

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку  
наукових фахових видань України з питань економіки  
(Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)  
www.economy.nayka.com.ua | № 4, 2019 | 26.04.2019 р.

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.4.52](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.4.52)

УДК 336.13

*В. Ю. Халіна,  
канд. екон. наук, доцент  
Харківського національного університету будівництва та архітектури,  
ORCID: 0000-0001-6753-6414*

*А. С. Устіловська,  
аспірант, викладач  
Харківського національного університету будівництва та архітектури,  
ORCID: 0000-0002-9297-7614*

*П. І. Гончаренко,  
магістр  
Харківського національного університету будівництва та архітектури,  
ORCID: 0000-0002-3458-5743*

*В. В. Ветрова,  
студентка групи ЕП-31  
Харківського національного університету будівництва та архітектури,  
ORCID: 0000-0002-9411-0168*

## **АДАПТАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ВПРОВАДЖЕННЯ «ЗЕЛЕНИХ» ЗАКУПІВЕЛЬ ДО ВІТЧИЗНЯНИХ ЕКОНОМІЧНИХ УМОВ**

*V. Khalina  
PhD in Economics, Associate professor of the Kharkov National University  
of Civil Engineering and Architecture*

*A. Ustilovska  
Postgraduate, Lecturer of the Kharkov National University of  
Civil Engineering and Architecture*

*P. Honcharenko  
Master of the Kharkov National University of Civil Engineering and Architecture*

*V. Vetrova  
Student of the Kharkov National University of  
Civil Engineering and Architecture*

### **ADAPTATION OF MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF «GREEN» PURCHASES TO DOMESTIC ECONOMIC CONDITIONS**

*Переформатування системи суспільних відносин призвело до визнання необхідності зміни парадигми здійснення публічних закупівель. 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, з іншого, до зміни ставлення державних замовників до процесу закупівель загалом і визнання необхідності економії бюджетних коштів та проведення тендерів зокрема.

Крім того, впровадження концепції сталого розвитку в основні нормативні документи, які формують подальший курс України до змін, дає підстави закріплювати ці принципи і в закупівельній діяльності державних замовників.

«Зелені» закупівлі покликані зробити споживання екологічнішим, а, відтак, якіснішим, і спонукати бізнес виробляти продукцію, яка відповідає цим критеріям. Таким чином, постає необхідність розробки механізму впровадження «зелених» закупівель, який буде адаптованим та зрозумілим для всіх учасників закупівельного процесу.

*Reformation of the system of public relations has led to the recognition of the need to change the paradigm of public procurement. Harmonization of legislation and normative base with European standards requires the generation of new approaches and forms of interaction between government customers and business as a participant in procurement processes. Reforming the public procurement system has pushed for a revision of the concept of doing business, on the one hand, and, on the other hand, changing the attitude of government customers towards the procurement process in general, and recognizing the need to save on budget funds and, in particular, on tendering.*

*In addition, the implementation of the concept of sustainable development in the main regulatory documents that shape Ukraine's future course of change provides grounds for consolidating these principles in the procurement activities of government customers.*

*Green purchases are designed to make consumption more environmentally friendly and, consequently, more qualitative, and to encourage the business to produce products that meet these criteria. Thus, there is a need to develop a mechanism for implementing «green» procurement, which will be adaptable and understandable for all participants in the procurement process.*

*The study made it possible to form a mechanism for implementing "green" procurement, which would be adaptable and understandable for all participants in the procurement process. The result of such a mechanism is the triad of effects (influences): social (consumer safety, respect for citizens' rights to the consumption of environmental products, improvement of working conditions); ecological (saving energy and resources, reducing pollution, preventing climate change); environmental (investment increase, fair competition, economic growth).*

*Green purchases and the principles on which they are implemented must cover all stages of the product's life cycle (resource mining, own production, transportation and logistics, product use, recycling or recycling). If these conditions are met, the main objective of development and functioning on the principles of sustainability will be achieved.*

**Ключові слова:** публічні закупівлі; «зелені» закупівлі; адаптація; сталий розвиток; стан довкілля.

**Keywords:** public procurement; «green» purchases; adaptation; sustainable development; environmental conditions.

**Постановка проблеми.** Поняття «зелених» публічних закупівель визначено в Повідомленні Європейської Комісії (СОМ (2008) 400) як «державні закупівлі для поліпшення стану довкілля» та «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».

