

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

297

Rola podmiotów sektora publicznego, gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w kreowaniu i wspieraniu zrównoważonego rozwoju



Redaktorzy naukowi

Jacek Adamek

Teresa Orzeszko



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie

wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Wrocław 2013

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-334-2

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Bartosz Bartniczak: Pomoc publiczna jako instrument wspierający ochronę środowiska w Polsce.....	13
Szymon Bryndziak: Wybrane preferencyjne rozwiązania w podatku dochodowym od osób fizycznych a nierówności społeczne.....	23
Dorota Burzyńska: Bariery implementacji koncepcji budżetu zadaniowego w jednostkach samorządu terytorialnego.....	32
Anna Doś: Analiza skłonności mieszkańców województwa śląskiego do ponoszenia kosztów ograniczenia zużycia zasobów naturalnych.....	41
Justyna Dyduch: Wpływ przychodów ze sprzedaży praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia energii na sytuację finansową wybranych przedsiębiorstw	51
Krzysztof Dziadek: Rola ewaluacji w dystrybucji środków pomocowych z Unii Europejskiej.....	62
Aleksandra Ferens: Rachunkowość jako system pomiaru dokonań jednostki gospodarczej w środowisku przyrodniczym.....	72
Joanna Florek, Dorota Czerwińska-Kayzer: Zróżnicowanie kosztów pracy w Polsce i krajach Unii Europejskiej w warunkach zrównoważonego rozwoju.....	83
Katarzyna Goldman: Analiza płynności finansowej z uwzględnieniem strategii dochód–ryzyko.....	92
Wojciech Hasik: Wartość godziwa w kontekście zrównoważonego rozwoju.	102
Beata Iwasieczko: Ład korporacyjny w warunkach zrównoważonego wzrostu a rachunkowość.....	109
Wiesław Janik: Polityka klimatyczna UE jako czynnik kosztotwórczy produkcji energii elektrycznej	118
Angelika Kaczmarczyk: Mała przedsiębiorczość a jednostki samorządu terytorialnego	127
Anna Katola: Rola samorządu terytorialnego w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich.....	136
Dariusz Kielczewski: Zielone zamówienia publiczne jako przejaw działań finansowych sektora publicznego na rzecz zrównoważonego rozwoju	147
Anna Kobialka, Elżbieta Kołodziej: Wpływ polityki podatkowej gmin na rozwój regionu na przykładzie województwa lubelskiego.....	156
Joanna Koczar: Społeczna odpowiedzialność biznesu a rosyjskie społeczeństwo	166

Bożena Kolosowska, Agnieszka Huterska: Wpływ działań społecznie odpowiedzialnych na redukcję kosztów operacyjnych na przykładzie wybranych spółek giełdowych należących do RESPECT Index	176
Dariusz Kotarski: Zrównoważony rozwój uzdrowiska a realizacja funkcji zaspokajania potrzeb zdrowotnych	186
Barbara Kryk: Analiza kosztów i korzyści w ocenie efektywności ekologicznej i społecznej.....	195
Alina Kulczyk-Dynowska: Inwestycje infrastrukturalne Karkonoskiego Parku Narodowego a zrównoważony rozwój obszaru.....	205
Agnieszka Lorek: Finansowanie gospodarki odpadami komunalnymi	215
Dorota Michalak: Zarządzanie ryzykiem pogodowym w przedsiębiorstwach regionu łódzkiego na przykładzie branży budowlanej. Analiza dostępnych instrumentów zabezpieczających.....	224
Monika Myszowska: Nierówności społeczne a ulgi w polskim systemie podatkowym – przykład ulgi na wychowanie dzieci w podatku dochodowym od osób fizycznych	234
Marek Ossowski: Idea ośrodków odpowiedzialności a społeczna odpowiedzialność podmiotów gospodarczych.....	243
Katarzyna Piotrowska: Innowacje a rachunkowość.....	254
Marta Postuła: Korekta fiskalna narzędziem utrzymywania finansów publicznych w równowadze.....	263
Michał Ptak: Metody internalizacji kosztów zewnętrznych związanych z emisją gazów cieplarnianych.....	273
Paulina Sławińska: Wpływ ulg podatkowych na pogłębienie nierówności społecznych w Polsce	282
Ewa Spigarska: Świadomość społeczna mieszkańców w zakresie gospodarki odpadami na przykładzie wspólnot mieszkaniowych.....	290
Katarzyna Strzała-Osuch, Olexandr Petushyns'ky: Społeczno-ekonomiczno-środowiskowe koszty i korzyści wydobywania gazu łupkowego w Polsce na tle doświadczeń amerykańskich	300
Piotr Szczypa: Strategiczna karta wyników jako narzędzie rachunkowości społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstwa – aspekty proekologiczne.....	310
Magdalena Ślebocka, Aneta Tylman: Pojęcia zrównoważonego rozwoju i równoważenia rozwoju dla potrzeb finansowania przez jednostki samorządu terytorialnego województwa łódzkiego	319
Damian Walczak: Środki z UE w gospodarstwach rolnych jako element strategii zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce	328
Joanna Wieczorek: Rachunek kosztów działań usług medycznych jako podstawa wyboru efektywnych kontraktów.....	337
Stanisław Wieteska: Realizacja idei zrównoważonego rozwoju w zakresie gospodarki odpadami w Polsce w latach 2000-2011	347

