



VIỆN NGHIÊN CỨU

PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG VÙNG

INSTITUTE OF REGIONAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT

IRSD WORKING PAPER 001

CHÍNH SÁCH MUA SẮM XANH CỦA CHÍNH PHỦ: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Nguyễn Thị Ánh Vân

Hà Nội, tháng 7-2021

IRSD WORKING PAPER

CHÍNH SÁCH MUA SẮM XANH CỦA CHÍNH PHỦ: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Người thực hiện: NGUYỄN THỊ ÁNH VÂN

Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng
Tầng 8, số 1 Liễu Giai, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam
Website: irsd.vass.gov.vn/rrsd.org.vn
Điện thoại: 024.62730723

Tóm tắt: Phát triển bền vững và bảo vệ môi trường là nhiệm vụ cấp thiết đối với mọi quốc gia trên thế giới. Một công cụ chính sách phổ biến mà các chính phủ sử dụng để thực hiện nhiệm vụ này là mua sắm công xanh (MSCX). Báo cáo sẽ khái quát lý thuyết về chính sách mua sắm công xanh. Trên cơ sở này, báo cáo tập trung phân tích kinh nghiệm mua sắm công xanh của 5 quốc gia/ vùng lãnh thổ được xếp vào 2 nhóm, các nước phát triển và các nước đang phát triển. Từ đó, báo cáo đưa ra một số đề xuất nhằm thúc đẩy mua sắm công xanh tại Việt Nam.

Từ khóa: Chính sách, mua sắm công, mua sắm công xanh.

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á – Thái Bình Dương
CP-TPP	Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership	Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương
EC	European Commission	Ủy ban châu Âu
EPEAT	Electronic Product Environmental Assessment Tool	Công cụ đánh giá tác động môi trường của sản phẩm điện tử
EPP	Environmentally Preferable Procurement	Mua sắm tương hợp với môi trường
EVFTA	EU-Vietnam Free Trade Agreement	Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU
FPDS	Federal Procurement Data System	Hệ thống dữ liệu mua sắm liên bang
GDP	Gross Domestic Product	Tổng sản phẩm quốc nội
GPIS	Green Products Information System	Hệ thống thông tin sản phẩm xanh
KEITI	Korea Environmental Industry and Technology Institute	Viện Công nghệ và Môi trường Hàn Quốc
KONEPS	Korea Online E-Procurement System	Hệ thống mua sắm công trực tuyến tích hợp
MSX		Mua sắm xanh
MSCX		Mua sắm công xanh
MT		Môi trường
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PCD	Pollution Control Department	Cục quản lý ô nhiễm Thái Lan
PPS	Public Procurement Services	Cơ quan Mua sắm Công Hàn Quốc
UN	United Nations	Liên Hợp quốc
UNEP	United Nations Environment Programme	Chương trình Môi trường Liên Hợp quốc
TQ		Trung Quốc

DANH MỤC HÌNH

Hình 1. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách MSCX.....	11
Hình 2. Các bước trong chính sách công	12
Hình 3. Ba giai đoạn triển khai Luật Khuyến khích MSCX 2005	14
Hình 4. Hệ thống thực thi chính sách MSCX tại Hàn Quốc	16
Hình 5. Diễn biến giá trị MSCX tại Hàn Quốc giai đoạn 2005 – 2014 (tỷ USD)	17
Hình 6. Hiệu quả của chính sách MSCX tại Hàn Quốc (2005 – 2012)	17
Hình 7. Tác động tài chính của MSCX trên mỗi đơn vị sản phẩm	26
Hình 8. Hệ thống thực thi MSCX tại Trung Quốc	29
Hình 9. Khung thể chế của kế hoạch MSCX tại Thái Lan.....	32
Hình 10. Diễn biến sản phẩm được chứng nhận xanh	34
Hình 11. Tỷ lệ các tổ chức chính phủ tham gia MSCX tại Thái Lan.....	35

MỤC LỤC

1. Giới thiệu	7
1.1. Khái quát về mua sắm công xanh	10
1.2. Khái quát về chính sách mua sắm công xanh	12
2. Kinh nghiệm quốc tế về chính sách mua sắm công xanh	13
2.1. Chính sách mua sắm công xanh tại các nước phát triển	13
2.1.1. Chính sách mua sắm công xanh tại Hàn Quốc	13
2.1.2. Chính sách mua sắm công xanh tại Hoa Kỳ	18
2.1.3. Chính sách mua sắm công xanh tại Liên minh châu Âu.....	22
2.2. Chính sách mua sắm công xanh tại các nước đang phát triển.....	27
2.2.1. Chính sách mua sắm công xanh tại Trung Quốc	27
2.2.2. Chính sách mua sắm công xanh tại Thái Lan	31
3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	35
4. Kết luận	42
Tài liệu tham khảo	43

1. Giới thiệu

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, các chính phủ ngày càng quan tâm đến việc giảm thiểu tác động của quá trình tăng trưởng kinh tế đến môi trường. Đồng thời, các vấn đề về chi phí xử lý chất thải, ô nhiễm môi trường và mối lo ngại về sức khỏe cộng đồng cũng thúc đẩy các nhà hoạch định chính sách đưa ra các tiêu chuẩn khắt khe hơn để quản lý và bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, trong mức giới hạn của nguồn tài chính công, thay vì chi trả cho chi phí bảo vệ môi trường, các chính phủ có xu hướng thực hiện các hoạt động bền vững hơn, đặc biệt liên quan đến hoạt động mua sắm.