«Зелені» закупівлі є добровільним механізмом, тому кожна держава та державні органи влади можуть визначати, в якій мірі його застосовувати задля інтеграції екологічної політики та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління.

«Зелені» закупівлі також мають суттєвий вплив на розробку та впровадження енергоефективних та більш чистих технологій виробництва, покращення екологічних характеристик продукції протягом життєвого циклу.

Застосовуючи «зелені» закупівлі, органи державної влади можуть забезпечити промисловості реальні економічні стимули щодо розвитку «зеленої» економіки. Урядові та місцеві органи влади, бюджетні установи відіграють важливу роль у національній економіці, сприяючи розвитку ефекту хвилі на ринку, тобто поширюючи та популяризуючи принципи сталого розвитку.

Отже, ініціатива держави щодо заохочення до «зелених» закупівель є основою для поширення цих зобов'язань на місцеві органи влади та приватний сектор, що у свою чергу сприятиме змінам попиту у країні в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** засвідчує, що сучасна еколого-правова доктрина характеризується відсутністю усталених і загальноприйнятих наукових підходів щодо механізму впровадження «зелених» закупівель, хоча окремі аспекти зазначених питань були предметом дослідження низки науковців, таких як Г. В. Анісімова, Н. В. Барбашова, А. Г. Бобкова, Н. Р. Кобецька, Л. А. Калищук, Ю. С. Шемшученко та ін. Правова природа відносин у сфері державного замовлення, державних закупівель загалом або окремі їх аспекти досліджувалися Бурмістровою Т., Загнітком О., Золотухінін А., Ісуповою З., Колонтирською М., Марквартом Є., Подцерковним О., Студенцовим Б., Тюляковим А.

**Постановка завдання.** Відсутність сформованого науково обґрунтованого послідовного та системного підходу до впровадження стійких («зелених») закупівель вказує на необхідність подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

**Виклад основного матеріалу.** Історія становлення концепції «зелених» закупівель налічує кілька етапів (рис. 1)

Для того, щоб попит змінювався на користь товарів та послуг з покращеними екологічними характеристиками, важливо не тільки сприяти впровадженню енергоефективних та екологічних інновацій, технології більш чистого виробництва, а й визначити чіткі вимоги, правила та процедури для здійснення «зелених» закупівель. Надання переваги відносно придбання товарів та послуг з покращеними екологічними характеристиками дозволить сформувати ринок «зеленої» продукції, системно збільшувати його ринкову долю що, у свою чергу, сприятиме розвитку екологічних технологій, інновацій та інвестицій.

«Зелені», або сталі закупівлі в Україні – явище відносно нове. Багато хто із замовників про нього чув, але сказати напевне, в чому полягає суть підходу, можуть далеко не всі. Застосування вимог екологічних і соціальних стандартів разом із проведенням оцінки повної вартості життєвого циклу предмету закупівлі дозволяє досягти високої ефективності закупівлі.

