УДК 336.145.1
DOI: https://doi.org/10.32782/2224-6282/154-10

Халіна В. Ю.
кандидат економічних наук, доцент,
Харківський національний університет будівництва та архітектури
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6753-6414

Буцький В. О.
кандидат технічних наук, доцент,
Харківський національний університет будівництва та архітектури
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6735-7854

Крицька К. С.
магістрантка, здобувачка спеціальності
«Підприємництво, торгівля та біржова діяльність»,
Харківський національний університет будівництва та архітектури
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-2704-0507

Khalina Veronika, Butskyi Vyacheslav, Krytska Katerina
Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture

ПУБЛІЧНІ ЕКОЗАКУПІВЛІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ЗДІЙСНЕННЯ

Сучасний період розвитку сфери публічних закупівель в Україні (кінець 2019 р. – початок 2020 р.) характеризується другою революцією у цій сфері, коли відбувається переформатування відносин держави та бізнесу в царині забезпечення всім необхідним за найвигіднішою ціною. З прийняттям та вступом у силу нового закону [1] розпочалась нова епоха сфери публічних закупівель в Україні. Все це привело до зміни парадигми здійснення публічних закупівель загалом. Гармонізація законодавства та нормативної бази з європейськими стандартами потребує генерації нових підходів та форм взаємодії державних замовників та бізнесу як учасника закупівельних процесів. Реформування системи публічних закупівель дало поштовх до перегляду концепції ведення бізнесу, з одного боку, та до зміни ставлення державних замовників до процесу закупівель загалом і визнання необхідності економії бюджетних коштів та проведення тендерів зокрема, з іншого боку. Крім того, впровадження концепції сталого розвитку в основні нормативні документи, які формують подальший курс України до змін, дає підстави закріплювати ці принципи в закупівельній діяльності державних замовників. Екозакупівлі покликані зробити споживання більш екологічним, отже, якіснішим, а також спонукати бізнес виробляти продукцію, яка відповідає цим критеріям. Таким чином, постає необхідність розроблення механізму впровадження екозакупівель, який буде адаптовуваним та зрозумілим для всіх учасників закупівельного процесу. Нині будівництво визнане однією з пріоритетних галузей для впровадження публічних екозакупівель. Це відбувається тому, що будівництво здійснює низку шкідливих впливів на довкілля, а саме велике споживання енергії та води, матеріали, що використовуються, будівельні відходи, якість повітря, шум і рух транспорту. Всі ці екзогенні фактори нівелюються завдяки публічним екозакупівлям. Особливо важливо враховувати повний життєвий цикл продукту або послуги. Щодо товарів зазвичай враховується процес виробництва, а також термін придатності й можливість утилізації після завершення терміну придатності. З огляду на вищесказане предметом дослідження статті будуть публічні екозакупівлі саме у сфері будівництва.

Ключові слова: *публічні закупівлі, екозакупівлі, сталий розвиток, стан довкілля.*

PUBLIC ECO-PROCUREMENT: ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC FUNDAMENTALS OF IMPLEMENTATION AND EXECUTION

The current period of public procurement development in Ukraine (late 2019 – early 2020) is characterized by the second revolution in this area, when the reforming of relations between the state and business in the sphere of providing everything necessary at the most favorable price. With the adoption and entry into force of the new law [1], a new era of public procurement began in Ukraine. All this has changed the paradigm of public procurement as a whole. Harmonization of legislation and regulations with European standards requires the generation of new approaches and forms of interaction between government customers and business as a participant in the procurement process. Reforming the public procurement system has given impetus to a revision of the concept of doing business, on the one hand, and, on the other, to changing the attitude of public procurers to the procurement process as a whole and recognizing the need for budget savings and tendering in particular. In addition, the introduction of the concept of sustainable development into the main normative documents, which form the further course of Ukraine for changes, gives grounds to consolidate these principles in the procurement activities of government customers. Eco-purchases are intended to make consumption more environmentally friendly and, consequently, better, and to encourage businesses to produce products that meet these criteria. Thus, there is a need to develop an eco-procurement implementation mechanism that is adaptable and understandable to all participants in the procurement process. To date, construction has been recognized as a priority area for the implementation of public eco-procurement. This is because construction has a number of harmful effects on the environment, namely: high energy and water consumption, materials used, construction waste, air quality, noise and traffic. All these exogenous factors are offset by public eco-procurement. It is especially important to consider the full life cycle of a product or service. In the case of goods, the manufacturing process, as well as the shelf life and the possibility of disposal after the expiry date are usually taken into account. Based on the above, the subject of the study of this article will be public eco procurement in the field of construction.

