ИННОВАЦИИ, ИНСТИТУТЫ, ИНФРАСТРУКТУРА

УДК 338.23

Белокрылов К.А.[1]

УСТОЙЧИВЫЕ ЗАКУПКИ В РЕАЛИЗАЦИИ ИДЕЙ ЗЕЛЕНОЙ ЭКОНОМИКИ[2]

Аннотация. В статье обоснованы направления развития важнейшей составляющей зеленой экономики – системы «зеленых» закупок товаров, работ, услуг для нужд общественного сектора. Масштабы публичных закупок в целом – более трети ВВП РФ – обеспечивают поворот экономики в сторону производства экологически чистой, энергоемкой и экономичной в потреблении продукции, способствующей достижению синергии между экологическим равновесием, социальным прогрессом и экономической целесообразностью. Но это требует включения экологических требований в документацию по закупкам. Показано, что следование государственных и муниципальных заказчиков экологическим требованиям дает положительный пример поведения для общества, вырабатывая привычку (т.е. хабитулизируя), с одной стороны, в повседневной деятельности работников государственного сектора снижения потребления (например, канцелярских принадлежностей), рационального (электро– и тепловой энергии, воды) и многократного (расходных материалов) использования, переработки отходов.

Ключевые слова: зеленая экономика, публичные закупки, зеленые закупки, устойчивые закупки, экологические закупки, экомаркировка

Belokrylov K.

SUSTAINABLE PROCUREMENT IN THE IMPLEMENTATION OF GREEN ECONOMY IDEAS

Abstract. This article justifies the directions of the development of green economy's most important component – the system of "green" procurement of goods, works and services for the needs of the public sector. The scale of public procurement, which generally constitute more than one third of Russian GDP, provides a turnaround of the economy towards the production of environmentally friendly, energy-intensive and economical in consumption production that contributes to the synergy between environmental balance, social progress and economic viability. However, all of this requires including environment-related requirements in procurement documents. The author shows that the compliance to the environmental requirements of state and municipal customers sets a positive example of behavior for the society, developing a habit (i.e. habituating) primarily in everyday activities of public sector employees, such as reduction of consumption (e.g. stationery), rational (electro– and thermal energy, water) and multiple (consumables) use as well as recycling of waste.

Keywords: green economy, public procurement; "green" procurement; sustainable procurement, environmental procurement, eco-labeling

Зеленая экономика в концепции Всемирного банка трактуется как экономика с таким ростом, «который эффективен в использовании природных ресурсов, чист, поскольку он

[1] *Белокрылов Кирилл Анатольевич*, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону, e-mail: kbelokrylov@sfedu.ru, т. 88632019813
Kirill Belokrylov, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economic Theory, Southern Federal University, Rostov-on-Don, e-mail: kbelokrylov@sfedu.ru, t. 88632019813

[2] Статья подготовлена в рамках исполнения гранта РГНФ № 16-02-00469/16 «Институты реализации новой промышленной политики» (внутренний номер 213-01-13/2016-09 РГНФ)

сводит к минимуму загрязнение и воздействие на окружающую среду и устойчив, поскольку он учитывает природные опасности и роль управления окружающей средой и природного капитала в предотвращении физической катастрофы» [5, p. 8].

Сложные политические, экономические, социальные, экологические проблемы современного мира императивно ставят задачи поиска новых путей повышения эффективности функционирования государственного сектора в условиях формирующейся зеленой экономики. Государственные секторы всего мира сталкиваются с этой сложной проблемой, но реформы в этом направлении осуществляются достаточно медленно [3, pp. 127–139]. Государственному сектору России как ключевому компоненту любой смешанной экономики необходимо, с одной стороны, решать свои проблемы, чтобы обеспечить ускорение экономического роста, импортозамещение в условиях санкций, а с другой – подключаться к ориентации используемых бюджетных средств на производство экологически чистых товаров через реализацию, на наш взгляд, кейнсианской концепции экономики предложения. Это означает, что учреждения государственного сектора своими императивными экологическими требованиями к закупкам товаров, работ, услуг частного сектора должны формировать их производство в соответствии с императивами «зеленой» экономики.