Jolanta Wiśniewska: Badanie sprawozdań finansowych małych i średnich przedsiębiorstw	358
Izabela Witzak: Znaczenie strategii zarządzania kapitałem obrotowym firmy	368
Wojciech Zbaraszewski: Finansowanie obszarów chronionych w Federacji Rosyjskiej	378
Dagmara K. Zuzek: Teoria a praktyka wobec koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.....	387

Summaries

Bartosz Bartniczak: State aid as an instrument supporting environmental protection in Poland	22
Szymon Bryndziak: Selected tax expenditures in personal income tax in the context of social inequalities	31
Dorota Burzyńska: Barriers of implementing the concept of performance budget in local government units	40
Anna Doś: Analysis of Silesia inhabitants propensity to bear the costs of limiting natural resources exploitation.....	50
Justyna Dyduch: Influence of revenues from sales of energy certificates on the financial situation of selected enterprises.....	61
Krzysztof Dziadek: The role of evaluation in the distribution of EU funds... ..	71
Aleksandra Ferens: Accounting as a system for measuring achievements of business entity in natural environment.....	82
Joanna Florek, Dorota Czerwińska-Kayzer: The diversification of labour costs in Poland and the European Union in the conditions of sustainable development.....	91
Katarzyna Goldman: Financial liquidity analysis including risk-return strategy	101
Wojciech Hasik: Fair value in the context of sustainable development	108
Beata Iwasieczko: Corporate governance in terms of sustainable growth and accounting.....	117
Wiesław Janik: Climate policy of the European Union as a cost-generating factor in electricity production	126
Angelika Kaczmarczyk: Small enterprises and local government	135
Anna Katola: The role of local government in the sustainable development of rural areas	146
Dariusz Kielczewski: Green public procurement as a manifestation of financial activities of public sector for sustainable development.....	155
Anna Kobiółka, Elżbieta Kołodziej: Impact of communes fiscal policy on regional development basing upon Lublin Voivodeship.....	165

Joanna Koczar: Corporate social responsibility versus Russian society.....	175
Bożena Kołosowska, Agnieszka Huterska: The influence of socially responsible actions on reduction of operational costs performed by selected public limited companies listed on the RESPECT Index	185
Dariusz Kotarski: Sustainable development of spas and a function of meeting health needs	194
Barbara Kryk: Cost-Benefit Analysis in the assessment of the environmental and social effectiveness	204
Alina Kulczyk-Dynowska: Infrastructural investments of the Karkonosze National Park vs. sustainable development of the area.....	214
Agnieszka Lorek: Financing of municipal waste system	223
Dorota Michalak: Weather risk management in companies in Łódź region as an example of the construction industry. An analysis of available hedging instruments	232
Monika Myszowska: Social inequalities and the reliefs in the Polish tax system – example of child-rearing allowance in personal income tax.....	242
Marek Ossowski: Idea of responsibility centers vs. corporate social responsibility	253
Katarzyna Piotrowska: Innovation and accounting	262
Marta Postuła: Fiscal adjustment as a tool for public finance balance maintenance.....	272
Michał Ptak: Measures for internalizing external costs of greenhouse gas emissions.....	281
Paulina Sławińska: Impact of tax reliefs on deepening of social inequalities in Poland	289
Ewa Spigarska: The citizens' public awareness of waste management on the example of housing associations.....	299
Katarzyna Strzala-Osuch, Olexandr Petushyns'ky: Socio-economic and environmental costs and benefits of shale gas extraction in the context of American experience.....	308
Piotr Szczypa: Balanced Scorecard as a corporate social responsibility accountancy tool – proecological aspects.....	318
Magdalena Ślebocka, Aneta Tylman: The concepts of sustainable development and balancing of development for financing needs by local authorities of Łódź Voivodeship.....	327
Damian Walczak: European Union funds in farms as an important element of sustainable development of rural areas in Poland	336
Joanna Wiczorek: Activity-Based Costing of medical services as a basis for choosing of effective medical contracts	346
Stanisław Wieteska: The implementation of sustainable development in the area of waste management in Poland in the years 2000-2011	357