Keywords: *public procurement, eco-procurement, sustainable development, environmental conditions.*

JEL classification: *O38, O44, P35, P43, Q56.*

© Халіна В. Ю., Буцький В. О., Крицька К. С., 2020

Постановка проблеми. Поняття публічних екозакупівель («зелених» публічних закупівель, сталих публічних закупівель) визначено в Повідомленні Європейської Комісії (COM (2008) 400) таким чином: «державні закупівлі для поліпшення стану довкілля», «процес, в якому розпорядники бюджетних коштів прагнуть здійснити закупівлю товарів, виробів і послуг з більш кращими екологічними характеристиками протягом усього їх життєвого циклу у порівнянні з продукцією аналогічного функціонального призначення» [2].

Публічні екозакупівлі (ПЕЗ) є добровільним механізмом, тому державні органи влади можуть визначати, якою мірою його застосовувати задля інтеграції екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління. ПЕЗ також мають суттєвий вплив на розроблення та впровадження енергоефективних та більш чистих технологій виробництва, покращення екологічних характеристик продукції протягом життєвого циклу.

Ініціатива держави щодо заохочення до ПЕЗ є основою поширення цих зобов'язань на місцеві органи влади та приватний сектор, що сприятиме змінам структури попиту у країні загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Огляд джерел показав, що нині відсутні усталені та загальноприйняті наукові підходи до механізму впровадження ПЕЗ, хоча окремі із зазначених питань були предметом дослідження низки науковців, таких як Г. Анісімова, Н. Барбашова, А. Бобкова, Н. Кобецька, Л. Калищук, Ю. Шемшученко. Правова природа відносин у сфері державного замовлення, державних закупівель загалом або окремі їх аспекти досліджувалися Т. Бурмістровою, О. Загнітком, А. Золотухіним, З. Ісуповою, М. Колонтирською, Є. Марквартом, О. Подцерковним, Б. Студенцовим.

Мета статті полягає у формуванні науково обґрунтованого та послідовного підходу до впровадження ПЕЗ та здійсненні подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

Виклад основного матеріалу. Для того щоби попит змінювався на користь товарів та послуг з покращеними екологічними характеристиками, важливо не тільки сприяти впровадженню енергоефективних та екологічних інновацій, технології більш чистого виробництва, але й визначати чіткі вимоги, правила та процедури здійснення ПЕЗ. Надання переваги щодо придбання товарів та послуг з покращеними екологічними характеристиками дасть змогу сформувати ринок «зеленої» продукції, системно збільшувати його ринкову частку, що сприятиме розвитку екологічних технологій, інновацій та інвестицій.

ПЕЗ, або сталі закупівлі в Україні, – це явище відносно нове. Багато хто із замовників про нього чув, але сказати напевне, в чому полягає сутність підходу, можуть далеко не всі. Застосування вимог екологічних і соціальних стандартів разом із проведенням оцінювання повної вартості життєвого циклу предмета закупівлі дає змогу досягти високої ефективності закупівлі. Застосовуючи «зелені» публічні закупівлі, бюджетні організації встановлюють до предмета закупівлі вимоги технічних специфікацій щодо безпеки та функціональних характеристик; ефективності використання енергії, водних та інших ресурсів під час експлуатації (використання) разом зі зниженням викидів забруднюючих речовин та парникових газів; зменшення відходів виробництва та споживання [3].