Хотя современная экономика представляет собой в определенной мере унифицированную смешанную экономическую систему, т.к. рыночную, но с существенным государственным регулированием и масштабным государственным сектором, но в каждой стране она имеет отличительные характеристики. При этом их унифицированной характеристикой выступает масштабность государственного сектора, систематически расширяющиеся функции государства в рыночной экономике [10, p. 480], детерминирующие столь же систематический рост государственных расходов в разных странах мира. При этом государственные секторы разных стран расходуют в среднем 45–65% своих бюджетов на государственные закупки, которые составляют около 16% валового внутреннего продукта (ВВП) в рамках Европейского союза (ЕС) [6, pp. 309-316]. В России в 2016 г. совокупные закупки для нужд общественного сектора составили почти 34% ВВП.

Это обусловливает необходимость повышения эффективности использования бюджетных средств, особенно в условиях сокращения доходов государства в 2015–2016 кризисных годах в РФ и начавшегося в 2017 г. постепенного выхода из кризиса – после кризисного падения ВВП более чем на 4% в 2017 г. ожидается экономический рост на уровне 1,8–2%. С другой стороны, масштабность бюджетных закупок – в 2016 г. в РФ с учетом закупок регулируемых организаций они составили около 34 трлн. руб. – позволяет государственному сектору эффективно содействовать устойчивому потреблению и производству экологичных товаров, включая экологические требования в документацию по закупке. Действительно, в конце 2017 г. было объявлено только государственных и муниципальных закупок по Федеральному закону от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (без закрытых) на 6,4 трлн. руб. (108,4 млрд. долл.) и на 20,5 трлн. руб. (347,5 млрд. долл.) по Федеральному закону от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», заключено 4,2 млн. контрактов между 287 тыс. государственных и муниципальных заказчиков и 500 тыс. поставщиков, что составило 31% ВВП страны [2].

Поскольку публичные закупки – это инструмент, через который реализуется государственная стратегия, дающий положительный пример поведения для общества, то «существует настоятельная необходимость в развитии науки о поставках» [15], в частности, об устойчивых закупках.

В научной литературе определения «зеленых» закупок различными исследователями фокусируются чаще всего на экологических параметрах. Поэтому традиционно зеленые закупки характеризуются как [4, p. 692]:

– интеграция внимания к окружающей среде с политикой, программами и действия в области закупок,

– снижение использования природных ресурсов,

– минимизация влияния на окружающую среду,

– расширение рынка экологически чистых товаров и услуг,

– поощрение распространения экологических технологий,

– анализ жизненного цикла (LCA),

– проектирование окружающей среды, которая способствует переработке, повторному использованию и восстановлению ресурсов,

– распространение экологически чистых товаров и услуг.

Белокрылова О.С. рассматривает «зеленые» закупки как покупку менее влияющих на окружающую среду продуктов и услуг [1, с. 218).

В зарубежной научной литературе «зеленые» закупки зачастую идентифицируются как устойчивые закупки (Sustainable Procurement) [12, pp. 94–106; 11, pp. 195–207] и «экологические закупки» [7].

На наш взгляд, их можно трактовать как однопорядковые, но например, Kjöllerström M. полагает, что устойчивые закупки в дополнение к экологическим аспектам (зеленым закупкам) включают также социальные аспекты [9].

