

Сталі публічні закупівлі як частина глобальних цілей розвитку

Сталі публічні закупівлі — це процес, за допомогою якого органи державної влади при закупівлі товарів, робіт та послуг прагнуть досягти відповідного балансу між трьома опорами сталого розвитку: економічною, соціальною та екологічною.

У статті досліджується місце та значення сталих публічних закупівель у світових трендах сталого розвитку, зокрема щодо сталих та «зелених публічних закупівель».

Сьогодні у світі все більш актуальним та обговорюваним стає питання щодо сталості розвитку економіки та людства в цілому. Передумовою цього слугувало прийняття 25.09.2015 Генеральною Асамблеєю ООН резолюції «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року» (більш відомої як «Agenda 2030»), яка оголошує новий план дій, метою якого є виведення світу на траєкторію сталого та життєстійкого розвитку. Крім того, резолюцією затверджено 17 Цілей Сталого Розвитку (далі — ЦСР) та 169 завдань.

Зазначений документ продовжив та розширив ініціативи, започатковані ще у «Декларації тисячоліття» ООН, прийнятій у 2000 році 189-ма країнами на Саміті тисячоліття ООН, що визначила Цілі Розвитку Тисячоліття (далі — ЦРТ), тобто всеосяжні рамки цінностей, принципів і ключових чинників розвитку до 2015 року.

Питання сталого розвитку поступово поширюється на всі сфери життя суспільства. Не стоять осторонь і публічні закупівлі. **Публічні закупівлі є одним із засобів досягнення ЦСР на практиці.**

Сталі публічні закупівлі (далі — СПЗ) — це процес, за допомогою якого органи державної влади прагнуть досягти відповідного балансу між трьома опорами сталого розвитку — економічною, соціальною та екологічною — при закупівлі товарів, робіт та послуг. Окрім цього, СПЗ — це важіль, яким може скористатися державний сектор економіки для того, щоб забезпечити збереження природних ресурсів, зупинити деградацію земель і поліпшити стан довкілля, збільшити ринок екологічних товарів, послуг і технологій, посилити стимулювання розвитку інновацій та інвестицій.

У соціальній сфері СПЗ сприятимуть поліпшенню стандартів якості навчання, праці і життя. Економічні переваги СПЗ ґрунтуються на методі оцінювання повної вартості життєвого циклу предмета закупівлі, і така оцінка забезпечує найвищий рівень ефективності.

СПЗ успішно впроваджуються вже у 89 країнах світу, *сприяючи підвищенню конкурентоспроможності на світових ринках, більш ефективному управлінню природним капіталом, поліпшенню якості життя, сталості екосистем і економік.*

Надання переваги під час закупівель товарам, послугам та роботам з поліпшеними екологічними характеристиками є ефективним інструментом у вирішенні багатьох економічних, екологічних та соціальних проблем на різних рівнях. СПЗ відрізняються від традиційного підходу до публічних закупівель тим, що передбачають включення соціальних та екологічних критеріїв на різних етапах закупівель (при плануванні, формуванні технічних специфікацій, виконанні договору тощо) для досягнення вищих стандартів у сфері захисту довкілля та соціальних стандартів. За допомогою СПЗ бюджетні установи та організації можуть сприяти досягненню цілей державної екологічної політики, таких як зниження викидів парникових газів, поліпшення ефективності використання енергії та водних ресурсів, зменшення відходів виробництва та споживання, поліпшення показників безпеки готової продукції. У соціальній сфері СПЗ можуть вплинути, наприклад, на створення більш комфортного середовища та поліпшення стану здоров'я користувачів.

Екологічні характеристики предмета закупівлі

Важливим питанням при здійсненні закупівель є вибір кращої пропозиції не тільки за найнижчою ціною, але і з урахуванням екологічних характеристик предмета закупівлі.