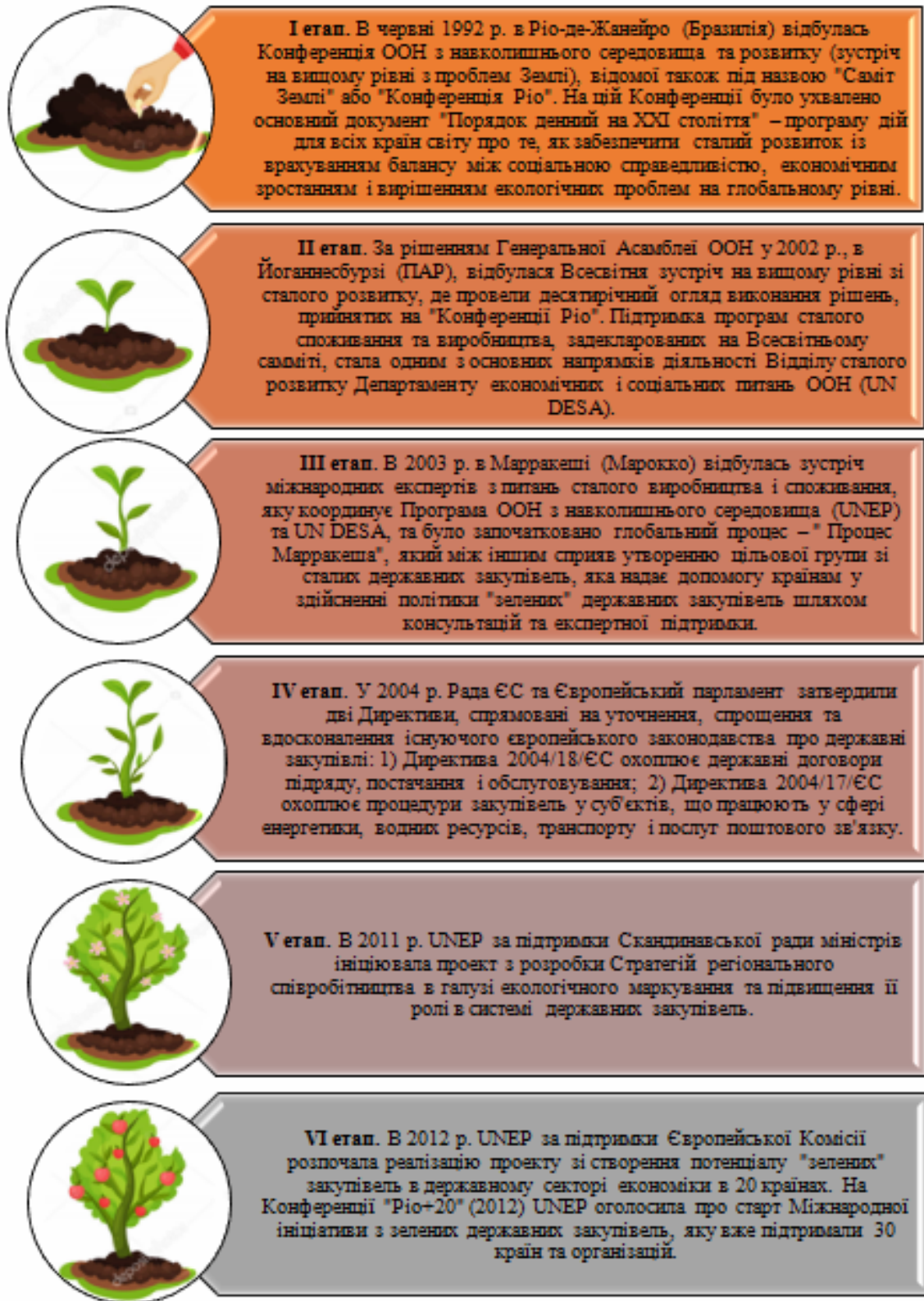
Застосовуючи «зелені» публічні закупівлі, бюджетні організації встановлюють до предмету закупівлі вимоги технічних специфікацій щодо:

- безпеки та функціональних характеристик;
- ефективності використання енергії, водних та інших ресурсів під час експлуатації (використання) у поєднанні з зниженням викидів забруднюючих речовин та парникових газів;
- зменшення відходів виробництва та споживання.

Особливо важливо враховувати повний життєвий цикл продукту або послуги. У випадку з товарами зазвичай враховується процес виробництва, а також термін придатності і можливість утилізації після завершення терміну придатності. У випадку з послугами враховуються системи і матеріали, що використовуються для надання послуг, наприклад, послуг прибирання чи кейтерингу.

Щоб визначити, які товари і послуги повинні в першу чергу закуповуватись за «зеленим» принципом, потрібно враховувати [1]:

1. Обсяг закупівель (вартість і кількість державних контрактів).
2. Вплив на довкілля і правові зобов'язання, наприклад, зі зниження викидів парникових газів.
3. Ємність ринку і витрати на постачання екологічно безпечних товарів і послуг.
4. Наявність критеріїв та інших інструментів здійснення «зелених» закупівель.