Внедрение концепции устойчивых закупок означает, что государственные и муниципальные заказчики ориентируются на приобретение товаров, работ, услуг для госсектора, минимизирующих негативное воздействие на окружающую среду, а в процессе, например, строительных торгов – и последствий строительных работ – путем преднамеренного отбора и оценки продуктов и услуг на всех этапах осуществления закупки. При этом как строителям (поставщикам), так и заказчикам и, в конечном счете, – потребителям услуг государственного сектора, например, школьникам построенной школы, больным и врачам больницы целесообразно ориентироваться на императивы зеленой экономики и использовать ее возможности для повышения экологических характеристик предоставляемых государственным сектором услуг, что в порядке обратного воздействия обеспечивает продвижение идей зеленой экономики. Но для этого должны быть созданы формальные механизмы, обеспечивающие соблюдение ее императивов. Например, оценка эффективности публичной закупки является одним из инструментов, используемых установления экологических критериев, основанных на экологических требованиях, перечисленных в технических спецификациях [14, pp. 1214–1222]. Этот экологический критерий интегрирован в закупки и контракты, чтобы гарантировать, что он выступает частью цели экономического развития. Соблюдение экологического законодательства также является способом оценки «зеленых» показателей [8, pp. 280-295]. При этом, как отмечают Meehan J. и Bryde D., законодательство является сильным стимулом для ориентации промышленности на реализацию принципов «зеленой» экономики [12, pp. 94–106]. Императивы экологического федерального законодательства, развитие промышленности в контексте трендов 4-й промышленной революции, локальные (территориальные) законодательные акты и отраслевые (ведомственные) требования могут улучшить экологические показатели государственных закупок. По нашему мнению, успешная реализация «зеленых» инициатив требует законодательного установления как общих федеральных норм, так и особенно отраслевых – в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве и др. Так, общие международные нормы (Международная организация по стандартизации (ISO) 14001 и Система экологического менеджмента) играют активную роль в обеспечении устойчивых закупок за рубежом. Это требует более активного подключения России к этим международным документам.

Эффективным способом информирования потребителей за рубежом о «зелёном» воздействии продуктов на основе установленных экологических стандартов, чтобы они могли принимать обоснованные решения о покупке «зеленых» товаров выступает экомаркировка (eco-labeling). Хотя в РФ зеленая маркировка все еще находится на стадии разработки, но она жизненно важна для заказчиков, помогая им в разработке зеленых спецификаций закупаемых товаров, поскольку обеспечивает заинтересованным сторонам выбор

экологически чистых продуктов и услуг [11, pp. 309–316].

В целом можно выделить три ключевых аспекта, влияющих на экологическую ориентацию заказчиков: политика и принципы защиты окружающей среды; ее оценка и «зеленый» продукт или процесс. Важным инструментом обеспечения «зеленых» закупок для нужд общественного сектора выступают интересы (экологические ценности) заинтересованных сторон – заказчиков, поставщиков и конечных потребителей. Отсюда следуют три объективных признака экологичности закупки: социальный характер, финансовое обеспечение, устойчивость окружающей среды

Экологические критерии должны присутствовать в договорах о закупках на всех стадиях процесса, начиная с самой ранней – в определении предмета контракта и в технических характеристиках закупаемого товара. Четкое определение экологических требований в предмете контракта ориентирует участников торгов с самого начала, например, на поставку вторичной бумаги, бумаги, произведенной без хлора, поставку электроэнергии частично из возобновляемых источников, тканей без химических волокон, продуктов без ГМО и т.д.

Зеленые закупки определяются нами как освоение и внедрение «зеленых» методов в процессы закупок. Например, строительные (подрядные) торги представляют собой сложный процесс, начинающийся со стадии стратегического планирования и продолжающийся до исполнения госконтракта. Причем, начальные решения являются наиболее важными и влиятельными, и, исходя из этого, закупки рассматриваются как один из самых важных и мощных факторов изменений в сторону реализации идей зеленой экономики. Процесс закупок включает несколько важных многомерных инструментов, способных интегрировать «зеленые» методы на протяжении всей закупочной процедуры. На наш взгляд, решения, касающиеся зеленой стратегии и ожидаемой экологической эффективности, должны приниматься на этапе стратегического планирования, составления планов и планов-графиков закупок. Решения, принятые на этапе планирования, имеют решающее значение из-за их каскадных эффектов на более поздней стадии закупочного цикла. Поэтому они требуют непрерывного аудита или количественного оценивания в течение всего процесса закупки, особенно, строительных услуг.