Jolanta Wiśniewska: Research of small and medium enterprises financial reports	367
Izabela Witzak: The role of working capital policy management	377
Wojciech Zbaraszewski: Financing protected areas in Russia.....	386
Dagmara K. Zuzek: Theory and practice towards Corporate Social Responsibility of small and medium enterprises	395

Dariusz Kielczewski

Uniwersytet w Białymstoku

ZIELONE ZAMÓWIENIA PUBLICZNE JAKO PRZEJAW DZIAŁAŃ FINANSOWYCH SEKTORA PUBLICZNEGO NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Streszczenie: W artykule przedstawiono zagadnienie roli zielonych zamówień publicznych w finansowaniu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Opisano istotę i uwarunkowania zielonych zamówień publicznych oraz szanse wynikające z ich stosowania dla realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Przedstawiono unijne inicjatywy w tym zakresie, a także wykorzystanie tych procedur w Wielkiej Brytanii i w Polsce. Istnienie procedur zamówień publicznych z pewnością stanowi ważną szansę podjęcia przez sektor publiczny działań na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Słowa kluczowe: zielone zamówienia publiczne, sektor publiczny, finanse, finanse publiczne, zrównoważony rozwój.

1. Wstęp

Wdrażanie zrównoważonego rozwoju bez wątpienia wymaga podjęcia szeregu odważnych działań finansowych. Dotyczy to w szczególności sektora finansów publicznych, który może stanowić wzór do naśladowania w zakresie tego, w jakim kierunku wydawać środki pieniężne na inwestycje i konsumpcję. Niezwykle ważną sferą finansów publicznych są procedury zamówień publicznych, gdyż to one przesądają o konkretnych kierunkach wydatkowania. W artykule przedstawiono możliwości działań sektora publicznego na rzecz zrównoważonego rozwoju wynikające z istnienia procedur zamówień publicznych. Zagadnienie to zostanie omówione na przykładzie rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej, Wielkiej Brytanii i w Polsce.

2. Rola sektora publicznego we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju

Zrównoważony rozwój, choć jego wdrażanie niewątpliwie wymaga wykorzystania instrumentów rynkowych, sam w sobie raczej procesem rynkowym nie jest. Gdyby

było inaczej, nie byłaby to postulowana, lecz realna zasada prowadzenia działalności gospodarczej, gdyż rynek gwarantowałby powstawanie zrównoważonego ładu gospodarczego. Tak jednak nie jest, o czym świadczą współczesne problemy ekologiczne i społeczne. W tym kontekście istotna staje się działalność państwa, w tym sektora publicznego. Idzie w niej jednak nie tylko o prowadzenie polityki, której instrumenty służyłyby do realizacji procesów zrównoważonego rozwoju. Chodzi również o to, żeby państwo stwarzało warunki do tworzenia coraz większej liczby rynków proekologicznych oraz by stwarzało zapotrzebowanie na takie dobra i usługi. Wielkie znaczenie mają w tym kontekście finanse publiczne oraz działania podmiotów sektora publicznego. Jest to olbrzymi rynek i tym samym konsumpcja olbrzymiej ilości dóbr i usług [Kielczewski 2008, s. 78-92]. „Zazielenienie” tego rynku poprzez wzrost popytu na proekologiczne dobra i usługi ze strony sektora publicznego oznaczałoby więc potężny impuls dla rozpowszechniania zrównoważonej produkcji i konsumpcji.