Tại các nước phát triển, chi tiêu công của các chính phủ cho hàng hóa, dịch vụ, công trình thường chiếm 10 - 15% GDP, con số này tại các nước đang phát triển có thể lên tới 50 - 60% (Perera, 2012). Việc sử dụng nguồn tài chính này để lựa chọn hàng hóa, dịch vụ và các công trình có ít tác động xấu đến môi trường hơn sẽ đóng góp đáng kể cho mục tiêu phát triển bền vững của địa phương, khu vực, quốc gia và quốc tế.

Mua sắm xanh không chỉ giúp bảo vệ môi trường, mà còn góp phần tiết kiệm cho ngân sách nhà nước (tuy nhiên không phải cho kết quả ngay lập tức). Bên cạnh đó, chính sách mua sắm xanh của Chính phủ là động lực chính cho sự đổi mới khi khuyến khích các ngành công nghiệp phát triển sản phẩm và dịch vụ xanh. Điều này đặc biệt đúng trong các lĩnh vực mà chi tiêu công chiếm phần lớn thị trường (ví dụ: xây dựng cơ sở hạ tầng, dịch vụ y tế, hoặc giáo dục). Chính sách chi tiêu công của các cơ quan chính phủ cũng có ảnh hưởng

đáng kể đến thị trường. Khi nhà nước khuyến khích các sản phẩm và dịch vụ thân thiện với môi trường, các cá nhân và doanh nghiệp nhỏ và vừa có thể tiếp cận dễ dàng hơn với những mặt hàng này.

Vì vậy, tăng cường sự quan tâm và sự tham gia của các cơ quan nhà nước cũng như các tổ chức tư nhân đối với vấn đề mua sắm xanh sẽ góp phần gia tăng các sản phẩm thân thiện với môi trường thay thế những sản phẩm hiện tại, từ đó thúc đẩy và hoàn thiện mô hình sản xuất và tiêu dùng bền vững.

Trong hai Hiệp định thương mại thế hệ mới mà chính phủ Việt Nam đã ký kết (Hiệp định EVFTA và CP-TPP) có các điều khoản về mua sắm công. Do đó, việc nghiên cứu về chính sách mua sắm xanh của chính phủ là cần thiết. Tuy nhiên, tại nước ta, mua sắm công xanh là một lĩnh vực mới, chưa có nhiều công trình nghiên cứu chuyên sâu. Vì vậy, báo cáo “Chính sách mua sắm xanh của chính phủ: kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam” đã được thực hiện. Báo cáo này sẽ tập trung phân tích khung lý thuyết về mua sắm công xanh, đồng thời nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia về chính sách mua sắm xanh và rút ra bài học cho Việt Nam.

Mục tiêu của báo cáo là tổng kết kinh nghiệm quốc tế về chính sách mua sắm xanh của chính phủ và rút ra bài học cho Việt Nam, cụ thể:

- Làm rõ khái niệm và lợi ích của chính sách mua sắm xanh;
- Tổng kết kinh nghiệm quốc tế trong vấn đề xây dựng và thực thi chính sách mua sắm xanh, trong nội dung này, báo cáo xem xét chu trình chính sách mua sắm

công xanh của chính phủ tại một số quốc gia trên thế giới, tại các bước khởi sự và hoạch định chính sách, thực thi chính sách, cơ chế giám sát và kết quả đạt được, thời gian từ năm 2007-2017;

- Rút ra một số bài học kinh nghiệm nhằm nâng cao hiệu quả hoạch định và thực thi chính sách mua sắm xanh tại Việt Nam.

1.1. Khái quát về mua sắm công xanh

Theo quan điểm của Liên hợp quốc, MSCX là “việc lựa chọn các sản phẩm và dịch vụ giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường. Quá trình này đòi hỏi chính phủ hoặc tổ chức công thực hiện đánh giá tác động môi trường của một sản phẩm trong toàn bộ vòng đời, có nghĩa là xem xét các chi phí môi trường từ giai đoạn mua sắm nguyên liệu thô cho đến giai đoạn sản xuất, vận chuyển, lưu trữ, xử lý, sử dụng và thanh lý sản phẩm.” (UN, 2008, p.1). Ủy ban châu Âu đưa ra khái niệm khái quát hơn, theo đó, MSCX là một khía cạnh của mua sắm xanh, cụ thể là “một quá trình theo đó tổ chức hành chính công tìm cách giảm thiểu tác động môi trường trong suốt vòng đời của hàng hoá và dịch vụ họ mua sắm, nếu so sánh với các hàng hoá và dịch vụ khác cùng chức năng có thể mua thay thế” (EC, 2016, p.4).

Tóm lại, có thể hiểu MSCX là hoạt động mua sắm của các cơ quan nhà nước có tính đến vòng đời sản phẩm và đảm bảo nguyên tắc giảm thiểu tác động xấu đến môi trường.

Theo EC, *lợi ích của MSCX* được thể hiện trên 04 lĩnh vực¹:

- Môi trường: (i) là công cụ giúp chính

phủ đạt được các mục tiêu về môi trường; (ii) có tác dụng định hướng cho các doanh nghiệp tư nhân và thị trường; (iii) góp phần nâng cao nhận thức về các vấn đề môi trường.

- Xã hội/ sức khỏe cộng đồng: (i) giúp nâng cao chất lượng cuộc sống; (ii) thúc đẩy nhà sản xuất phát triển các sản phẩm mới, thân thiện với môi trường hơn

- Kinh tế: (i) góp phần tiết kiệm ngân sách và tài nguyên thiên nhiên khi chi phí vòng đời sản phẩm được tính đến trong quá trình mua sắm; (ii) tạo động lực đổi mới cho các ngành kinh tế; (iii) giảm thiểu chi phí của các công nghệ “xanh” khi khuyến khích được nhiều doanh nghiệp gia nhập lĩnh vực công nghệ và sản phẩm môi trường.