В России экологичные закупки еще не вошли в повсеместную практику и являются новшеством для государственных заказчиков, однако теоретические обоснования позволили Белокрыловой О.С. выделить 7 принципов экологизации государственных и муниципальных закупок: учет экологического фактора, включение экологических требований в документацию о закупке, нормирование, ведомственный и общественный контроль, обеспечение безотходности производства закупаемой продукции, использование вторичной переработки сырья при ее производстве, экологическая компетентность заказчиков [1, с. 216–217].

Как известно, Россия выбрала путь устойчивого развития, поскольку «зеленый» рост является необходимой стратегией для ускорения экономического и социального развития. Разработка стратегий, направленных на обеспечение экологически чистого роста, свидетельствует о том, что Россия движется к устойчивому развитию. Реализация концепции устойчивого развития способствует достижению более экологически чистых результатов, стимулирует экономический рост без ущерба для окружающей среды или риска для нужд будущих поколений.

Таким образом, ряд факторов способствуют расширению институциональных практик «зеленых» закупок в закупочной деятельности государственных заказчиков и в деятельности поставщиков, но сложилось и множество препятствия для применений экологических элементов в закупочной практике. Поэтому, на наш взгляд, можно выделить внешние и внутренние драйверы и барьеры внедрения устойчивых («зеленых») закупок в практику управления цепями поставок.

Драйверы включают организационные факторы, правила регулирования, специфику потребителей и поставщиков, уровень конкуренции. В качестве барьеров выделяются: более высокая стоимость, отсутствие правового регулирования, специфика регулирования (отсутствие политической воли и заинтересованности руко-

водителей во внедрении экологичных закупок), слабые обязательства поставщиков, а также специфичные производственные ограничения.

На наш взгляд, необходима формальная институционализация государственной политики развития зеленой экономики как на макроуровне, так и на уровне регионов. Законодательное принятие политики расширения зеленой экономики на макроуровне обеспечит генерирование идей, которые способствуют, в том числе формированию механизмов стимулирования «зеленых» закупок для нужд общественного сектора. Однако для этого необходимо внедрение таких компонентов «зеленых» закупок, как контракты жизненного цикла, каталог «зеленых» продуктов и услуг, а также методики формирования «зеленых» спецификаций. Хотя текущее внедрение «зеленых» закупок в РФ фрагментировано и предполагает необходимость согласованной стратегии как информирования всех субъектов системы удовлетворения потребностей общественного сектора о преимуществах «зеленых» закупок, Testa F. и др. рекомендуют использования «ноу-хау» для «зеленых» закупок [13, pp. 1893–1900], но концепция «зеленых» закупок постепенно движется в сторону формальной институционализации в законодательстве благодаря их характеристикам, которые поддерживают устойчивое развитие.

Важной составляющей политики перехода к «зеленым» закупкам в госсекторе выступает также обучение, прежде всего разработка и реализация соответствующей программы дополнительного обучения государственных и муниципальных служащих, что обеспечит диффузию знаний в обществе о переходе на «зеленые» закупки. Причем, опыт показывает, что в экологическом образовании важно начинать с раннего образования и включения его в школьные программы.