Необхідність сталого розвитку економіки та суспільства, у тому числі й шляхом застосування екологічних критеріїв при здійсненні публічних закупівель, також є ключовим трендом у Європейському Союзі. Про це зазначає ряд документів, прийнятих останнім часом у ЄС.

Відповідно до **Зеленого курсу ЄС (Європейської зеленої угоди) (The European Green Deal)**, який було прийнято в ЄС у 2019 році, торгова політика ЄС повинна сприяти торгівлі та інвестиціям у «зелені» товари і послуги, а також публічним закупівлям, що не здійснюють негативного впливу на клімат.

Зелений курс ЄС є дорожньою картою заходів, які повинні забезпечити перетворення Євросоюзу на ефективну, стійку та конкурентоспроможну економіку, визначить засоби перетворення Європи на перший у світі кліматично нейтральний континент до 2050 року, стимулюючи розвиток економіки, покращення здоров'я та якості життя людей, а також трансформувати кліматичні та екологічні виклики на можливості у всіх сферах та політиках ЄС, гарантуючи справедливий та інклюзивний характер «зеленого» переходу. Зелений курс ЄС є пакетом нормативних актів ЄС у важливих сферах економіки та довкілля.

Стратегія ЄС щодо біорізноманіття до 2020 року (2011-2020 роки) мала на меті зупинити втрату біорізноманіття та екосистемних послуг у ЄС до 2020 року та відновити їх наскільки це можливо, одночасно допомагаючи стримувати глобальні втрати біорізноманіття. Вона відображає зобов'язання, взяті ЄС у 2010 році в рамках міжнародної Конвенції про біологічне різноманіття. Стратегія визначила 6 цілей та 20 дій, спрямованих на зупинення втрати біорізноманіття та екосистемних послуг у ЄС до 2020 року.

Наприкінці 2021 року передбачено проведення оцінки досягнення визначених цілей.

Стратегія ЄС щодо біорізноманіття до 2030 року (прийнята у 2020 році)

Стратегія ЄС щодо біорізноманіття на 2030 рік — це всеосяжний, амбітний та довгостроковий план захисту природи та протидії деградації екосистем. Стратегія має на меті вивести біорізноманіття Європи на шлях відновлення до 2030 року та містить конкретні дії та зобов'язання. Це також пропозиція зробити внесок ЄС у майбутні міжнародні переговори щодо глобальних рамок біорізноманіття на період після 2020 року. Як і основна частина Європейської зеленої угоди, вона також підтримуватиме відновлення зеленого курсу після пандемії COVID-19.

Стратегія біорізноманіття спрямована на те, щоб поставити біорізноманіття Європи на шлях відновлення клімату та планети до 2030 року на благо людей. У контексті розвитку після пандемії COVID-19 стратегія спрямована на формування стійкості суспільства до майбутніх загроз, таких як:

наслідки зміни клімату;

лісові пожежі;

продовольча безпека;

спалахи хвороб;

охорона дикої природи та боротьба з незаконною торгівлею дикими тваринами тощо.

Стратегія «Від ферми до виделки» лежить в основі Європейської зеленої угоди, метою якої є зробити системи харчування справедливими, здоровими та екологічно чистими.

Вона передбачає:

перехід до стійких систем виробництва та споживання;

забезпечення якісного здорового харчування;

нейтральний або позитивний вплив на навколишнє середовище;

забезпечення продовольчої безпеки, харчування та здоров'я населення, гарантуючи, що кожен має доступ до достатньої, безпечної, поживної, стійкої їжі;

збереження доступності продуктів харчування, одночасно забезпечуючи більш справедливу економічну віддачу, сприяючи конкурентоспроможності сектору постачання ЄС та забезпечуючи чесну торгівлю;

сприяння пом'якшенню зміни клімату та адаптування до її наслідків;

скасування втрати біорізноманіття тощо.

Стратегія визначає як регулярні, так і нерегулярні ініціативи, де спільна сільськогосподарська та рибальська політика є ключовими інструментами підтримки справедливого глобального переходу до стійких агропродовольчих систем через торговельну політику та інструменти міжнародного співробітництва.