- Chính trị: thực hiện MSCX là một cách hiệu quả để chứng minh cam kết của khu vực công đối với BVMT và tiêu thụ và sản xuất bền vững, qua đó góp phần cải thiện hình ảnh của chính phủ.

Nguyên tắc cơ bản của MSCX là khi thực hiện mua sắm công ngoài việc sử dụng tối ưu nguồn tài chính và tính công bằng, còn phải xem xét các yếu tố môi trường trong suốt vòng đời của sản phẩm/dịch vụ dựa trên nguyên tắc phòng ngừa hơn xử lý, cụ thể:

- Ngăn ngừa ô nhiễm ngay tại nguồn: yêu cầu các nhà cung ứng sản phẩm/dịch vụ phải đảm bảo xuất xứ sản phẩm với những thông số về công nghệ, quy trình sản xuất; thành phần và nguồn gốc nguyên liệu đầu vào; các quy trình quản lý, kiểm toán môi trường, kiểm toán năng lượng; và trách nhiệm xã hội khác của doanh nghiệp.

¹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/benefits_en.htm

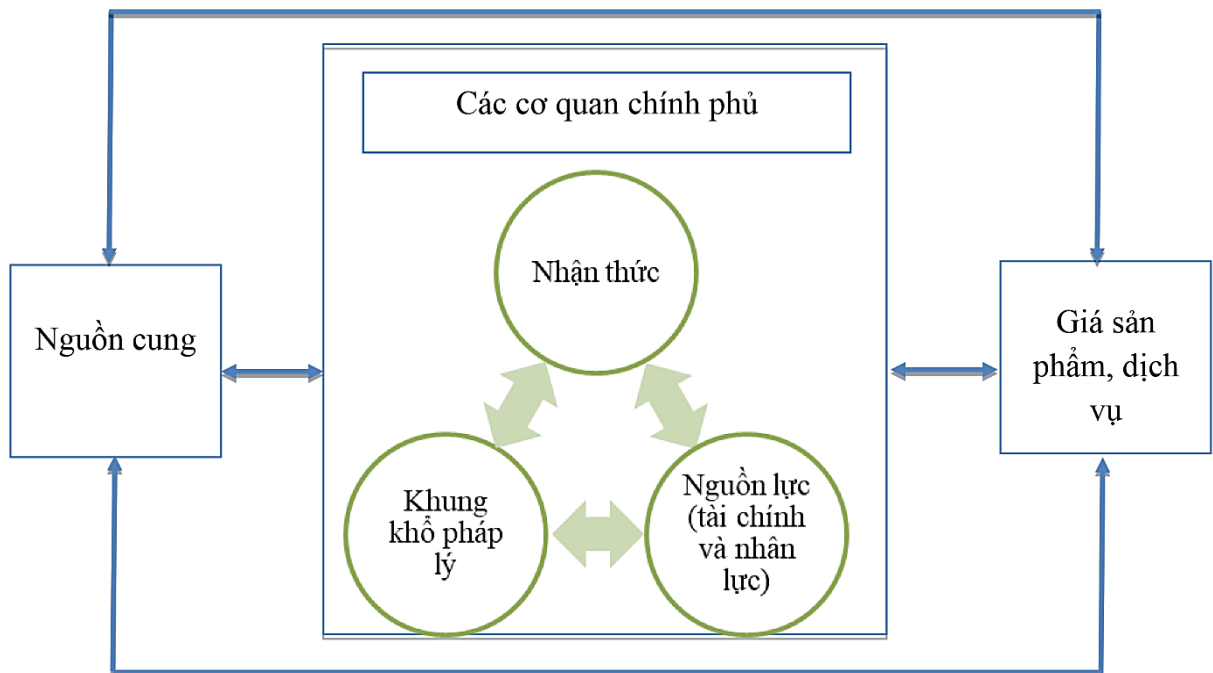
- Giảm thiểu tác động môi trường: trong và sau khi sử dụng các sản phẩm/dịch vụ phải đánh giá vòng đời sản phẩm, xem xét các chi phí vận hành (năng lượng, nguyên liệu); các tác động môi trường có thể xảy ra trong quá trình sử dụng như phát thải CO₂, nước thải, chất thải rắn; và chi phí thu gom, xử lý cũng như những tác động tới môi trường đối với các sản phẩm hỏng hóc và hết hạn sử dụng.

- Hiệu quả sử dụng tài nguyên: xem xét các sản phẩm/dịch vụ hiệu quả tài nguyên thiên nhiên (đất, nước, khoáng sản...), năng lượng và khả năng tái chế, tái sử dụng.

Khi ra quyết định MSCX, cần xem xét sản phẩm/dịch vụ ở tất cả các khâu, từ nguyên liệu đầu vào đến vận chuyển, sản xuất, đóng gói, sử dụng và kết thúc vòng đời, có hay không có khả năng tái sử dụng, khả năng phân hủy.

Mục tiêu của chính sách MSCX là điều chỉnh hành vi mua sắm của các cơ quan công quyền. Do đó, khi phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định mua sắm của các tổ chức này sẽ làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách MSCX. Sơ đồ dưới đây xem xét các yếu tố bên trong và bên ngoài tác động đến chính sách MSCX, với chủ thể là các cơ quan thuộc chính phủ.