Таким образом, реализация идей зеленой экономики на практике, в повседневной деятельности различных учреждений государственного сектора в таких областях их действий, как использование бумаги, канцелярских товаров, расходных материалов, электроэнергии, при уборке помещений этих учреждений, использовании оргтехники и утилизации отходов объективно предполагает и вырабатывает привычку (т.е. обеспечивает хабитулизацию) снижения потребления перечисленных благ, их более рационального или многократного использования, а также сдачи на переработку. Например, сдача макулатуры и переработка бумаги обеспечивают экономию финансовых ресурсов учреждения, поскольку они не только не расходуются в целях оплаты утилизации, а зарабатываются за сданную макулатуру. Рациональное использование канцелярских товаров предполагает закупку многоразовых (заправляемых) письменных принадлежностей, что должно сопровождаться информационной кампанией, поощряющей чиновников и бюджетников пользоваться канцелярскими товарами многоразового использования. Снижение потребления электроэнергии обеспечивается, с одной стороны, закупкой энергосберегающих лампочек, компьютеров, др. электроприборов, а с другой – настройкой компьютеров на энергоэффективный режим работы, в т.ч. операционной системы, экрана монитора, заставки и др. Эти принципы должны быть распространены на все прочие используемые предметы, а также на раздельный сбор мусора.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Белокрылова О.С. Принципы экологизации в экономической теории // Междисциплинарность в современном социально-гуманитарном знании: материалы Всероссийской научной конференции (Ростов-на-Дону, 22–23 июня 2016 г.). Ч. 2. Ростов-на-Дону: Изд. ЮФУ, 2016. С. 212–221.
2. Официальный сайт ЕИС в сфере закупок // http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html
3. Belokrylov K.A. Public procurement reform in Russia: ways to reduce the risk of corruption // International Journal of Applied Business and Economic Research. 2017. Vol. 15. N 8. pp. 127–139. URL: http://serialsjournals.com/serialjournalmanager/pdf/1495269236.pdf
4. Bohari A.A.M., Skitmore M., Bo Xia, Teo M. Green oriented procurement for building projects:

Preliminary findings from Malaysia // Journal of Cleaner Production. Vol. 148, 1 April 2017. pp. 690–700. URL: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617301567?via%3Dihub
5. Bowen A. Green growth, what does it mean? // Environmental Science. 2012. (December). N 6–11.
6. Bratt C., Hallstedt S., Robèrt K.-H., Broman G., Oldmark J. Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective // Journal of Cleaner Production. 2013. N 52. pp. 309-316. URL: http://www.journals.elsevier.com/journal-of-cleaner-production
7. Coggburn J., Rahm D. Environmentally preferable purchasing: who is doing what in the United States? // Journal Public Procurement. 2005. N 5 (1).
8. Grob S., McGregor I. Sustainable organizational procurement: a progressive approach towards sustainable development // International Journal Environmental Workplace Employee. 2005. N 1 (3-4:2005). pp. 280–295.
9. Kjöllerström M. Public Procurement as a tool for promoting more Sustainable Consumption and Production patterns // Sustainable Development Innovation Brifes. 2008. Issue 5. August.
10. Linna P., Pekkola S., Ukko J., Melkas H. Defining and measuring productivity in the public sector: Managerial perceptions // International Journal of Public Sector Management. 2010. N 23 (5). pp. 479–499. URL: http://dx.doi.org/10.1108/09513551011058493
11. McMurray A.J., Islam M.M., Siwar C., Fien J. Sustainable procurement in Malaysian organizations: practices, barriers and opportunities // Journal of Purchasing & Supply Management. 2014. N 20 (3). pp. 195–207.
12. Meehan J., Bryde D. Sustainable procurement practice // Business Strategy Environment. 2011. N 20 (2). pp. 94–106.
13. Testa F., Annunziata E., Iraldo F., Frey M. Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production // Journal of Cleaner Production. 2016. N 112. pp. 1893–1900.
14. Varnas A., Balfors B., Faith-Ell C. Environmental consideration in procurement of construction contracts: current practice, problems and opportunities in green procurement in the Swedish construction industry // Journal of Cleaner Production. 2009. N17 (13). pp. 1214–1222.
15. World Bank. News: Speeches and transcripts. 2012. URL: http://www.worldbank.org/en/news/speech/2012/10/08/delivering-development-harnessing-knowledge-build-prosperity-end-poverty