



СЕРГАЧЁВА О.А.,
декан юридического факультета,
заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин
Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС,
доцент, к.ю.н.
sergacheva.olia@yandex.ru

СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧНЫХ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК (GREEN PUBLIC PROCUREMENT) В ЮЖНОЙ КОРЕЕ

Аннотация. Статья посвящена анализу правового регулирования системы экологических публичных закупок в Южной Корее. Исследуются нормативное регулирование публичных закупок в Корее, основные субъекты таких правоотношений. Акцент сделан на значении программ минимальной закупки экологичной продукции (Minimum Green Standard Product Purchase) и обязательной закупки экологичной продукции (Mandatory Purchase of Green Products).

Ключевые слова: публичные закупки, экологичная продукция, Южная Корея, экологичные публичные закупки, устойчивая экономика, устойчивые государственные закупки.

Для цитирования: Сергачёва О. А. Система экологических публичных закупок (Green Public Procurement) в Южной Корее // Закупки и право. 2024. № 1. С. 80–83. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-9>.

OLGA A. SERGACHYOVA,
Head of the Civil Law Disciplines Department of the Volgograd Institute of Management —
Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration,
Associate Professor, Candidate of Law
sergacheva.olia@yandex.ru

THE GREEN PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN SOUTH KOREA

Abstract. The article is devoted to the analysis of the legal regulation of the eco-friendly public procurement system in South Korea. The article examines the regulation of public procurement in Korea, the main subjects of such legal relations. The emphasis is placed on the importance of the programs of minimum purchase of environmentally friendly products (Minimum Green Standard Product Purchase) and mandatory purchase of environmentally friendly products (Mandatory Purchase of Green Products).

Keywords: public procurement, eco-friendly products, South Korea, eco-friendly public procurement, sustainable economy, sustainable public procurement.

For citation: *Sergachyova Olga A.* The Green Public Procurement System in South Korea // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 80–83. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-9>.

1. Общие положения

Экологичные публичные закупки (*Green Public Procurement*) — один из важнейших мировых трендов, что вполне закономерно: многие страны мира, выбрав в качестве вектора развития устойчивую экономику, раскрывают ее потенциал в том числе через инструментарий экологических закупок. Включение обязательных экологических требований к продукции или процессам ее производства при осуществлении государственных закупок позволяет обеспечивать ответственное отношение

к природным ресурсам страны, а в перспективе создать не только экологическое, но и социальное преимущество по сравнению с теми государствами, которые не внедряют принципы устойчивого экономического развития.

Фактически внедрение системы экологических публичных закупок в законодательство страны — возможность создать инструментарий, позволяющий постепенно сделать учет экологического равновесия неотъемлемым критерием отбора наилучших поставщиков, подрядчиков или исполнителей для обеспечения публичных нужд. В конеч-

ном итоге осуществление экологических публичных закупок способствует устойчивому развитию экономики в целом.

Принципы экологических закупок реализуются, в частности, в закупочной политике Южной Кореи. Исследование опыта правового регулирования осуществления публичных закупок в Южной Корее показывает, что эта страна успешно внедряет принципы экологических закупок на протяжении многих лет. Такая деятельность возможна благодаря скоординированной политике нескольких ключевых ведомств: Министерства окружающей среды (*South Korean Ministry of Environment*), Корейского института экологической промышленности и технологий (*Korea Environmental Industry and Technology Institute, KEITI*), Министерства экономики и финансов (*Ministry of Economy and Finance*), а также Службы публичных закупок (*Korea Public Procurement Service*). В исследованиях, посвященных экологическим публичным закупкам в Южной Корее, подчеркивается, что совместная деятельность указанных субъектов по продвижению политики таких закупок на различных уровнях власти приносит положительный эффект, что позволяет признать такую политику одним из лучших примеров реализации в мире¹.

Исследования показывают, что Корея является региональным лидером в области внедрения устойчивых государственных закупок (SPP), также известных как экологические («зеленые») публичные закупки (GPP), в Азии. Международный опыт показал, что экологические публичные закупки представляют собой мощный стратегический инструмент для получения экологических выгод (например, сокращение выбросов парниковых газов), социальных выгод (например, улучшение условий труда и сокращение неравенства) и экономических выгод (например, создание рабочих мест и экономия средств)². В Корее концепция устойчивых (экологических) публичных закупок как часть Программы устойчивого потребления и производства внедряется на национальном уровне с 1990-х гг.³, развившись из принятой в начале 1980-х гг. политики закупок с предоставлением преимуществ при выборе поставщиков организациям военных ветеранов, производящим продукцию.