Новий споживчий порядок денний «Підвищення стійкості споживачів для стійкого відновлення» (далі — Порядок денний) (Communication from the Commission to the EU Parliament and the Council «New Consumer Agenda Strengthening consumer resilience for sustainable recovery») представляє бачення споживчої політики ЄС на період з 2020 по 2025 рік, спираючись на Програму споживачів на 2012 рік (термін дії якої закінчився у 2020 році) та Нову угоду для споживачів на 2018 рік. Він також спрямований на задоволення негайних потреб споживачів в умовах триваючої пандемії COVID-19 та підвищення стійкості. Порядок денний охоплює п'ять ключових пріоритетних напрямів:

«зелений» перехід;

цифрова трансформація;

відшкодування та забезпечення прав споживачів;

специфічні потреби певних груп споживачів;

міжнародне співробітництво.

Забезпечивши належне вирішення питань цих пріоритетів напрямів, Порядок денний визначений забезпечувати орієнтир для впровадження Програми єдиного ринку в рамках нової Багаторічної фінансової рамки (БФР) (Multi-Annual Financial Framework (MFF)).

Новий підхід до стійкої «блакитної» економіки в ЄС («The new approach for a sustainable blue economy in the EU Transforming the EU's Blue Economy for a Sustainable Future»). Цей стратегічний документ, розроблений Європейською Комісією, передбачає системну інтеграцію політики щодо захисту Світового океану від забруднення (від пластикового сміття та розливу нафти до невидимих забруднень, таких як мікропластик,

підводний шум, хімікати та поживні речовини тощо) як до Зеленого курсу ЄС, так і до Зеленої економічної політики ЄС у цілому. Головна мета цієї ініціативи — поєднання «зеленої» та «блакитної» політик, одночасно розширивши політику та підхід за межі ЄС та сформувавши підхід щодо міжнародного управління океаном.

Доповнюючи інші поточні ініціативи Європейської Комісії, цей документ представляє порядок денний «блакитної» економіки щодо декарбонізації, збереження природного капіталу, циклічної економіки та відповідального виробництва продуктів харчування тощо.

Окрім цього, в ЄС прийнятий **Європейський кліматичний пакт** (European Climate Pact), який є формою співпраці, яка робить можливими значні зміни у скороченні викидів CO₂ та досягненні кліматично нейтральної економіки до 2050 року. Ці дії ініційовані безпосередньо громадянами та громадами «знизу вгору», від вулиць до офісів.

Інша ініціатива країн ЄС — це Ініціатива із зобов'язання щодо зеленого споживання (Green Consumption Pledge Initiative). Вона передбачає добровільну співпрацю між підприємствами для підвищення сталості виробництва та споживання, доповнюючи тим самим інші регуляторні дії.

Зелені публічні закупівлі

У документі Європейської Комісії «Публічні закупівлі для кращого навколишнього середовища» («Public procurement for a better environment») визначене таке поняття, як «зелені публічні закупівлі» (далі — **ЗПЗ**). **ЗПЗ** визначаються як процес, коли державні органи прагнуть закуповувати товари, роботи та послуги зі зниженим впливом на навколишнє середовище протягом усього їх життєвого циклу порівняно з товарами, роботами та послугами з тією ж основною функцією, які було б закуплено в іншому випадку.

Використовуючи свою купівельну спроможність для вибору чистих товарів, робіт і послуг з меншим впливом на навколишнє середовище, державні органи ЄС можуть зробити важливий внесок у стале споживання та виробництво, застосовуючи ЗПЗ.

Держави — члени ЄС впроваджують ЗПЗ як частину найбільш широкого підходу до забезпечення сталого придбання, що, зокрема, стосується також економічних та соціальних аспектів. Застосування вимог екологічних і соціальних стандартів разом із проведенням оцінки повної вартості життєвого циклу предмета закупівлі дозволяє досягти високої ефективності закупівлі.