Особливо важливо враховувати повний життєвий цикл продукту або послуги. Щодо товарів зазвичай враховується процес виробництва, а також термін придатності та можливість утилізації після завершення використання. Щодо послуг враховуються системи й матеріали, що використовуються для надання послуг.

Щоб визначити, які товари та послуги мають перш за все закуповуватись за «зеленим» принципом, потрібно враховувати [4]:

– обсяг закупівель (вартість і кількість державних контрактів);

– вплив на довкілля та правові зобов'язання, наприклад, зі зниження викидів парникових газів;

– ємність ринку й витрати на постачання екологічно безпечних товарів і послуг;

– наявність критеріїв та інших інструментів здійснення «зелених» закупівель.

У 2015 р. проведено комплексне оцінювання правових і ринкових умов для здійснення ПЕЗ в Україні [5]. На основі результатів цього оцінювання, що проводилось на базі 75 організацій, які здійснюють закупівлі за рахунок державного бюджету, визначені пріоритетні галузі для запровадження «зелених» закупівель, якими стали паливно-енергетичний комплекс і хімічна промисловість та будівництво, будівельні матеріали та спеціальне обладнання. Держава та державні установи є одними з основних споживачів товарів і послуг, отже, потенційно можуть виділити від 5% до 20% від ВВП на забезпечення «зелених» закупівель.

У деяких країнах Європи, наприклад Данії та Швеції, щорічний рівень «зелених» закупівель становить близько 40% від загальних бюджетних витрат, у Японії він сягає 90% [6].

У кожній країні ЄС визначають те, які товари, роботи й послуги можна закуповувати із застосуванням принципів «зелених» закупівель; які стадії життєвого циклу товарів, робіт і послуг найсильніше впливають на навколишнє середовище; які є можливості для зменшення їх впливу. Ці вимоги відображені в місцевому законодавстві кожної країни-члена ЄС.

Незважаючи на те, що втілення ідеї «зелених» закупівель є добровільним інструментом для використання в державній політиці, а державні органи мають право вибирати, якою мірою їх реалізовувати, вони мають значні економічні, екологічні, соціальні переваги. У зв'язку з цим можемо виділити низку переваг, класифікувавши їх за різними критеріальними ознаками. Основні переваги застосування ПЕЗ представлені на рис. 1.

Попри те, що існують значні переваги запровадження зелених критеріїв у публічних закупівлях, існує низка бар'єрів, таких як зазвичай вища вартість «зелених», товарів, робіт та послуг за вартість аналогічних товарів; низький рівень обізнаності замовників (наприклад, не всі знають про екологічні наслідки від придбання певних товарів або послуг); важкість точної оцінки товару або послуги на етапі посткваліфікації за екологічними критеріями; низький рівень інформативності (25% респондентів опитування вказали на брак практичних інструментів та інформації) [8].

«Зелені» закупівлі прагнуть досягти балансу між трьома стовпами сталого розвитку (рис. 2).