1. Особенности функционирования системы экологических публичных закупок

Экологические публичные закупки в Корее были впервые введены одновременно с корейской экологической маркировкой в соответствии с Законом о развитии и поддержке экологических технологий 1994 г. (*Act on Development and Support of Environmental Technology*). Государственным учреждениям было рекомендовано преимущественно закупать продукты, отмеченные корейским

¹ Smart Procurement. Best Practices for Green Procurement // OECD. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/best-practices-for-green-procurement.htm> (дата обращения: 18.10.2022).

² Global Review of Sustainable Public Procurement // UNEP. 2017. URL: http://www.spclearinghouse.org/sites/default/files/global_review_2017_webinar_3.pdf (дата обращения: 18.10.2022).

³ Comparative Analysis of Green Public Procurement and Ecolabelling Programmes in China, Japan, Thailand and the Republic of Korea: Lessons Learned and Common Success Factors // UNEP. 2017. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview_Sust_Procurement.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 18.10.2022).

эко-лейблом. Однако на практике в течение достаточно продолжительного времени этот инструмент не был достаточно эффективным по причине ограниченного количества продуктов с экомаркировкой и отсутствия системы мониторинга⁴.

Следующим значимым шагом на пути к развитию в Корее системы экологических публичных закупок стало принятие по инициативе Министерства окружающей среды Кореи Закона о поощрении покупки экологической продукции в 2005 г. (*Act on Encouragement (Promotion) of Purchase of Green Products*) (далее — Закон о «зеленых» закупках). В начале каждого года государственные организации, т.е. центральные и местные органы власти и общественные организации, в соответствии с Законом о «зеленых» закупках обязаны представлять в Министерство окружающей среды план реализации экологических закупок на предстоящий год и отчеты об эффективности за предыдущий год.

Был проведен ряд консультаций с отраслевыми министерствами, общественными организациями, экспертами и промышленностью для согласования основных положений Закона о «зеленых» закупках. Было решено, в частности, что обязательным условием для осуществления экологических публичных закупок должна стать маркировка подлежащей закупке продукции с помощью систем *Korea Eco-label* и *Good Recycled Mark*. Целью внедрения таких систем стала минимизация административных расходов, необходимых для установления стандартов «зеленых» закупок, каждым из публичных заказчиков⁵.

За функционирование систем экологической маркировки и развитие общей системы экологических публичных закупок отвечает Корейский институт экологической промышленности и технологий⁶. Кроме того, в дополнение к регулированию экологических публичных закупок названный институт также осуществляет ряд следующих полномочий:

1) подготовка ежегодного руководства для информирования публичных заказчиков о процедуре «зеленых» закупок и их мониторинга;

2) проведение тренингов для публичных заказчиков в сфере осуществления экологических закупок;

3) поощрение публичных заказчиков и государственных органов за эффективную реализацию принципов осуществления экологических публичных закупок.

Реализация указанных полномочий становится возможной благодаря мониторингу следующих трех показателей:

1) количество публичных заказчиков, которые представляют план реализации экологических закупок и отчеты о результатах их проведения;

2) общий объем ежегодных экологических закупок в экономической стоимости;

⁴ URL: https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677 (дата обращения: 18.10.2022).

⁵ Ibid.

⁶ Korea Environmental Industry & Technology Institute. URL: <https://www.keiti.re.kr/site/keiti/main.do> (дата обращения: 18.10.2022).

3) экологические стандарты и спецификации, включаемые публичными заказчиками в контракты на выполнение работ и оказание услуг.

Для сбора указанных данных в 2005 г. KEITI была создана информационная система экологичной продукции (*Green Products Information System, GPIS*), чтобы сделать процесс мониторинга и отчетности проще и удобнее. Связанные с электронной системой закупок записи об экологических закупках автоматически переносятся в GPIS. Как следует из проводимых исследований, около 60% национальных данных о «зеленых» закупках автоматически передаются через GPIS, что значительно снижает административную нагрузку как на заказчиков, так и на KEITI при мониторинге и обобщении результатов осуществления таких закупок. Институциональное соглашение между ключевыми заинтересованными сторонами: Службой публичных закупок, Министерством окружающей среды и KEITI — сыграло важную роль в создании интегрированной системы электронного мониторинга.