Działalność podmiotów sektora publicznego jest nieobojętna dla środowiska. W tab. 1 przedstawiono wybrane aspekty działalności tego sektora i możliwości wykorzystania produktów proekologicznych w tej działalności.

Tabela 1. Aspekty działalności sektora publicznego w kontekście środowiskowym

Płaszczyzna działalności	Możliwości proekologicznych rozwiązań
Biuro, edukacja szkolna	Certyfikowane meble, papier z recyklingu, energooszczędny sprzęt komputerowy, artykuły biurowe wielokrotnego użytku
Żywność	Współpraca z dostawcami ekologicznej żywności, produkty dietetyczne, produkty sprawiedliwego handlu, produkty lokalne i regionalne
Transport	Hybrydowe i napędzane paliwem CNG samochody służbowe, autobusy, tramwaje, rowery i skutery dla pracowników służb miejskich
Budynki	Budynki pasywne i energooszczędne, energooszczędne ogrzewanie, baterie słoneczne, pompy ciepłe, certyfikowane ekologicznie materiały budowlane

Źródło: opracowanie własne.

Wzrost zapotrzebowania na wymienione w tab. 1 dobra i usługi ze strony sektora publicznego może przełożyć się na szybki rozwój rynku tych dóbr. Można to wyjaśnić na dwóch przykładach – żywności ekologicznej oraz pojazdów napędzanych paliwem CNG.

Producenci żywności ekologicznej (a także organizacje promujące produkty sprawiedliwego handlu) trafiają na barierę popytu ze względu na relatywnie małą znajomość tych dóbr ze strony konsumentów oraz postawę wielu dystrybutorów, którzy w niewielkim stopniu zainteresowani są ich sprzedażą za względu na jej ograniczoną wielkość [Łuczka-Bakuła 2007]. To sprawia, że stają się one trudno dostępne. Zapotrzebowanie ze strony sektora publicznego stałoby się bodźcem do szybszego rozwoju sektora ze względu na dodatkowe możliwości dostaw na dużą

skalę. Ponadto spożywanie takiej żywności miałyby pozytywny wpływ zdrowotny na dzieci i młodzież szkolną, chorych w szpitalach czy osoby korzystające z pomocy społecznej w postaci darmowych posiłków. Byłyby to więc źródłem dodatkowych korzyści zewnętrznych.

Z kolei korzystanie przez podmioty sektora publicznego z ekologicznych środków transportu przekładałoby się na odpowiednie zachowania kierowców. Jeśli po danym mieście poruszałyby się miejskie autobusy z napędem CNG, oznaczałoby to, że powstałyby też stosowne stacje paliw, a to sprawiłoby, że również w transporcie indywidualnym takie auta zaczęłyby być wykorzystywane. Brak dostępu do stacji paliw jest barierą rozwoju rynku tych proekologicznych aut. Tak więc zapewnienie przez sektor publiczny usług zbiorowego transportu będzie się przyczyniało także do ekologizacji korzystania z dóbr szczególnie przecież uciążliwych dla środowiska. Również w tym przypadku można mówić o występowaniu korzyści zewnętrznych, a tym samym o wzroście efektywności wydatkowanych pieniędzy publicznych.

Tak więc możliwy jest znaczny wzrost finansowania zrównoważonej produkcji i konsumpcji ze środków publicznych. Wystarczy, że takie dobra i usługi zacznie wykorzystywać sektor publiczny, który i tak potrzebuje do swojego funkcjonowania konkretnych kategorii dóbr i usług. Instrumentem do realizacji tego celu są zielone zamówienia publiczne [*Zamówienia publiczne...* 2009].

3. Istota zielonych zamówień publicznych

O zielonych zamówieniach publicznych można powiedzieć, że jest to „polityka, w ramach której podmioty publiczne włączają kryteria i/lub wymagania ekologiczne do procesu zakupów (procedur udzielania zamówień publicznych) i poszukują rozwiązań minimalizujących negatywny wpływ wyrobów/usług na środowisko oraz uwzględniających cały cykl życia produktów, a poprzez to wpływają na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych. Definicja ta obejmuje sytuacje, gdy zamawiający uwzględnia jeden lub więcej czynników środowiskowych na takich etapach procedury przetargowej, jak: określenie potrzeb, zdefiniowanie przedmiotu zamówienia, sformułowanie specyfikacji technicznych, wybór kryteriów udzielenia zamówienia lub sposobu wykonania zamówienia. Celem zielonych zamówień publicznych jest osiągnięcie w możliwie najszerszym zakresie uwzględniania kwestii środowiskowych w procedurach przetargowych” [Pchałek, Jachnik, Kupczyk 2009, s. 9].