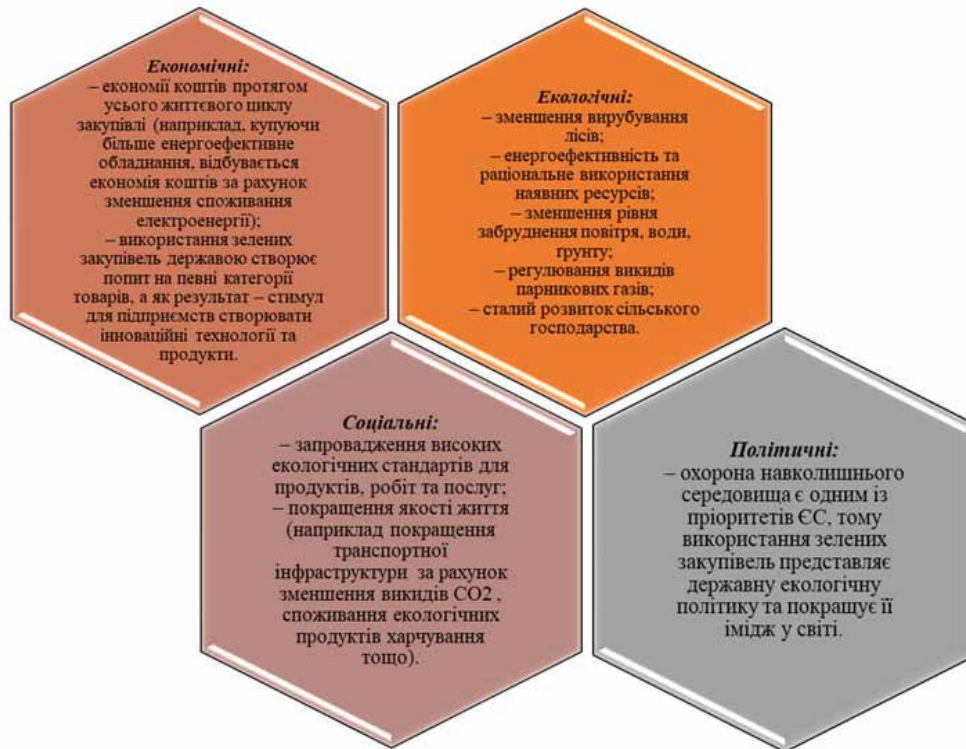


**Рис. 1. Етапи становлення концепції «зелених» закупівель**  
(складено авторами на основі [1, с. 9-10])

У 2015 році було проведено комплексне оцінювання правових і ринкових умов для здійснення «зелених» закупівель в Україні [7]. На основі результатів цього оцінювання, що проводилось на базі 75 організацій, які здійснюють закупівлі за рахунок державного бюджету, були визначені пріоритетні галузі для запровадження

«зелених» закупівель: паливно-енергетичний комплекс і хімічна промисловість та будівництво, будівельні матеріали та спеціальне обладнання.

Держава та державні установи є одним з основних споживачів товарів і послуг і, потенційно, може виділити від 5% до 20% від ВВП на забезпечення «зелених» закупівель. У деяких країнах Європи, наприклад Данії і Швеції щорічний рівень «зелених» закупівель становить близько 40% від загальних бюджетних витрат, в Японії він сягає 90% [2].



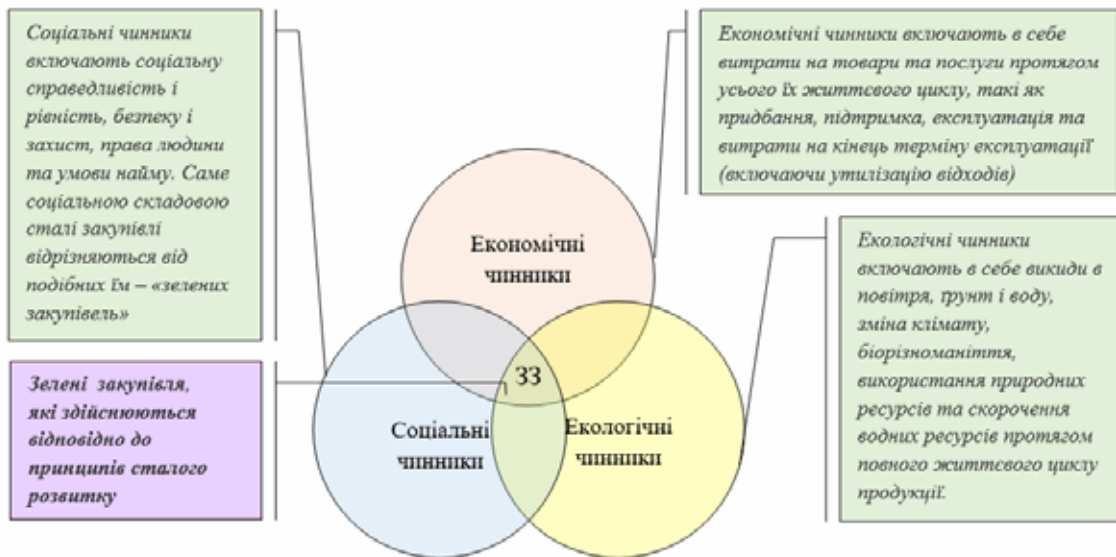
**Рис. 2. Переваги застосування «зелених» закупівель за різними критеріальними ознаками**