Собранные данные об экологических публичных закупках по учреждениям загружаются на веб-сайт Министерства окружающей среды и GPIS, чтобы общественность могла легко получить доступ и проанализировать результаты⁷. Кроме того, как только данные раскрываются, результаты обычно освещаются в основных средствах массовой информации Республики Кореи, что стимулирует конкуренцию между общественными организациями. В 2013 г. 96,4% государственных органов представили свои планы реализации и отчеты, а 97,7% организаций представили отчеты о своей деятельности. Общий объем экологических публичных закупок существенно увеличился в течение первых нескольких лет после принятия Закона о «зеленых» закупках и продолжает неуклонно расти. Кроме того, KEITI ежегодно рассчитывает экономические, экологические и социальные последствия экологических публичных закупок, чтобы донести выгоды до общественности. Например, на сегодняшний день расчетное сокращение выбросов эквивалента CO₂ составляет 3,1 млн тонн, что может быть переведено в экономию в размере 54,5 млрд вон⁸.

Важнейшим фактором развития системы экологических публичных закупок является также разработка и внедрение специальных электронных инструментов. Так, в 2002 г. в Республике Корея была создана полностью интегрированная система закупок под названием «Корейская система электронных закупок» (*Korea Online E-Procurement System, KONEPS*), которая включает в себя регистрацию, создание запросов на закупку, проведение торгов, заключение контрактов, платежи и мониторинг. Согласно статистическим данным, в 2017 г. насчитывалось более 52000 государственных заказчиков

⁷ См., например, статистические данные на 22 августа 2022 г. на официальном сайте Службы публичных закупок (Public Procurement Service). URL: <https://www.pps.go.kr/green/bbs/view.do?key=01145&bbsSn=2209080016> (дата обращения: 18.10.2022).

⁸ The compendium of the publications featuring Green Public Procurement of Korea. P. 12. URL: https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677 (дата обращения: 18.10.2022).

и 373000 компаний-поставщиков, являвшихся активными пользователями системы KONEPS. Это, соответственно, составило 71% от общего объема публичных закупок⁹. Продукты и услуги в рамках экологических публичных закупок определяются Законом о «зеленых» закупках как:

1) сертифицированные или отвечающие основным критериям, установленным *Korea Eco-label*;

2) сертифицированные или соответствующие критериям сертификата качества на переработанную продукцию (*Good Recycled Mark*);

3) соответствие другим экологическим критериям, установленным Министерством окружающей среды после консультаций с руководителями соответствующих министерств.

Экологичные публичные закупки могут осуществляться двумя способами: самостоятельно отдельными заказчиками либо централизованно. Централизованные закупки проводятся Службой публичных закупок (PPS) в случае, если общая сумма превышает определенный порог. Еще одним направлением осуществления экологических публичных закупок является закрепление заказчиками в закупочной документации требований к подрядчикам или исполнителям использовать при выполнении работ или оказании услуг только инструменты или продукцию, произведенные в соответствии с экологическими требованиями.

2. Программа обязательной закупки экологичной продукции (Mandatory Purchase of Green Products) и программа минимальной закупки экологичной продукции (Minimum Green Standard Product Purchase)

Политика экологических публичных закупок в Корею включает в себя программу обязательной закупки экологичной продукции (*Mandatory Purchase of Green Products, MPG*) и программу закупки продукции, соответствующей минимальным экологическим требованиям (*Minimum Green Standard Product Purchase, MGS*).

Программа обязательной закупки экологичной продукции. В соответствии со ст. 6 Закона о «зеленых» закупках государственные органы (центральное правительство, органы местного самоуправления и другие органы) обязаны при осуществлении закупок товаров отдавать предпочтение именно экологичной продукции, если она производится. Каждый публичный заказчик ежегодно разрабатывает и реализует планы закупок экологичной продукции, руководствуясь указаниями Министерства окружающей среды. Экологичная продукция определяется как:

1) продукция с экологической маркировкой;

2) продукция с низким содержанием углерода;

3) качественная продукция, полученная в результате вторичной переработки;

4) продукция, объявленная экологичной постановлением Министерства окружающей среды после консультации с соответствующими министрами.

⁹ Standards and Evaluation Guidelines for Green Public Procurement. P. 5. URL: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-10/GPP%20paper%20_Standards%20and%20Evaluation%20Guidelines%20for%20Green%20Public%20Procurement_20211020.pdf (дата обращения: 18.10.2022).

Программа закупки продукции, соответствующей минимальным экологическим требованиям. Данная программа, реализуемая Службой публичных закупок (PPS), не допускает на рынок государственных закупок продукты, не соответствующие минимальным экологическим стандартам.

Отличие программы обязательной закупки от программы закупки по минимальным экостандартам заключается в том, что последняя не допускает на рынок товары, не соответствующие минимально допустимым экологическим критериям, а первая — обеспечивает закупку лучшей из уже допущенной на рынок публичных закупок продукции.