Efektywne wdrażanie zielonych zamówień publicznych zależy od różnych uwarunkowań, spośród których szczególnie istotny jest przymus prawny. Dobra i usługi nieuciążliwe dla środowiska na ogół są droższe, ponieważ koszty zewnętrzne ich produkcji zostały zinternalizowane. Dążenie do bieżącej efektywności wydatkowania finansów publicznych sprawia, że są one niekonkurencyjne w stosunku do pozostałych dóbr i usług, a tym samym nierealne jest, by sprostą stawianym przez prawo wymogom o zamówieniach publicznych. Zwłaszcza w sytuacji deficytu budżetowego liczenie na to, że podmioty publiczne będą dobrowolnie decydować

się na wybór drogich ekoproduktów, wydaje się naiwne. Przyczyna tkwi głównie w tym, że dodatkowe korzyści z ich wykorzystania mają charakter zewnętrzny, podmioty publiczne będą się skupiać na nabywaniu tych dóbr i usług, które najmniej obciążą budżety i tym samym nie narażą nikogo na zarzut niegospodarności.

Ograniczeniem rozwoju zielonych zamówień publicznych może być też, zwłaszcza w początkowym okresie, ograniczona podaż takich dóbr [Smoluk-Sikorska 2008, s. 28-31], a w przypadku niektórych kategorii występująca czasem dyskusyjna jakość [Zaremba-Warnke 2010, s. 205-206]. Należy však podkreślić, że właśnie uruchomienie procedur opisywanych w artykule ma stanowić bodziec do wzrostu tej podaży.

Realizacja zielonych zamówień publicznych wymaga też zmiany filozofii myślenia. Dotychczas prawo o zamówieniach publicznych oparte jest na filozofii utilitarnej i myśleniu krótkookresowym. Chodzi o zaspokojenie bieżących potrzeb możliwie najniższym kosztem przy akceptowalnej jakości konsumowanych dóbr i usług. Filozofia zielonych zamówień publicznych oparta jest na myśleniu długookresowym i całościowym (holistycznym). Uwzględnia się przyszłe interesy środowiskowe, społeczne i gospodarcze oraz całokształt oddziaływań i wzajemnych zależności dotyczących funkcjonowania sektora publicznego.

Bardzo istotna jest także kwestia świadomości i wiedzy osób podejmujących decyzje dotyczące zamówień publicznych, a więc przesądzających o specyfikacji zamawianych dóbr i usług. Chodzi o to, by znały one zielone kryteria zamówień, były świadome ich znaczenia oraz korzyści, które z nich wynikają. Tak więc do wdrożenia zielonych zamówień publicznych konieczne są działania edukacyjne: szkolenia, poradniki, podręczniki, promocja przykładów dobrych praktyk w tej dziedzinie. Kwestie zrównoważonego rozwoju nadal, zwłaszcza w świadomości urzędniczej, zbyt często są traktowane jako zagadnienia w istocie mało ważne, sprowadzające się do deklaracji zawartych w dokumentach strategicznych, formułowanych w sposób ogólny, hasłowy, bez uzupełnienia tego choćby systemem wskaźników oceniających stopień ich wdrożenia. Z tym problemem wiąże się też zagadnienie atmosfery społecznej, czyli ogólnego poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa i jego presji na sektor publiczny, by traktował możliwie najbardziej serio kwestie ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.

4. Zielone zamówienia publiczne jako przedmiot regulacji unijnych

W Unii Europejskiej zakupy dokonywane w ramach procedur zamówień publicznych stanowią 16% produktu globalnego [Michaliszyn 2012, s. 94]. To ilustruje, jak wielkie możliwości realizacji celów zrównoważonego rozwoju daje „zazielenienie” tych procedur. Dlatego w ubiegłej dekadzie pojawiły się inicjatywy na rzecz zielonych zamówień publicznych [*Ekologizacja kryteriów...* 2006]. W 2008 r. Komisja

Europejska wydała komunikat „Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska” [Komunikat... 2008], w którym stwierdza się, że kryteria ekologiczne powinny zostać uwzględnione w 50% procedur przetargowych oraz (w domyśle) wprowadza się zasadę, że poziom udziału zielonych zamówień publicznych powinien dorównać poziomowi w krajach o najwyższych standardach w perspektywie pięcioletniej [Michaliszyn 2012, s. 95]. Z inicjatywy Parlamentu Europejskiego wydano rozporządzenie w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych [Michaliszyn 2012, s. 95].