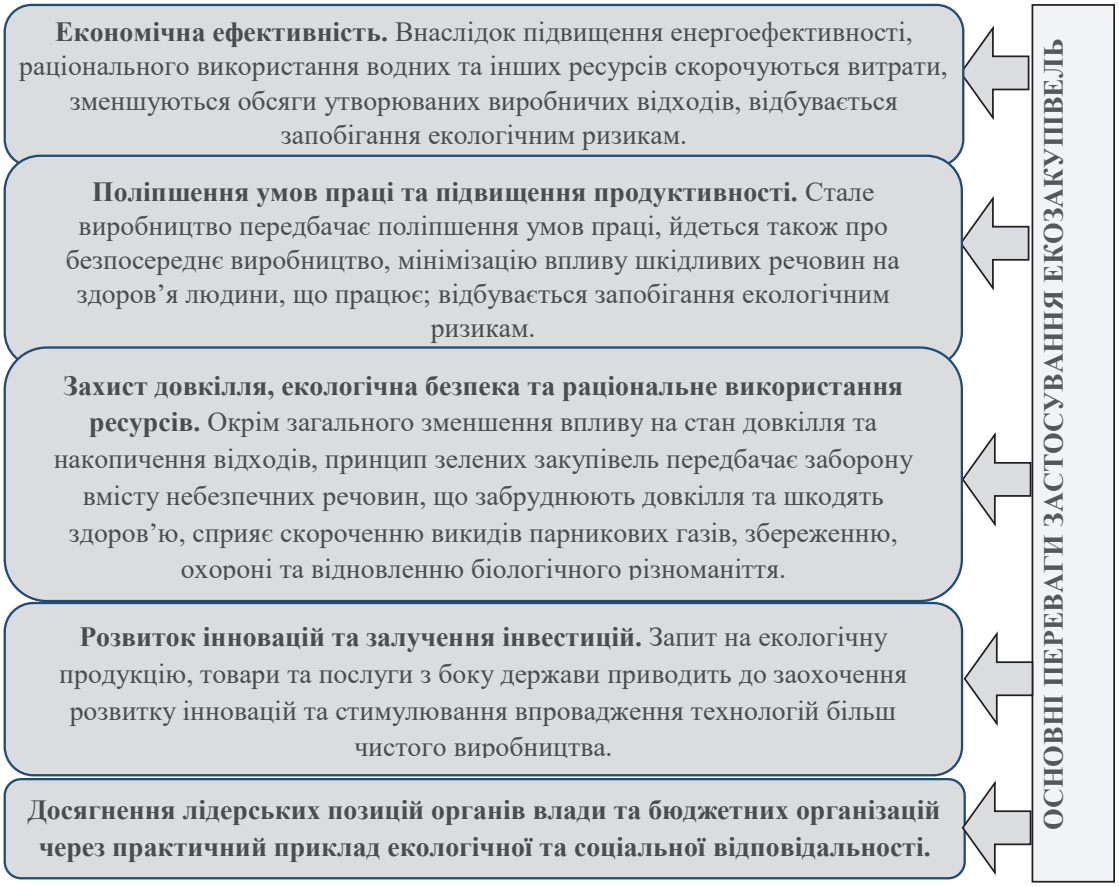

Рис. 1. Переваги застосування ПЕЗ

Джерело: складено авторами на основі джерела [7]