ЗПЗ — це добровільний інструмент, який означає, що держави-члени та органи державної влади можуть визначити, наскільки вони застосовують його. Державні органи влади є основними споживачами в ЄС: вони щорічно витрачають приблизно **1,8 трлн євро**, що становить близько 14 % валового внутрішнього продукту ЄС.

ЗПЗ передбачають чіткі, перевірені, виправдані та амбітні екологічні критерії для товарів

та послуг у процесі публічних закупівель, що базуються на підході життєвого циклу та наукових даних. Критерії, які використовуються державами-членами, повинні бути схожими, щоб уникнути спотворення єдиного ринку.

З 2008 року Європейська Комісія розробила понад **20 загальних критеріїв** ЗПЗ. *Критерії ЗПЗ розроблені для полегшення процесу включення «зелених» вимог до тендерної документації.* Незважаючи на те, що критерії ЗПЗ спрямовані на досягнення балансу між екологічними показниками, вартістю, доступністю ринку та простотою перевірки, **органи, що здійснюють закупівлю, можуть відповідно до своїх потреб та рівня амбіцій включити всі або лише певні вимоги до тендерної документації.**

Підхід ЗПЗ полягає в тому, щоб запропонувати два типи критеріїв для кожного охопленого сектору:

основними критеріями є ті, які підходять для використання будь-яким замовником у державах-членах та стосуються ключових наслідків для навколишнього середовища. Вони розроблені для використання з мінімальними зусиллями для перевірки або збільшення витрат;

комплексні критерії призначені для тих, хто бажає придбати найкращі екологічні продукти, наявні на ринку. При цьому можуть знадобитися додаткові зусилля з перевірки або незначне збільшення вартості порівняно з іншими продуктами з тією ж функціональністю.

Так, застосовуючи ЗПЗ, 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) у поєднанні зі зниженням викидів забруднюючих речовин та парникових газів;

зменшення відходів виробництва та споживання.

Україна, як активний учасник міжнародних ініціатив та угод, приєдналася до «Декларації тисячоліття» ООН і взяла на себе зобов'язання досягти ЦРТ до 2015 року.

Основним документом, який визначив вектори руху України до сталого розвитку, стала прийнята у січні 2015 року Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» (далі — Стратегія). Метою Стратегії визначено впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Слід зазначити, що наразі все ще не прийнято проекту Закону України про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року від 07.08.2018 № 9015. Разом з тим з метою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для досягнення зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 визначено необхідність забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року. «Цілі сталого розвитку: Україна» відповідають 17 Глобальним Цілям сталого розвитку, проголошеним резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 № 70/1, серед яких:

забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості і екологічної стійкості міст, інших населених пунктів;

забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва;

прийняття невідкладних заходів по боротьбі зі зміною клімату і його наслідками.

Ці цілі є орієнтирами для розробки проєктів прогнозних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів для забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України.

Впровадження СПЗ в Україні передбачено [Законом України «Про основні засади \(стратегію\) державної екологічної політики до 2030 року»](#). Оновлений [Закон України «Про публічні закупівлі»](#) (далі — Закон), який набув чинності з 19.04.2020, забезпечує нові можливості застосування СПЗ відповідно до зобов'язань України, визначених у статті 152 Угоди про асоціацію з ЄС.

Обсяг публічних закупівель в Україні щороку складає близько 13 % ВВП. Завдяки цьому держава має значний вплив на ринок і можливість спрямувати його до інноваційного і сталого розвитку, посилюючи екологічну відповідальність бізнесу і перехід до моделі «зеленої» економіки.