Podstawami prawnymi zielonych zamówień publicznych w Unii Europejskiej są:

- Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych [Dyrektywa 2004/17/WE... 2004],
- Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi [Dyrektywa 2004/18/WE... 2004].

Dyrektywy określają procedury zamówień publicznych oraz zawierają wskazania odnośnie do uwzględniania aspektów zamówień publicznych związanych ze zrównoważonym rozwojem.

W dokumencie „Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska” stwierdza się, że za istotne „zazielenienie” procedur zamówień uważa się sytuację, gdy w procedurze uwzględnia się kwestie środowiskowe w 15% kryteriów. Dziesięć priorytetowych sektorów dla zielonych zamówień publicznych, zidentyfikowanych przez KE na podstawie oferowanych przez nie możliwości w zakresie poprawy stanu środowiska i innych istotnych kryteriów wpływających na wybór wyrobów/usługi w procedurze zamówień, to: budownictwo (obejmujące surowce, takie jak drewno, aluminium, stal, beton, szkło, a także wyroby budowlane, takie jak okna, pokrycia ścienne i podłogowe, urządzenia grzewcze i chłodzące, aspekty dotyczące eksploataowania budynków i wycofywania ich z eksploatacji, usługi utrzymania budynków, realizacja zamówień na roboty budowlane na miejscu); usługi gastronomiczne i cateringowe; transport i usługi transportowe; energetyka (w tym elektryka, ogrzewanie i chłodzenie z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii); urządzenia biurowe i komputery; odzież, uniformy i inne wyroby włókiennicze; papier i usługi drukarskie; meble; środki czyszczące i usługi w zakresie sprzątania; sprzęt wykorzystywany w służbie zdrowia. Zachętą do wdrażania zielonych zamówień publicznych jest również zalecenie wykorzystania ich przy realizacji projektów finansowanych przez UE [Pchalek, Jachnik, Kupczyk 2009, s. 33].

Komisja Europejska zamierza ponadto wypromować istniejące wytyczne w zakresie zielonych zamówień publicznych oraz uzupełnić je w razie potrzeby. Obejmują one obecnie:

- prawne i operacyjne wytyczne, ponieważ niepewność prawna dotycząca niektórych kwestii jest nadal postrzegana jako przeszkoda dla realizacji celu;

- praktyki poprawiające skuteczność udzielania zamówień, które pokazują, a tym samym promują zielone zamówienia publiczne jako efektywny pod względem kosztów sposób zakupu wyrobów i usług;
- zestaw narzędzi szkoleniowych przeznaczony dla nabywców, decydentów, zarządzających i konsultantów, przetłumaczony na wszystkie języki UE oraz rozpowszechniony w całej UE za pomocą istniejących krajowych i regionalnych platform współpracy [Pchałek, Jachnik, Kupczyk 2009, s. 33].

Jak widać zatem, kwestia zielonych zamówień publicznych należy w Unii Europejskiej do kwestii priorytetowych. Niestety, rzeczywistość w poszczególnych krajach jest bardzo różna. Istnieją takie, które mają zaawansowane procedury, oraz te, które nadal traktują zielone zamówienia publiczne jako relatywnie mało istotną sprawę.

5. Zielone zamówienia publiczne w Wielkiej Brytanii i w Polsce

W swojej pracy zatytułowanej „Strategie zrównoważonej konsumpcji w Unii Europejskiej” [2012, s.131-154] B. Michaliszyn stawia dobrze uzasadnioną tezę, że do krajów europejskich o najbardziej zaawansowanych procedurach zielonych zamówień publicznych należy Wielka Brytania. Rzeczywiście, w kraju tym zagadnienie traktuje się bardzo serio, a zastosowane rozwiązania mogą stanowić wzór do naśladowania. W roku 2007 opublikowano „Rządowy plan działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych Wielkiej Brytanii”. Stwierdzono tam, że już w 2009 r. Wielka Brytania powinna zostać europejskim liderem w tej dziedzinie. Sformułowano też cele tej polityki do 2020 r., przede wszystkim takie jak:

- redukcja emisji dwutlenku węgla z biur o 30%,
- wzrost efektywności energetycznej o 30%,
- zmniejszenie emisji odpadów o 25%,
- zmniejszenie zużycia wody o 25%,
- wzrost recyklingu do 75% [Morton 2009].