Провівши докладний парадигмальний аналіз сутності поняття «зелені» публічні закупівлі, автори даного дослідження зупинилися на наступній інтерпретації цієї економічної категорії, розглядаючи їх як закупівлі товарів, робіт та послуг з поліпшеними екологічними характеристиками та врахуванням повної вартості їхнього життєвого циклу для забезпечення потреб держави та територіальної громади.

Незважаючи на те, що втілення ідеї «зелених» закупівель є добровільним інструментом для використання в державній політиці і державні органи мають право обирати якою мірою їх реалізовувати, вони мають значні економічні, екологічні, соціальні переваги.

У зв'язку з цим, можна виділити ряд переваг, класифікувавши їх за різними критеріальними ознаками. Основні переваги застосування «зелених» закупівель представлено на рисунку 2.

Попри те, що існують значні переваги запровадження зелених критеріїв у публічних закупівлях існує і ряд бар'єрів: – вартість «зелених», товарів, робіт та послуг є зазвичай вищою за аналогічні товари; – 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) [3].



**Рис. 3. Збалансування трьох складових сталого розвитку у «зелених» закупівлях**

«Зелені» закупівлі прагнуть досягти балансу між трьома стовпами сталого розвитку (рис. 3). До викликів, пов'язаних із запровадженням «зелених» закупівель в Україні можна віднести відсутність:

- чітких рамкових умов в національному законодавстві та електронній системі публічних закупівель ProZorro;
- механізмів функціонування та запровадження моделі сталих державних закупівель на галузевому, міжгалузевому та регіональному рівнях;
- застосування поняття «життєвого цикала продукту» в процесі закупівель;
- цілеспрямованого підходу імплементації законодавства України до законодавства ЄС в контексті виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

До викликів, пов'язаних із запровадженням «зелених» закупівель в Україні можна віднести відсутність:

- чітких рамкових умов в національному законодавстві та електронній системі публічних закупівель ProZorro;
- механізмів функціонування та запровадження моделі сталих державних закупівель на галузевому, міжгалузевому та регіональному рівнях;
- застосування поняття «життєвого цикала продукту» в процесі закупівель;
- цілеспрямованого підходу імплементації законодавства України до законодавства ЄС в контексті виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Принципова алгоритмічна послідовність впровадження «зелених» закупівель в Україні репрезентована на рисунку 4.



**Рис. 4. Алгоритмічна послідовність впровадження «зелених» закупівель в Україні**

В основу реалізації сталого процесу закупівель покладаються наступні цілі [6]:

- виявлення основних можливостей і перешкод для поліпшення екологічних показників, в тому числі в реалізації ресурсів і енергоефективних технологій та методів ведення бізнесу;

- сприяння державно-приватному діалогу та діалогу бізнесу з бізнесом на національному та міжнародному рівні про переваги сталого виробництва, в тому числі зростання важливості екологічних ринків.

При цьому реформування системи публічних закупівель в Україні може відбуватися за такими напрямками:

- визначення критеріїв формування державного замовлення на екологічну продукцію, зокрема натуральних та вартісних показників, а також удосконалення порядку конкурсного відбору виконавців державного замовлення з визначенням їх прав, обов'язків та відповідальності;

- надання пріоритету в оцінці пропозицій при здійсненні стійких («зелених») закупівель оцінюванню вартості життєвого циклу [6].

На сьогоднішній день в Україні впроваджено 26 пілотних закупівель із застосуванням спеціальних вимог до заходів із захисту довкілля з посиленням на екологічні стандарти та маркування [4].

Ось лише один приклад з 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 і вентиляції – тобто він є максимально енергоефективним. А енергоефективність якраз і є однією із складових життєвого циклу продукту, що, в свою чергу, є важливою частиною методу сталих закупівель [4].

Еко-експерти називають лише дві основні умови для поширення культури сталих закупівель в українських держустановах: бажання замовника, керуючись ст. 22 ЗУ «Про публічні закупівлі», застосовувати екологічні критерії відбору та вибору, а також наявність компетентного персоналу, здатного встановити й обґрунтувати доцільність застосування таких критеріїв. З другим, кажуть вони, на сьогодні ще є певні проблеми. І хоч сьогодні у деяких ЗВО запроваджено спеціальну дисципліну і, навіть, освітні програми щодо підготовки магістрів в сфері закупівель, практика сталих тендерних процедур все ще досить непопулярна у державних органах.