У чинній редакції Закону включено низку соціальних міркувань, таких як:

відображення положень Декларації Міжнародної організації праці про основні принципи та права на виробництві, такі як скасування усіх форм примусової чи обов'язкової праці, реальна заборона дитячої праці та недопущення дискримінації в області праці та занять. *Згідно зі статтею 17 Закону замовник приймає рішення про відхилення учасника, якщо службова (посадова) особа учасника процедури закупівлі, яку уповноважено учасником представляти його інтереси під час проведення процедури закупівлі, фізичну особу, яка є учасником, було притягнуто згідно із законом до відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з використанням дитячої праці чи будь-якими формами торгівлі людьми;*

спрощення правил використання нецінових критеріїв. Попередня редакція



Закону надавала можливість замовникам застосовувати нецінові критерії при закупівлі послуг і робіт, а також товарів, які носять складний або спеціалізований характер, не мають постійно діючого ринку і повинні враховувати умови оплати, термін виконання, гарантійне обслуговування, витрати на експлуатацію, передачу технологій, підготовку кадрів.

Цей процес був достатньо складним, результатом чого стала низька мотивація до використання нецінових критеріїв. Для вирішення цього питання було створено просту та зручну електронну послугу, інтегровану із системою Prozorro та електронним офісом замовника на електронних платформах.

Сервіс вже працює на pk.prozorro.ua та допомагає замовникам зробити ефективну покупку за кілька кліків, враховуючи найкращі ринкові критерії.

Як це працює: замовник вибирає категорії нецінових критеріїв, які йому потрібні для свого товару, потім вибирає конкретні показники, може переглянути додаткову інформацію, підтвердні документи та вибрати їх вагоме значення. Користувач може додавати або видаляти параметри за потреби. Як результат, замовник отримує зведений текст нецінових критеріїв, який він використовує при оголошенні торгів (у своєму електронному кабінеті);

захист та спрощення процедури закупівель у соціально чутливій сфері та для соціально незахищених членів суспільства. Відповідно до нових норм Закону він не поширюється на гемопоетичні стовбурові клітини та роботи і послуги, що пов'язані з їх придбанням. За результатами такої закупівлі в електронній системі замовник оприлюднює звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівлі.

Закупівля товарів, робіт та послуг здійснюється без використання правил проведення спрощених закупівель, встановлених Законом, якщо закупівля товарів і послуг здійснюється у підприємств громадських організацій осіб з інвалідністю. Крім того, у чинній редакції Закону (стаття 29) при оцінці тендерних пропозицій одним із критеріїв оцінки вартості життєвого циклу є застосування заходів соціального захисту.

Закон дозволяє використовувати вартість життєвого циклу, а також заходи соціального та екологічного захисту як частину технічних умов та критеріїв оцінки:

— технічні специфікації можуть бути у формі переліку експлуатаційних або функціональних вимог, у тому числі екологічних характеристик, за умови, що такі вимоги є достатньо точними, щоб предмет закупівлі однозначно розумівся замовником і учасниками;



- технічні умови можуть бути у вигляді переліку експлуатаційних або функціональних вимог, включаючи екологічні характеристики, за умови, що такі вимоги є достатньо точними для розуміння предмета закупівель;
- у разі якщо предмет закупівлі в подальшому буде використовуватися фізичними особами, технічні специфікації повинні складатися з урахуванням потреб осіб з інвалідністю або проєктувальних вимог для врахування потреб усіх категорій користувачів;
- критерії оцінювання тендерних пропозицій / пропозицій повинні бути такими: ціна; або вартість життєвого циклу; або ціна / вартість життєвого циклу разом з іншими критеріями оцінки, зокрема, такими як: умови оплати, строк виконання, гарантійне обслуговування, передача технології та підготовка управлінських, наукових і виробничих кадрів, застосування заходів охорони навколишнього середовища та / або соціального захисту, які пов'язані із предметом закупівлі;