Hình 1. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách MSCX



Nguồn: tác giả tổng kết từ báo cáo của UNEP (2017a) và Hồ Công Hòa (2018)

- Các yếu tố bên trong: (i) Yếu tố nhận thức: khi các cơ quan công quyền nhận thức đầy đủ về lợi ích của MSCX, họ sẽ có xu hướng tuân thủ chính sách MSCX, đồng thời cung cấp các kiến nghị để xây dựng các cơ chế thực thi hiệu quả hơn; (ii)

Khung khổ pháp lý: hệ thống pháp lý đầy đủ và hoàn thiện giúp đơn giản hóa các thủ tục hành chính và tăng hiệu quả thực hiện; (iii) Nguồn lực: tài chính công và nguồn nhân lực ảnh hưởng đến quá trình đưa ra quyết định MSCX, do giá thành của sản

phẩm, dịch vụ xanh thường cao hơn các sản phẩm, dịch vụ thông thường và nguồn ngân sách hạn chế.

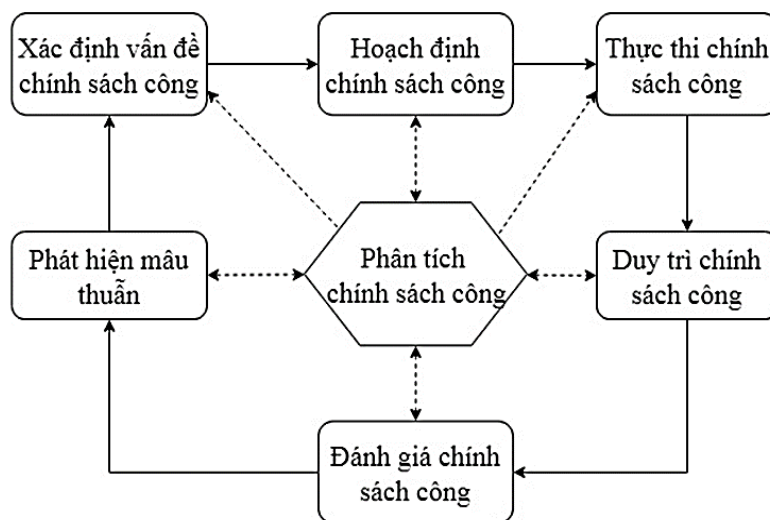
- Các yếu tố bên ngoài: (i) Nguồn cung sản phẩm xanh: trong trường hợp thị trường trong nước chưa có hoặc cung cấp hạn chế các sản phẩm, dịch vụ xanh, nhiều quốc gia có thể không thực hiện MSCX nhằm bảo hộ nền sản xuất nội địa; (ii) Yếu tố giá sản phẩm, dịch vụ: đối với những nước đang phát triển, với ngân sách nhà nước có hạn, việc đưa ra quyết định mua sắm thường cân nhắc nhiều đến yếu tố giá. Khi đó, các sản phẩm, dịch vụ xanh thường ít được lựa chọn do có chi phí cao hơn các sản phẩm cùng loại. Tuy nhiên, khi các sản phẩm này được phát triển trên thị trường và đạt được hiệu quả kinh tế theo quy mô, giá của chúng thường giảm xuống mức tương đương với các sản phẩm truyền thống. Vì thế, các chính sách MSCX không chỉ tác động trực tiếp đến

mua sắm sản phẩm xanh mà còn thúc đẩy tạo ra thị trường, từ đó giải quyết tốt vấn đề về giá.

1.2. Khái quát về chính sách MSCX

Chính sách mua sắm công thường có 4 bước: khởi sự chính sách, hoạch định chính sách, thực thi chính sách và đánh giá chính sách. Giữa tổ chức thực thi và đánh giá chính sách có một hoạt động quan trọng nhằm giữ cho chính sách tồn tại và phát huy tác dụng trong đời sống xã hội, ngay cả khi phải thay đổi các biện pháp thực hiện mục tiêu, đó là duy trì chính sách. Sau khi đánh giá chính sách có thể sẽ xuất hiện những mâu thuẫn mới nảy sinh từ việc giải quyết các mâu thuẫn đã có. Nếu những mâu thuẫn mới nảy sinh cần được giải quyết bằng chính sách thì chủ thể lại tiếp tục xem xét để cho ra đời một chính sách mới. Cứ như thế chu trình chính sách được lặp lại với mức độ ngày càng hoàn thiện cả về lượng và chất.

Hình 2. Các bước trong chính sách công



Giải thích: —> chỉ sự luân chuyển các hoạt động trong chu trình chính sách công

-----> chỉ mối liên hệ giữa các hoạt động trong chu trình chính sách công

Nguồn: Nguyễn Hữu Hải (2014)

Chính sách MSCX là tập hợp các quyết định và những hành động thực tiễn của nhà nước trong vấn đề mua sắm nhằm điều chỉnh hành vi của các tổ chức, cá nhân trong các cơ quan nhà nước nhằm giảm thiểu tối đa tác động xấu đến môi trường, từ khâu lập kế hoạch cho đến các quá trình lựa chọn, đấu thầu và triển khai, giám sát một dự án mua sắm công.

Chu trình chính sách MSCX phải đảm bảo các bước trong chu trình chính sách công. Trong phạm vi bài viết, tác giả sẽ nghiên cứu các bước hoạch định, thực thi và đánh giá chính sách MSCX.