Загальновідомо, що стан і якість доріг мають безпосередній вплив на темпи розвитку економіки. Щорічна статистика швейцарської організації The World Economic Forum показує, що в Україні поліпшення якості дорожнього покриття не помітно. У нинішньому рейтингу якості доріг, що входить до Global Competitiveness Index (2017-2018), наша країна посідає сьому позицію з кінця і знаходиться на 130 місці з 137. У минулому (2017) році ми

були на 137 місці із 144 позицій. Згідно з рейтингом гірші ніж в Україні дороги в Мавританії, Ємені, Гвінеї, на Мадагаскарі, на Гаїті і в Конго. Проте цей рейтинг розраховувався за даними 2016 року, тому під час розрахунку не було враховано масштабні ремонтні роботи, що проводились по всій Україні. Минулого року в Україні було відремонтовано рекордну за останні 14 років кількість кілометрів доріг – 2177 км. Цьогоріч, за даними сайту «Укравтодору», планується відремонтувати до 4000 км разом із дорогами місцевого значення [5].

Разом з тим держагенція погоджується, що значна частина українських доріг знаходиться у незадовільному, або близькому до такого, стані. За даними «Укравтодору», на відміну від інших країн у рейтингу, на фінансування доріг в Україні роками виділялися мінімальні кошти. В країні майже не ремонтувалися дороги, за винятком періоду 2011-2012 рр. В «Укравтодорі» запевняють, що протягом 2017-го та на початок 2018 року дорожня галузь відчула фундаментальні зміни, які у найближчі п'ять років кардинально змінять ситуацію [5].

Для оцінки ситуації із закупівлями в сфері автодорожнього господарства протягом 2017-го – першої половини 2018-го були досліджені закупівлі 37 міських комунальних підприємств, що підпорядковуються міській раді обласного центру і займаються дорожніми роботами, тобто ремонтом і обслуговуванням міських вулиць і магістралей. Отже, протягом півтора року комунальними підприємствами, що займаються ремонтом і обслуговуванням автомобільних доріг в обласних центрах та м. Києві, було проведено 6297 тендерів та здійснено закупівель на понад 10 млрд грн з середньою економією – 6,2% (табл. 1).

**Таблиця 1.**

**Закупівельна діяльність комунальних підприємств України, які займаються ремонтом і обслуговуванням автомобільних доріг**

Показник	Кількість тендерів	Середня кількість учасників	Оголошена (очікувана) вартість, тис.грн	Сума договорів, тис.грн	Економія, грн	Відсоток економії
Відкриті торги	1259	2,76	9475507,5	8626819,5	662682,5	6,99
<i>Частка, %</i>	20		85	84	96	
Допорогові закупівлі	2586	2,20	347829,5	316725,5	30386,5	8,74
<i>Частка, %</i>	41		3	3	4	
Переговорна процедура	224	1	900736,2	897255,6	3480,7	0,39
<i>Частка, %</i>	4		8	9	1	
Звітування про укладений договір	2262	1	480921,9	480527,2	-	
<i>Частка, %</i>	36		4	5		
Разом	6297		11171108,2	10287377,5	693068,94	6,20

*Складено на основі [5]*

Найбільшої економії було досягнуто у допорогових закупівлях – 8,74%, де і відбулося найбільше тендерів (41%). За відкритими торгами, частка яких становила 20% від загального обсягу, відсоток економії склав 6,99%. Поза конкурсною процедурою було проведено 40% закупівель (процедура звітування за укладений договір, переговорна процедура.). Стосовно грошових обсягів закупівель, то зазначимо, що 84% закупівель автодорожніх КП відбулося за процедурою відкритих торгів на загальну суму укладених договорів 8,63 млрд грн. Обсяг допорогових закупівель склав лише 3% на суму 316,7 млн грн, за іншими процедурами було здійснено 14% закупівель [5].

Запровадження «зелених» закупівель в Україні має відповідати ряду принципів та критеріїв, які закріплені національним законодавством та рекомендовані міжнародними стандартами. В табл. 2 наведено основні види впливу в будівельній сфері, які нейтралізуються завдяки застосуванню «зелених» закупівель, а також критерії їх застосування.