Хотя перечень товаров, на которые распространяются минимальные экологические стандарты, постоянно расширяется с момента создания программы в 2010 г., исследователи считают недостатком данной программы то, что она не распространяется на металлургическую продукцию. Следовательно, программа не может эффективно стимулировать развитие экологически чистых технологий в наиболее интенсивной отрасли промышленности страны¹⁰.

3. Основные выводы

Анализируя основные исследования, касающиеся осуществления экологических публичных закупок в Южной Корее, можно сделать вывод, что имеется несколько ключевых предпосылок успешного внедрения этой системы.

Во-первых, такой предпосылкой стали разработка и внедрение систем стандартов качества экологичной продукции *Korea Eco-label* и *Good Recycled Mark*. Это обусловило снижение финансовых и административных издержек для публичных заказчиков на определение минимально необходимых стандартов качества продукции, а следовательно, с повышением спроса на такого рода продукцию возросло и предложение, а значит, и конкуренция, что привело к снижению цен.

Во-вторых, внедрение программ закупки продукции, соответствующей минимальным экологическим требованиям, и обязательной закупки экологичной продукции привело к развитию производства таких товаров. Исследования показывают, что стоимость экологичной продукции, закупленной государственными заказчиками в 2020 г., составляет примерно 3,8 трлн вон и промышленная экосистема, связанная с сертификацией, получила значительное развитие. По сравнению с соседними странами, включая Японию и Китай, показатели значительно выше с точки зрения объемов закупаемой экологичной продукции. В долгосрочной перспективе объем «зеленых» закупок должен быть увеличен за счет включения как экологически эффективных, так и социально инклюзивных закупок, чтобы сформировать систему устойчивых публичных закупок¹¹.

¹⁰ Revisiting Korean Green Public Procurement Policies to Promote Green Steel Demand. URL: <https://fourclimate.org/hubfs/%5BNEXT-SFOC%5D%20Revisiting%20Korean%20Green%20Public%20Procurement%20Policies%20to%20Promote%20Green%20Steel%20Demand-1.pdf> (дата обращения: 18.10.2022).

¹¹ The compendium of the publications featuring Green Public Procurement of Korea. P. 12. URL: https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677 (дата обращения: 18.10.2022).

Вместе с тем ученые отмечают и наличие отдельных недостатков системы экологических публичных закупок в Корее. Так, в частности, указывается, что увеличение объема экологических закупок пока не превышает темпов роста общего объема публичных закупок. Следовательно, на долю экологичной продукции приходится не более 2% уровня госзакупок прошлых лет¹². Отчасти это связано с тем, что на национальном уровне нет единого целевого показателя объема закупок экологичной продукции, а поскольку каждый публичный заказчик устанавливает свои собственные целевые показатели эффективности, на сегодняшний день стоит задача выработки обобщенных целевых показателей эффективности для стимулирования спроса на экологичную продукцию и развития системы экологических публичных закупок в целом.

Список литературы

Smart Procurement. Best Practices for Green Procurement // OECD. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/best-practices-for-green-procurement.htm> (дата обращения: 18.10.2022).

Revisiting Korean Green Public Procurement Policies to Promote Green Steel Demand. URL: <https://fourclimate.org/hubfs/%5BNEXT-SFOC%5D%20Revisiting%20Korean%20Green%20Public%20Procurement%20Policies%20to%20Promote%20Green%20Steel%20Demand-1.pdf> (дата обращения: 18.10.2022).

Standards and Evaluation Guidelines for Green Public Procurement. P. 5. URL: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-10/GPP%20paper%202_Standards%20and%20Evaluation%20Guidelines%20for%20Green%20Public%20Procurement_20211020.pdf (дата обращения: 18.10.2022).

The compendium of the publications featuring Green Public Procurement of Korea. P. 12. URL: https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677 (дата обращения: 18.10.2022).

UNEP, 2017, Global Review of Sustainable Public Procurement. URL: http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/global_review_2017_webinar_3.pdf (дата обращения: 18.10.2022).

Comparative Analysis of Green Public Procurement and Ecolabelling Programmes in China, Japan, Thailand and the Republic of Korea: Lessons Learned and Common Success Factors // UNEP. 2017. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview_Sust_Procurement.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 18.10.2022).

95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677 (дата обращения: 18.10.2022).

¹² Revisiting Korean Green Public Procurement Policies to Promote Green Steel Demand. URL: <https://fourclimate.org/hubfs/%5BNEXT-SFOC%5D%20Revisiting%20Korean%20Green%20Public%20Procurement%20Policies%20to%20Promote%20Green%20Steel%20Demand-1.pdf> (дата обращения: 18.10.2022).