2. Kinh nghiệm quốc tế về chính sách mua sắm công xanh

2.1. Chính sách mua sắm công xanh tại các nước phát triển

2.1.1. Chính sách mua sắm công xanh tại Hàn Quốc

2.1.1.1. Khởi sự và hoạch định chính sách

Sau 30 năm tiến hành công nghiệp hóa, Hàn Quốc đã trở thành một nước phát triển với GDP đứng thứ 10 thế giới (tại thời điểm kết thúc giai đoạn công nghiệp hóa cuối thế kỷ XX) (Lê Xuân Đình, 2014). Tuy nhiên, quá trình tăng trưởng kinh tế nhanh cũng gây ra nhiều hậu quả nặng nề đến môi trường. Để vượt qua những thách thức của suy thoái môi trường, cạn kiệt tài nguyên và phát sinh chất thải, từ đầu những năm 1990, Chính phủ Hàn Quốc đã chuyển đổi mô hình phát triển quốc gia theo hướng phát triển bền vững, đồng thời ban hành các chính sách khuyến khích tiêu dùng và sản xuất bền vững (UNEP, 2017b).

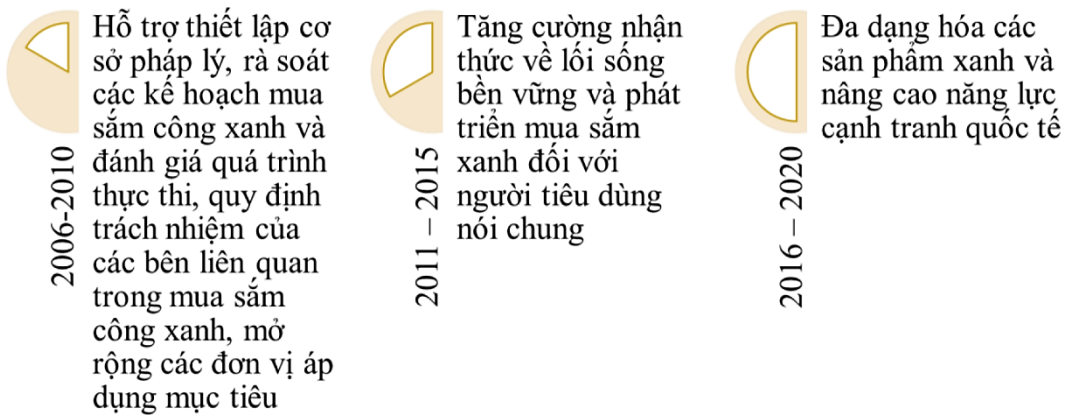
Năm 1992, để thực hiện mục tiêu phát triển bền vững, Bộ Môi trường Hàn Quốc đã ban hành Chương trình nhãn sinh thái Hàn Quốc. Sau đó, MSCX chính thức được áp dụng thông qua nhãn sinh thái theo Luật Phát triển và hỗ trợ Công nghệ môi trường vào năm 1994. Các cơ quan nhà nước được khuyến khích ưu tiên mua sắm các sản phẩm được chứng nhận nhãn sinh thái. Đây là cơ sở pháp lý đầu tiên cho việc áp dụng chính sách này. Tuy nhiên, tại thời điểm đó các sản phẩm được dán nhãn còn rất hạn chế và thiếu hệ thống giám sát.

MSCX đã được triển khai mạnh mẽ hơn khi Hàn Quốc ban hành Luật khuyến khích MSCX vào năm 2005, sau này được đổi tên thành Luật tăng cường MSCX vào năm 2012. Theo đó, vào đầu năm, các cơ quan nhà nước (trung ương, địa phương) phải đệ trình kế hoạch triển khai mua sắm xanh của năm và các báo cáo thực thi của năm trước cho Bộ Môi trường Hàn Quốc. Khi thực hiện mua sắm công, các cơ quan chính phủ phải ưu tiên mua sản phẩm xanh trong các danh mục sản phẩm có chứng nhận hoặc đáp ứng các tiêu chí cơ bản của nhãn sinh thái Hàn Quốc (Eco-label) hoặc nhãn tái chế (Good Recycled Mark); hoặc đáp ứng các tiêu chuẩn môi trường khác do Bộ Môi trường đưa ra với sự tham khảo ý kiến của các Bộ có liên quan.

2.1.1.2. Thực thi chính sách

Để thực thi Luật Khuyến khích MSCX 2005, Bộ Môi trường Hàn Quốc ban hành kế hoạch triển khai theo 3 giai đoạn (như Hình 3).

Hình 3. Ba giai đoạn triển khai Luật Khuyến khích MSCX 2005



Hệ thống mua sắm công của Hàn Quốc sử dụng cả 2 phương pháp là mua sắm tập trung và phân quyền, trong đó mua sắm tập trung chiếm 30% giá trị mua sắm công, 70% còn lại là mua sắm phân quyền (UNEP, 2017b). Quốc gia này có một hệ thống duy nhất để thực hiện mua sắm công là Hệ thống mua sắm công trực tuyến Hàn Quốc (KONEPS), hầu hết các giao dịch mua sắm tập trung được thực hiện qua đó. KONEPS cũng cung cấp một danh mục mua sắm trực tuyến các sản phẩm xanh. Hệ thống này cung cấp thông tin toàn diện về các sản phẩm, bao gồm cả nhãn sinh thái và giá sản phẩm. Dữ liệu mua sắm xanh từ các cơ quan mua sắm khác nhau được tổng hợp thông qua Hệ thống thông tin sản phẩm xanh (GPIS). Chính phủ Hàn Quốc không đặt ra các mục tiêu định lượng về MSCX, nhưng mỗi cơ quan Nhà nước phải tự đặt mục tiêu (ví dụ: số tiền MSCX và tỷ lệ MSCX trên tổng số tiền mua sắm công trong năm) và báo cáo cho Bộ Môi trường Hàn Quốc. Các sản phẩm và dịch vụ áp dụng cho MSCX được xác định theo Đạo luật năm 2005 gồm: (i) được chứng nhận hoặc đáp ứng các tiêu chí cơ bản của nhãn sinh thái Hàn Quốc đặt ra; (ii) được

chứng nhận hoặc đáp ứng tiêu chuẩn của chứng nhận chất lượng cho các sản phẩm tái chế (Nhãn hiệu tái chế tốt); (iii) tuân thủ các tiêu chí môi trường khác do Bộ Môi trường đưa ra sau khi tham khảo ý kiến với các Bộ có liên quan.