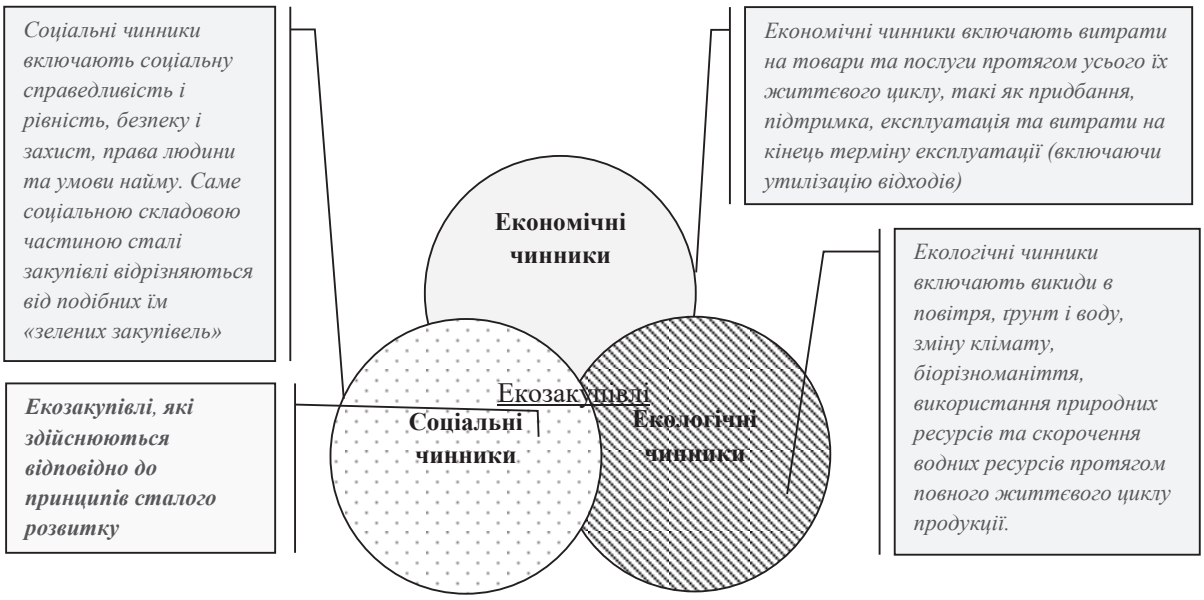

Рис. 2. Збалансування трьох складових частин сталого розвитку в екозакупівлях

Джерело: складено авторами на основі джерела [7]

Отже, згідно зі статтею 152 Угоди про Асоціацію «Україна – ЄС» Україна до 2019 р. зобов'язана впровадити в систему закупівель на законодавчому рівні вимоги, що забезпечать більшу інтеграцію екологічних і соціальних критеріїв на основі відповідних стандартів до виконавців контрактів або до закуповуваних для державних потреб товарів, послуг чи робіт, зокрема статей Директиви 2014/24/ЄС.

При цьому реформування системи публічних закупівель в Україні відбувається за такими напрямами, як визначення критеріїв формування державного замовлення на екологічну продукцію, зокрема натуральних та вартісних показників, удосконалення порядку конкурсного відбору виконавців державного замовлення з визначенням їх прав, обов'язків та відповідальності; надання пріоритету в оцінці пропозицій під час здійснення стійких («зелених) закупівель оцінюванню вартості життєвого циклу [9].

Нині в Україні впроваджено декілька десятків пілотних закупівель із застосуванням спеціальних вимог до заходів із захисту довкілля з посиланням на екологічні стандарти та маркування [10]. Ось лише один приклад із Київської області: введення в експлуатацію першої в Україні соціальної будівлі, збудованої за стандартом «пасивний дім». Це фельдшерський пункт у с. Поденьки Вишгородського району. Він не лише оснащений сучасним медобладнанням, але й має виключно високий рівень теплоізоляції та вентиляції, тобто він є максимально енергоефективним, а енергоефективність є однією зі складових частин життєвого циклу продукту, що є важливою частиною методу сталих закупівель [10]. Нижче (рис. 3) наведено механізм впровадження «зелених» закупівель, їх впливу на діяльність суб'єктів ринку, а саме соціальних, екологічних та економічних факторів впливу, та узагальнення переваг застосування «зелених» закупівель.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу сформувати організаційно-економічний механізм впровадження ПЕЗ. Результатом впровадження такого механізму є тріада ефектів (впливів), а саме соціального (безпека споживачів, дотримання прав громадян на споживання екологічних продуктів, покращення умов праці); екологічного (економія енергії та ресурсів, зменшення забруднення довкілля, запобігання кліматичним змінам); екологічного (збільшення інвестицій, справедлива конкуренція, економічне зростання).

ПЕЗ та принципи, на яких вони здійснюються, мають охоплювати всі етапи життєвого циклу товару (видобування ресурсів, власне виробництво, транспортування та логістика, використання продукту, утилізація чи переробка). В разі дотримання цих умов буде досягнута головна мета, якою є розвиток та функціонування на принципах сталості.