W tym samym roku opublikowano dokument strategiczny „Zmieniając Zamówienia Rządowe”. Najważniejszym efektem jego wdrożenia jest opracowanie ok. 50 Rządowych Standardów Zakupów dla dziesięciu priorytetów:

- środki czyszczące,
- budownictwo,
- urządzenia elektryczne,
- żywność,
- meble,
- usługi ogrodnicze,
- sprzęt biurowy,
- papier (koperty),
- wyroby włókiennicze,
- transport [Michaliszyn 2012, s. 150-151].

Inne bardzo ważne inicjatywy to:

- utworzenie Grupy Zadaniowej do spraw Zrównoważonych Zamówień, która opracowała zalecenia dotyczące kierunków rozwoju zielonych zamówień publicznych; co ważne, w grupie tej uczestniczyły nie tylko podmioty sektora publicznego, lecz również dostawców, organizacji pozarządowych i związków zawodowych,
- zainicjowanie wydawania poradników dotyczących zrównoważonych zamówień publicznych.

Wydaje się, że sukces brytyjskiego systemu zrównoważonych zamówień publicznych w znacznej mierze opiera się na konsensusie społecznym. Wielka Brytania jest krajem znanym z tego, że świadomość ekologiczna społeczeństwa jest wysoka, o czym świadczy m.in. stosunek do zwierząt, dynamiczny rozwój rynku produktów ekologicznych, a także wiele różnorodnych inicjatyw konsumenckich i producenckich organizowanych przez sektor publiczny, prywatny i pozarządowy.

Polska rzeczywistość w zakresie zielonych zamówień publicznych jest odmienna. Może mieć to związek z relatywnie niską aktywnością społeczną w sferze ochrony środowiska, a tym samym niewielką presją społeczną na zmianę standardów zachowań sektora publicznego. Innym powodem są bez wątpienia znaczne ograniczenia budżetowe w tym sektorze, zmuszające do poszukiwania maksymalnych oszczędności w specyfikacjach zamówień. Charakterystyczne jest również, że w sprawozdaniach dotyczących zamówień publicznych w kraju kwestia zielonych zamówień nie jest ujmowana, choć sam problem jest dostrzegany (wyczerpujące informacje na ten temat można znaleźć m.in. na portalu Urzędu Zamówień Publicznych).

Kwestia zielonych zamówień publicznych została dostrzeżona w roku 2002. W dokumencie „II Polityka Ekologiczna Państwa” podkreślano konieczność „zazelenienia” systemu zamówień publicznych jako instrumentu zrównoważonego rozwoju oraz sposobu jego finansowania [*Polityka ekologiczna...* 2002]. Opracowano też dwa dokumenty strategiczne. W roku 2007 przyjęto „Krajowy plan działań w zakresie zielonych zamówień publicznych na lata 2007-2009” [*Krajowy plan...* 2007], a w 2010 r. analogiczny na lata 2010-2012 [*Krajowy plan...* 2010]. Dokumenty te dość precyzyjnie określają kierunki działań i priorytety w tej sferze. Problem jednak w tym, że w praktyce zastosowano odmienną od brytyjskiej strategię działania, co spowodowało, że sukces przewidywany w wymienionych dokumentach należy uznać za połowiczny. Otóż w Wielkiej Brytanii istnieje, jak już wspomniano, szereg obowiązkowych rządowych standardów zakupów, które powinny być uwzględnione przez sektor publiczny w trakcie zakupów. W Polsce system jest dobrowolny. Ponadto działania promujące zielone zamówienia publiczne są bardzo ograniczone, a istniejące nieliczne podręczniki są ogólnikowe i relatywnie mało przydatne w praktyce. W tej sytuacji udział zielonych zamówień publicznych w ogólnej liczbie wynoszący 10% i tak można uznać za spory sukces, zważywszy na niezadowalający stan finansów publicznych w kraju (por. także [Michaliszyn 2012, s. 177-187]). Trudno się przy tym oprzeć wrażeniu, że dokumenty strategiczne w tej sferze i dzia-

łania na rzecz zielonych zamówień publicznych wynikają przede wszystkim z presji organów Unii Europejskiej, a znacznie mniej w nich jest rzeczywistych ambicji i świadomości potrzeby takich działań.