Theo Đạo luật năm 2005, các cơ quan nhà nước nên mua các sản phẩm và dịch vụ có nhãn sinh thái. Việc mua sắm xanh có thể được thực hiện theo hai cách: trực tiếp và gián tiếp. Mỗi tổ chức có thể trực tiếp mua các sản phẩm và dịch vụ xanh. Nếu tổng số tiền mua vượt quá một ngưỡng nhất định, giao dịch mua được ủy quyền cho Cơ quan Mua sắm Công Hàn Quốc (PPS). Hoặc là, mỗi tổ chức có thể yêu cầu nhà thầu mua sắm sản phẩm xanh trong dịch vụ mà nhà thầu cung cấp cho tổ chức đó (ví dụ: dịch vụ xây dựng, bảo trì, sửa chữa và vận hành), thông qua các điều kiện đặc biệt hoặc thông số kỹ thuật xanh trong hợp đồng. Các nhóm sản phẩm có thể kết hợp nhiều loại sản phẩm khác nhau, từ thiết bị điện tử, vật tư văn phòng và đồ nội thất cho đến vật liệu xây dựng....

Viện Công nghệ và Môi trường Hàn Quốc (KEITI), trực thuộc Bộ Môi trường, là cơ quan vận hành hệ thống MSCX và

nhân sinh thái Hàn Quốc. KEITI chịu trách nhiệm thu thập kế hoạch thực hiện mua sắm xanh từ các cơ quan nhà nước và theo dõi kết quả. Ngoài ra, một loạt các chính sách cũng đang được thực hiện để bổ sung cho MSCX như: (i) Đưa ra hướng dẫn hàng năm để thông báo cho các nhà quản

lý về quy trình mua sắm và giám sát xanh; (ii) Tiến hành đào tạo cho người quản lý định kỳ và theo yêu cầu; (iii) Xuất bản các nghiên cứu điển hình và tổ chức hội thảo để giới thiệu các phương pháp tốt nhất; (iv) Trao các giải thưởng và ưu đãi quốc gia cho các cơ quan nhà nước thực hiện tốt.

Hộp 1. Các hoạt động khuyến khích mua sắm xanh tại Hàn Quốc

- Thẻ tín dụng xanh: Thẻ tín dụng xanh là một hệ thống khuyến khích được Chính phủ Hàn Quốc và các công ty thẻ tín dụng cùng nhau đưa ra để cung cấp các ưu đãi kinh tế cho người tiêu dùng có ý thức về mua sắm xanh. Các ưu đãi kinh tế được cung cấp cho: (i) việc mua các sản phẩm carbon thấp và thân thiện môi trường; (ii) sử dụng phương tiện giao thông công cộng; và (iii) tiết kiệm chi phí điện, nước và gas. Hệ thống thẻ tín dụng là một phương tiện thuận tiện để tích lũy và sử dụng điểm sinh thái trong cuộc sống hàng ngày, do đó đã thu hút hơn 10 triệu người sử dụng.

- ECO-EXPO Hàn Quốc: Từ năm 2005, ECO-EXPO Hàn Quốc được tổ chức để giới thiệu công nghệ, sản phẩm, dịch vụ thân thiện với môi trường và các hoạt động môi trường khác của chính phủ và doanh nghiệp. Chương trình giúp nâng cao nhận thức của công chúng về tiêu thụ và lối sống thân thiện với môi trường.

- Giải thưởng Doanh nghiệp Sinh thái Hàn Quốc: Giải thưởng Doanh nghiệp Sinh thái Hàn Quốc do Bộ Môi trường đưa ra và do KEITI quản lý. Giải thưởng là một động lực uy tín cho các tổ chức, cá nhân góp phần vào sự phát triển của công nghệ sinh thái; giảm tác động xấu tới môi trường; sản xuất và tiêu thụ sản phẩm thân thiện với môi trường.

- Thỏa thuận tự nguyện công-tư: Từ năm 2005, Bộ Môi trường và các doanh nghiệp tư nhân đã ký thỏa thuận tự nguyện về MSCX tại các doanh nghiệp, góp phần khuyến khích các công ty tư nhân tự nguyện sản xuất, phân phối và mua sắm sản phẩm xanh. Tính đến năm 2015, đã có 87 công ty tham gia vào thỏa thuận này. Ngoài ra, một loạt các chương trình hợp tác công khai riêng được thực hiện để tạo thuận lợi cho việc tiêu thụ xanh trong khu vực tư nhân.

Nguồn: UNEP (2017b)

2.1.1.3. Cơ chế giám sát

Tại Hàn Quốc, để theo dõi tiến trình MSCX, KEITI đã đưa ra và theo dõi bộ ba chỉ số: (i) số lượng các tổ chức công đề trình kế hoạch triển khai và hồ sơ thực hiện; (ii) tổng số lượng mua sắm xanh hàng năm về giá trị kinh tế và đơn vị;

(iii) các tiêu chuẩn và thông số kỹ thuật của hợp đồng dịch vụ và xây dựng.