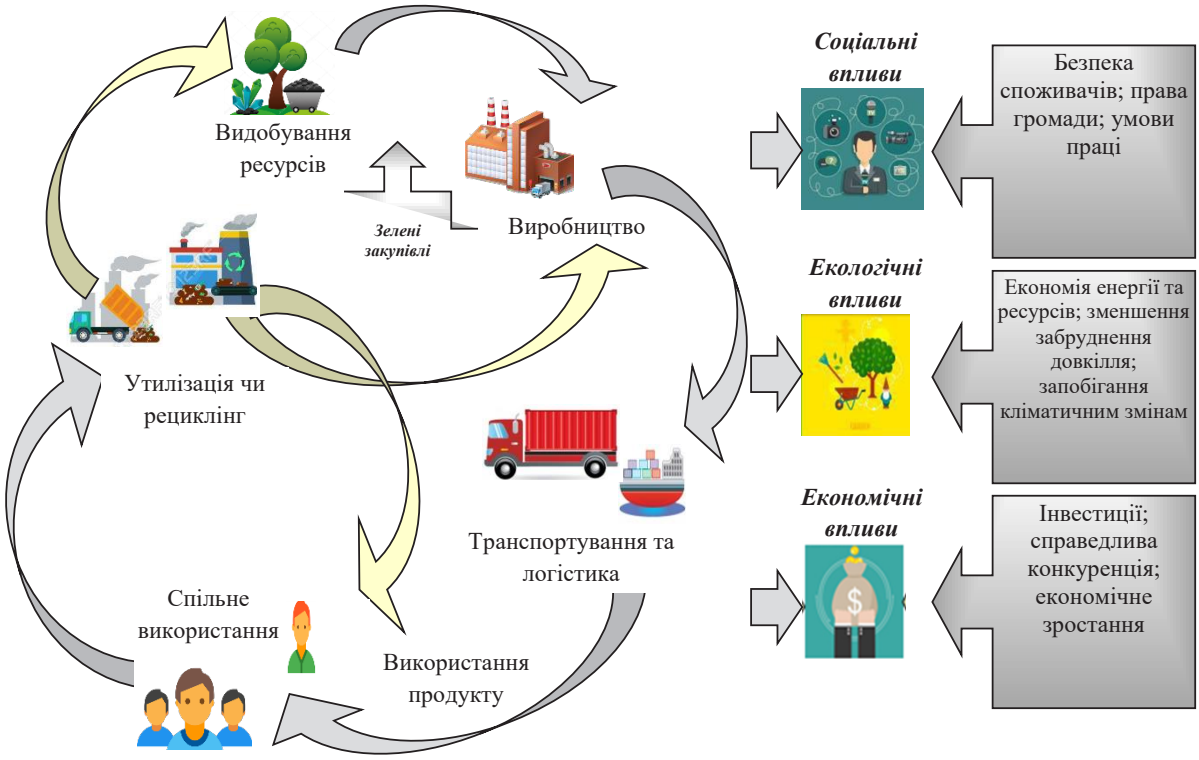

Рис. 3. Організаційно-економічний механізм впровадження ПЕЗ

Джерело: складено авторами на основі джерел [3; 7]

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель» : Закон України від 19 вересня 2019 р. № 114-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20 (дата звернення: 15.04.2020).

2. Ліпанова О. Формування національної споживчої політики на засадах «зеленої» економіки (на прикладі ринку продовольчих товарів). *Економічні інновації*. 2014. Вип. 58.

3. Халіна В., Устіловська А., Вєтрова В., Гончаренко П. Адаптація механізму впровадження «зелених» закупівель до вітчизняних економічних умов. *Ефективна економіка*. 2019. № 4. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7004 (дата звернення: 17.04.2020).

4. Барановська В. та ін. Настанова щодо застосування зелених закупівель в державному та приватному секторах економіки : методичний посібник. Київ : Інтерсервіс, 2013. 76 с.

5. Звіт у рамках Партнерства ЄС для охорони довкілля і зростання у рамках програми «Озеленення економіки у країнах Східного партнерства» (EaP GREEN). URL: http://www.green-economies-eap.org/topics/sustainablepublicprocurement (дата звернення: 17.04.2020).