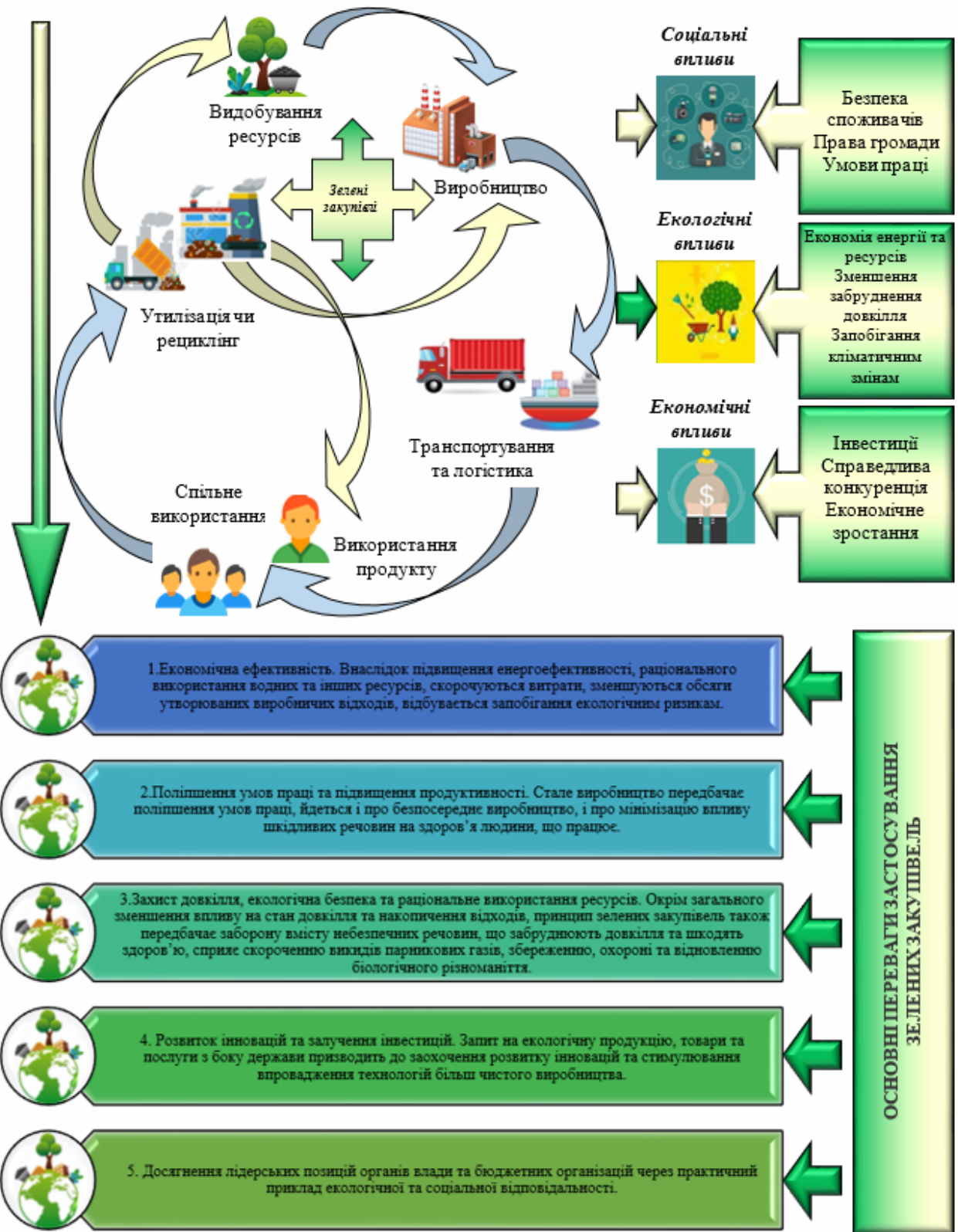
**Таблиця 2.**

**Базисні аспекти застосування «зелених» закупівель у будівництві**

Категорія продукції/ послуг	Види впливу, що нейтралізуються завдяки застосуванню ЗЗ	Приклади критеріїв ЗЗ
Будівництво й утримання доріг	Споживання енергії і води, використовувані матеріали, будівельні	1.Проектування та будівництво повинні забезпечувати низький опір коченню (в межах параметрів безпеки). 2.Використовувані будівельні матеріали повинні забезпечувати

	відходи, якість повітря, шум і рух транспорту	менший вплив на довкілля та використання меншої кількості ресурсів. 3. Специфікація підходів до зменшення шумових викидів на етапах будівництва, використання та експлуатації. 4. Підвищення тривкості матеріалів і зниження потреб в обслуговуванні.
--	---	---

Нижче (рис. 5) 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.