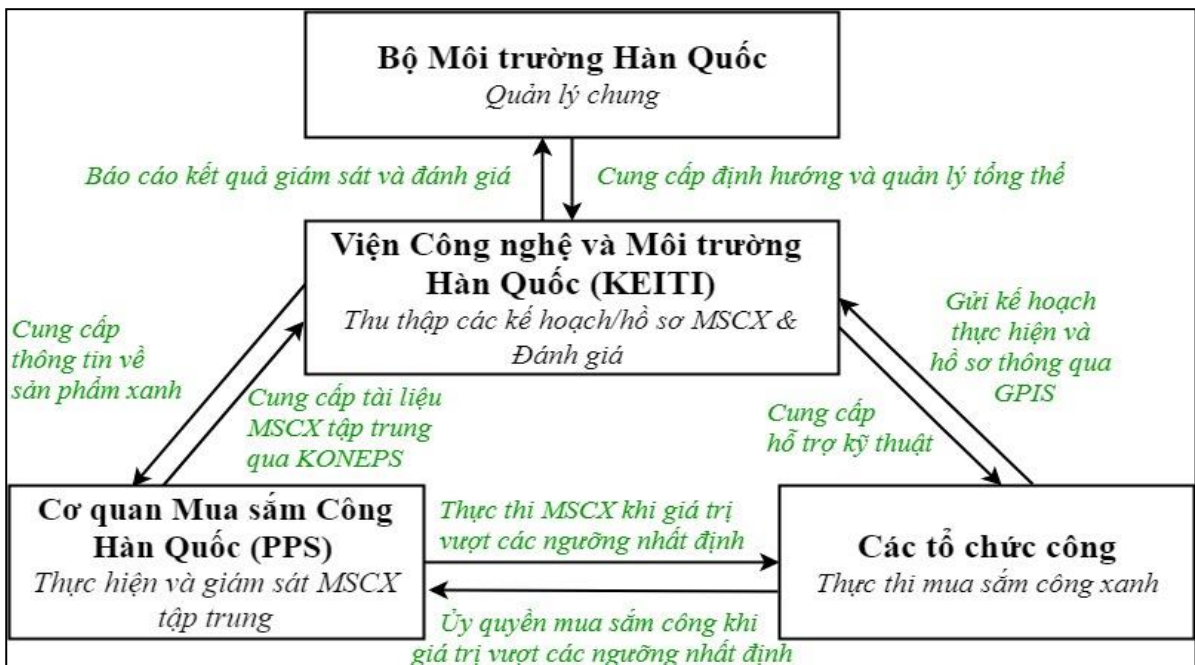
Trong năm 2012, có khoảng 870 tổ chức “mẹ” bao gồm khoảng 30000 chi nhánh tham gia thực hiện Đạo luật năm 2005. Để đối chiếu dữ liệu với các tổ chức “mẹ”, năm 2005 KEITI đã thiết lập

một cổng thông tin trực tuyến về Hệ thống thông tin sản phẩm xanh (GPIS - địa chỉ <http://www.greenproduct.go.kr/>), giúp quá trình theo dõi và báo cáo dễ dàng và thuận tiện hơn. Được liên kết với hệ thống mua sắm điện tử của PPS, hồ sơ về các giao dịch mua sắm xanh được mua bởi PPS sẽ được tự động chuyển sang GPIS. Ngoài ra, các hồ sơ về các giao dịch mua sắm xanh do các tổ chức thực hiện sẽ được bổ sung nếu các tổ chức tương ứng theo dõi dữ liệu mua sắm và đăng tải lên GPIS. Tổng cộng, khoảng 60% số liệu mua sắm xanh quốc gia được tự động cập nhật lên GPIS, giúp giảm đáng kể chi phí hành chính

của cả bên mua sắm và KEITI trong việc giám sát và biên soạn kết quả. Việc thống nhất thông tin giữa các bên liên quan chính - như PPS, Bộ Môi trường và KEITI - thông qua hệ thống giám sát điện tử tích hợp giúp quản lý các hồ sơ MSCX hiệu quả hơn (Ko, 2015).

Dữ liệu mua sắm xanh của các tổ chức được cập nhật trên cổng thông tin của Bộ Môi trường và GPIS để công chúng có thể dễ dàng truy cập và so sánh kết quả. Ngoài ra, khi các dữ liệu được công khai, các kết quả thường được xuất hiện trên các phương tiện truyền thông lớn ở Hàn Quốc, từ đó khuyến khích cạnh tranh giữa các tổ chức công.

Hình 4. Hệ thống thực thi chính sách MSCX tại Hàn Quốc



Nguồn: Ko (2015)