6. Берзіна С. «Зелені» державні закупівлі. URL: http://www.zhiva-planeta.org.ua/upload/zgz-berzina.pdf (дата звернення: 13.04.2020).

7. Зелені публічні закупівлі – малими кроками до великих перемог. URL: https://e-tender.ua/news/zeleni-publichni-zakupivli-malimi-krokami-do-velikih-peremog-139 (дата звернення: 15.04.2020).

8. Конащук Н. Використання «зелених» критеріїв під час здійснення публічних закупівель. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. 2016. Вип. 3 (31).С. 133–136.

9. Турченко О. Впровадження стійких («зелених») закупівель: зарубіжний досвід. *Правничий часопис Донецького університету*. 2016. № 1/2. С. 73–80.

10. 26 зелених закупівель за екостандартами ЄС успішно провели в Україні. URL: https://e-tender.ua/news/26-zelenih-zakupivel-za-ekostandartami-yes-uspishno-proveli-173 (дата звернення: 17.04.2020).

References:

1. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro publichni zakupivli» ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia publichnykh zakupivel”” vid 19 veresnia 2019 r. № 114-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20 (accessed: 15.04.2020).

2. Lipanova O. (2014) Formuvannia natsionalnoi spozhyvchoi polityky na zasadakh “zelenoi” ekonomiky (na prykladi rynku prodovolchykh tovariv) [Formation of the national consumer policy on the basis of the “green” economy (on the example of the food market)]. *Ekonomichni innovatsii*, no. 58.

3. Khalina V., Ustilovska A., Vetrova V., Honcharenko P. (2019) Adaptatsiia mekhanizmu vprovadzhennia “zelenykh” zakupivel do vitchyznianykh ekonomichnykh umov [Adaptation of the mechanism of implementation of “green” purchases to domestic economic conditions]. *Efektyvna ekonomika*, no. 4. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7004 (accessed: 17.04.2020).

4. Baranovska V. (2013) Nastanova shchodo zastosuvannia zelenykh zakupivel v derzhavnomu ta pryvatnomu sektorakh ekonomiky [Guidance on the use of green procurement in the public and private sectors of the economy], 76 p.

5. Zvit u ramkakh Partnerstva YeS dlia okhorony dovkillia i zrostannia u ramkakh prohramy “Ozelenennia ekonomiky u krainakh Skhidnoho partnerstva” (EaP GREEN) [Report under the EU Partnership for Environment and Growth under the program]. URL: http://www.green-economies-eap.org/topics/sustainablepublicprocurement (accessed: 17.04.2020).

6. Berzina S. “Zeleni” derzhavni zakupivli [Green procurement]. URL: http://www.zhiva-planeta.org.ua/upload/zgz-berzina.pdf (accessed: 13.04.2020).

7. Zeleni publichni zakupivli – malymy krokamy do velykykh peremoh. [Green public procurement is a small step towards great victories]. URL: https://e-tender.ua/news/zeleni-publichni-zakupivli-malimi-krokami-do-velikih-peremog-139 (accessed: 15.04.2020).

8. Konashchuk N. (2016) Vykorystannia “zelenykh” kryteriiv pid chas zdiisnennia publichnykh zakupivel [The use of green criteria in public procurement]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu “Ostrozka akademiia”*, no. 3(31), pp. 133–136.

9. Turchenko O. (2016) Vprovadzhennia stiikykh (“zelenykh”) zakupivel: zarubizhnyi dosvid [Implementation of sustainable (“green”) purchases: foreign experience]. *Pravnychyi chasopys Donetskoho universytetu*. No 1/2, pp. 73–80.

10. 26 zelenykh zakupivel za ekostandartamy YeS uspishno provely v Ukraini [26 green purchases by EU eco-standards have been successfully conducted in Ukraine]. URL: https://e-tender.ua/news/26-zelenih-zakupivel-za-ekostandartami-yes-uspishno-proveli-173 (accessed: 17.04.2020).