6. Zakończenie

W zielonych zamówieniach publicznych istnieje szeroki potencjał skutecznego instrumentu finansowania działań sektora publicznego na rzecz zrównoważonego rozwoju. Jednak aby system ten zaczął funkcjonować, konieczne jest spełnienie szeregu uwarunkowań: prawnych i organizacyjnych, świadomościowych, a także stricte finansowych. Istotne też są edukacja oraz wywieranie presji społecznej w kierunku zmiany sposobu działania sektora publicznego. Szczególnie ważna wydaje się jednak zmiana sposobu myślenia – odejście od doraźnej i użytecznościowej perspektywy w kierunku myślenia holistycznego, długookresowego i zintegrowanego, ujmującego prócz kryteriów ekonomicznych także ekologiczne. Przykład Wielkiej Brytanii pokazuje, że taka zmiana jest możliwa. Jednak w Polsce pod tym względem jest jeszcze wiele do zrobienia.

Literatura

- Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, Dz. Urz. Unii Europejskiej nr 6, t. 7, 2004, dokument elektroniczny, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:06:07:32004L0017:PL:PDF>.
- Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, Dz. Urz. Unii Europejskiej nr 6, t.7, dokument elektroniczny, tryb dostępu <http://simap.europa.eu/docs/simap/nomenclature/32004118pl.pdf>.
- Ekologizacja kryteriów zamówień publicznych – wytyczne Komisji Europejskiej*, „Problemy Ekologii”, Rok X-Nr 1(55) 2006, red. Z.J. Gurgul, GWSP im. Kard. A. Hłonda, Mysłowice, styczeń-luty 2006.
- Kielczewski D., *Sektor publiczny a kształtowanie wzorców trwałej konsumpcji*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2008, nr 4.
- Komunikat Komisji do parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska*, 2008, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0400:FIN:PL:PDF>.
- Krajowy plan działań w zakresie zielonych zamówień publicznych na lata 2007-2009*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2007.
- Krajowy plan działań w zakresie zielonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010.
- Łuczka- Bakula M., *Rynek żywności ekologicznej*, PWE, Warszawa 2007.
- Michaliszyn B., *Strategie zrównoważonej konsumpcji w Unii Europejskiej*, Ekonomia i Środowisko, Białystok 2012.
- Morton B., *Zielone zamówienia publiczne: przykłady z Wielkiej Brytanii*, Urząd Zamówień Publicz-

- nich, Warszawa 2009.
- Pchałek M., Jachnik A., Kupczyk P., *Prawne aspekty zielonych zamówień publicznych*, [w:] *Zielone zamówienia publiczne*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2009.
- Polityka ekologiczna państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010*, Rada Ministrów, Warszawa 2002.
- Smoluk-Sikorska J., *Polscy konsumenci a produkty ekologiczne*, „Biuletyn Informacyjny”, Agencja Rynku Rolnego, 2008, nr 10.
- Zaremba-Warnke S., *Koszty odbiorców programów kształtujących proekologiczny styl życia*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 140, Wydawnictwo UE, Wrocław 2010.
- Zamówienia publiczne przyjazne środowisku. Przewodnik*, red. M. Niedka, Fundacja Promocji Gmin Polskich, NFOŚiGW, Warszawa 2009.

GREEN PUBLIC PROCUREMENT AS A MANIFESTATION OF FINANCIAL ACTIVITIES OF PUBLIC SECTOR FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Summary: The article presents the issue of the role of green public procurement in financing of activities for sustainable development. It describes the nature and determinants of green public procurement and opportunities arising from their use for the achievement of the objectives of sustainable development. It shows the initiatives of the European Union in this area, as well as the use of these procedures in the UK and Poland. The existence of public procurement procedures certainly constitutes an important opportunity to take action by the public sector for sustainable development.

Keywords: green public procurement, public sector, finance, public finance, sustainable development.