у статті 23 Закону визначені особливості та зобов'язання щодо застосування технічних специфікацій, маркування, сертифікатів, протоколів випробувань та інших засобів підтвердження відповідності. Замовник може вимагати від учасників підтвердження того, що пропоновані ними товари, послуги чи роботи за своїми екологічними чи іншими характеристиками відповідають вимогам, установленим у тендерній документації. У разі встановлення екологічних чи інших характеристик товару, роботи чи послуги замовник повинен в тендерній документації зазначити, які маркування, протоколи випробувань або сертифікати можуть підтвердити відповідність предмета закупівлі таким характеристикам;

стаття 4 Закону передбачає, що для планування закупівель та підготовки до проведення закупівель замовники можуть проводити попередні ринкові консультації з метою аналізу ринку, у тому числі запитувати й отримувати рекомендації та інформацію від суб'єктів господарювання. Такі рекомендації та інформація можуть використовуватися замовником під час підготовки до проведення закупівлі, якщо вони не призводять до порушення норм Закону (стаття 5). Консультації з ринком можуть проводитися через електронну систему закупівель шляхом надсилання запитань замовником та отримання відповідей від суб'єктів господарювання або шляхом організації відкритих зустрічей з потенційними учасниками. Проведення попередніх ринкових консультацій замовником не вважається участю суб'єктів господарювання у підготовці вимог до тендерної документації.

Здійснення СПЗ є економічно ефективним та екологічно безпечним підходом до закупівель, який враховує реальні та потенційні ризики виробництва та споживання з метою забезпечення ефективних витрат бюджетних коштів, зосереджуючись на потребах сталого розвитку та захисту навколишнього середовища.

Стале споживання передбачає використання товарів, послуг, робіт, що задовольняють основні потреби і підвищують якість життя з мінімальним використанням невідновлюваних природних ресурсів і з найменшою шкодою для навколишнього середовища. Такий підхід стимулює попит на продукцію, для виробництва якої використовуються енергоефективні технології, нетоксичні матеріали тощо. Від усіх учасників ринку та бізнесу очікуються рішучі дії для задоволення потреб суспільства в контексті сталого виробництва та споживання.

СПЗ є ефективним інструментом захисту довкілля, стимулювання використання енерго- та ресурсозберігаючих технологій виробництва, створення та / або збільшення частки ринку екологічних товарів та послуг, стимулювання розвитку екологічних інновацій та зелених інвестицій. Важливо зауважити: завдяки СПЗ державні установи та інші організації можуть не тільки забезпечувати себе безпечною та якісною продукцією, але й опосередковано заохочувати постачальників та виробників до екологічно відповідальної господарської діяльності.

Крім цього, СПЗ є потужним і дієвим інструментом стимулювання розвитку сталого виробництва та споживання. Незважаючи на новизну, багато компаній вже активно працюють у цьому напрямі, оскільки пересвідчилися в економічній привабливості такого підходу. Трансформація бізнесу на засадах сталого розвитку забезпечує стабільне економічне зростання, зменшує споживання ресурсів та навантаження на довкілля і сприяє досягненню високих стандартів якості життя.

Висновок

Перехід України на модель сталого розвитку можливий за умов модернізації всіх галузей економіки шляхом переходу на енергозберігальні, ресурсоефективні та більш чисті технології виробництва. Пріоритетним має стати збільшення частки ринку продукції з поліпшеними екологічними характеристиками, у зв'язку з чим потрібно перейти до засобів непрямого регулювання ринкових відносин. З-поміж них, зокрема, екологічна стандартизація, сертифікація та маркування згідно з національними стандартами, гармонізованими з міжнародними.

Щоб ще більше поринути в історію закупівель, читайте на порталі [RADNUK.COM.UA](https://radnuk.com.ua) такі статті:

[«Участь України у двосторонніх та багатосторонніх державних міжнародних угодах»;](#)

[«Самостійно та амбіційно: плани Великої Британії в напрямі трансформації сфери публічних закупівель»;](#)

[«Практика закупівель за державні кошти в країнах ЄС: особливості,](#)



структура, законодавчі акти».