professionalizma zakazchikov kak osnova povysheniya kachestva upravleniya zakupkami v usloviyakh tsifrovyykh izmenenii [Competence-based approach in the development of customer professionalism as the basis for improving the quality of procurement management in the context of digital changes]. *Pravo i obrazovanie* [Law and Education], 12, pp. 63-68
7. Green Requirements for the Maintenance of Parks and Gardens. *GPP in Practice. Green Public Procurement. European Commission*. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue25_Case_Study56_Erreterria_maintenance.pdf [Accessed 12/10/2021].
8. *Ob ekologicheskikh trebovaniyakh k kachestvu i tekhnicheskim kharakteristikam produktsii, zakupaemoi po gosudarstvennomu zakazu goroda Moskvy, i napravleniyakh sovershenstvovaniya sistem ekologicheskoi sertifikatsii i audita: postanovlenie Pravitel'stva Moskvy ot 20.04. № 332-PP* [On the environmental requirements for the quality and technical characteristics of products purchased under the state order of the city of Moscow, and the directions for improving the systems of environmental certification and audit: Decree of the Moscow Government No. 332-PP of April 20, 2010]. (2010) Available at: www.mos.ru [Accessed 21/10/2021].
9. *Otchet o rezul'tatakh ekspertno-analiticheskogo meropriyatiya «Monitoring razvitiya gosudarstvennykh i korporativnykh zakupok v Rossiiskoi Federatsii za 2020 god»* [Report on the results of the expert and analytical event "Monitoring the development of government and corporate procurement in the Russian Federation in 2020"]. Available at: <https://ach.gov.ru/upload> [Accessed 21/10/2021].
10. Slement S., Erdmenger C.A. (2004) *Guide to Cost Effective Sustainable Procurement*. München.
11. "Ökokauf Wien" – Vienna's Sustainable Procurement Programme (2015)// *GPP in Practice*, 51. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue51 [Accessed 21/10/2021].