**Рис. 5. Механізм впровадження «зелених» закупівель**  
(складено авторами)

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження дозволило сформулювати механізм впровадження «зелених» закупівель, який був би адаптованим та зрозумілим для всіх учасників закупівельного процесу. Результатом впровадження такого механізму є триада ефектів (впливів): 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).

«Зелені» закупівлі та принципи, на яких вони здійснюються, мають охоплювати усі етапи життєвого циклу товару (видобування ресурсів, власне виробництво, транспортування та логістика, використання продукту, утилізація чи переробка). В разі дотримання цих умов буде досягнена головна мета - розвиток та функціонування на принципах сталості.

#### **Список використаної літератури.**

1. Настанова щодо застосування зелених закупівель в державному та приватному секторах економіки. Методичний посібник / [Барановська В.С., Берзіна С.В., Богдан О.Д. та ін.]. – К.: вид-во «Інтерсервіс», 2013. – 76 с.
2. Берзіна С. В. «Зелені» державні закупівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zhiva-planeta.org.ua/upload/zgz-berzina.pdf>.
3. Конашук Н. Е. Використання «зелених» критеріїв під час здійснення публічних закупівель // Наукові записки Національного університету «Острозька академія», серія «Економіка», випуск 3(31), грудень, 2016 р. С. 133-136.
4. 26 зелених закупівель за екостандартами ЄС успішно провели в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://e-tender.ua/news/26-zelenih-zakupivel-za-ekostandartami-yes-uspishno-proveli-173>.
5. Що і як закуповують найбільші автодорожні комунальні підприємства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eidos.org.ua/novyny/scho-i-yak-zakupovuyut-najbilshi-avtodorozhni-komunalni-pidpryjemstva>.
6. Турченко О. Г. Впровадження стійких («зелених») закупівель: зарубіжний досвід. / О. Г. Турченко // Правничий часопис Донецького університету. –№ 1/2. – 2016. – С. 73-80.
7. Звіт у рамках Партнерства ЄС для охорони довкілля і зростання у рамках програми «Озеленення економіки у країнах Східного партнерства» (EaP GREEN) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.green-economies-eap.org/topics/sustainablepublicprocurement>.

#### **References.**

1. Baranovska, V.Ye. Berzina, S.V. Bohdan, O.D. and others (2013), *Nastanova shchodo zastosuvannya zelenykh zakupivel v derzhavnomu ta pryvatnomu sektorakh ekonomiky. Metodychnyi posibnyk* [Guidance on the application of green procurement in the public and private sectors of the economy. Methodical manual], vyd-vo «Interservis», Kyiv, Ukraine, P. 76.
2. Berzina, S. V. "Green Public Procurement", [Online], available at: <http://www.zhiva-planeta.org.ua/upload/zgz-berzina.pdf>.
3. Konashchuk, N. E. (2016), "Use of "green" criteria during public procurement", *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia», serii «Ekonomika»*, vol. 3(31), pp. 133-136.
4. "26 Green Procurement on EU Environmental Standards have been successfully conducted in Ukraine", [Online], available at: <https://e-tender.ua/news/26-zelenih-zakupivel-za-ekostandartami-yes-uspishno-proveli-173>.
5. "What and how to buy the largest road utility companies", [Online], available at: <https://eidos.org.ua/novyny/scho-i-yak-zakupovuyut-najbilshi-avtodorozhni-komunalni-pidpryjemstva>.
6. Turchenko, O. H. (2016), "Implementation of sustainable ("green") procurement: foreign experience", *Pravnychiy chasopys Donetskoho universytetu*, vol.1/2, pp. 73-80.
7. "Report within the framework of the EU Partnership for Environmental Protection and Growth within the framework of the program "Greening the Economy in the Eastern Partnership Countries" (EaP GREEN)", [Online], available at: <http://www.green-economies-eap.org/topics/sustainablepublicprocurement>.

*Стаття надійшла до редакції 17.04.2019 р.*