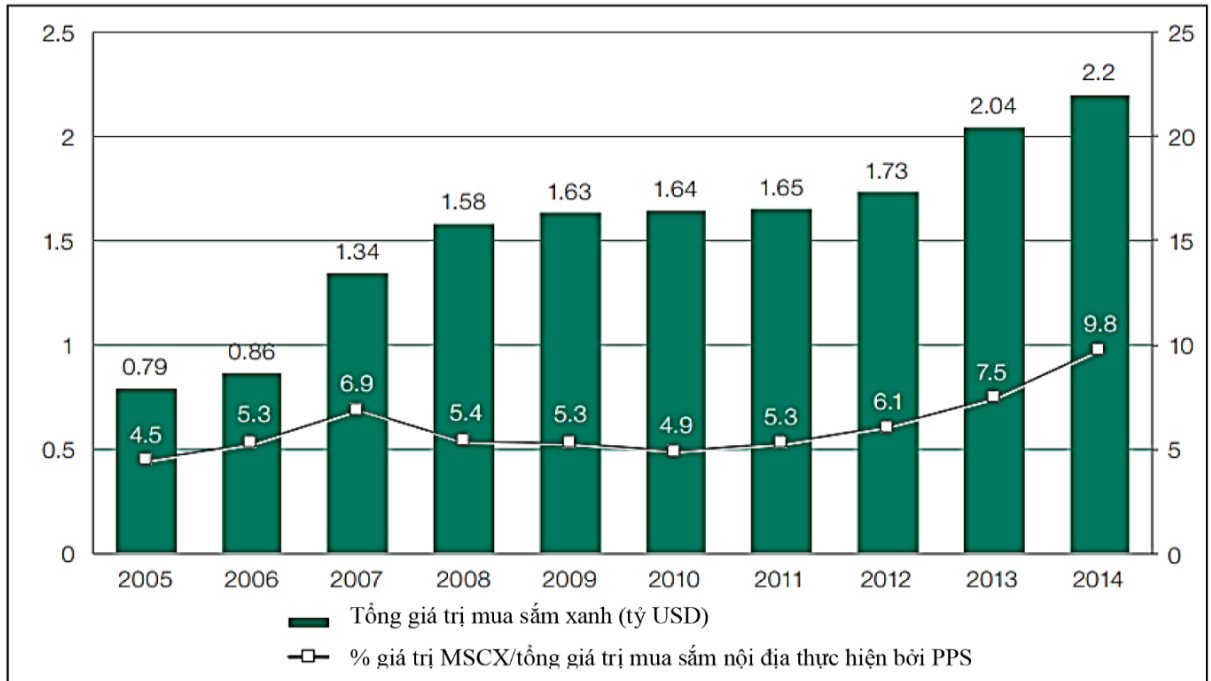
2.1.1.4. Một số kết quả đạt được

Tại Hàn Quốc, việc thực hiện Luật MSCX kể từ năm 2005 đã dẫn đến một sự gia tăng lớn trong số tiền chi MSCX, cụ thể đã tăng 1,41 tỷ USD trong 10 năm. Có

thể thấy, trong giai đoạn 2005-2011, tỷ lệ giá trị MSCX trong tổng giá trị mua sắm công nội địa có mức tăng trưởng trung bình khoảng 0,75%. Từ khi thực thi giai đoạn 2 của kế hoạch thực hiện Luật 2005,

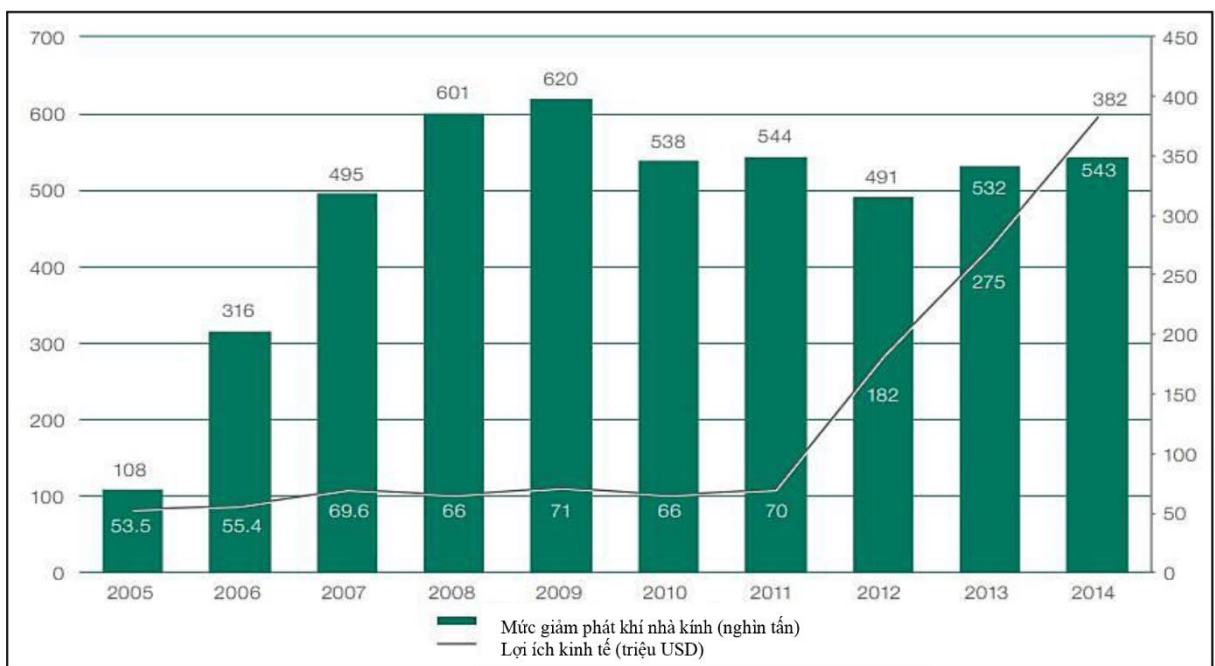
con số này đạt 0,78% (KEITI, 2015). Tính đến năm 2012, số lượng danh mục sản phẩm cho MSCX là 169, số lượng danh mục sản phẩm có nhãn sinh thái là 156 và số lượng sản phẩm đạt tiêu chuẩn nhãn sinh thái là 16.650 (UNEP, 2017b).

Hình 5. Diễn biến giá trị MSCX tại Hàn Quốc giai đoạn 2005 – 2014 (tỷ USD)



Nguồn: KEITI (2015)

Hình 6. Hiệu quả của chính sách MSCX tại Hàn Quốc (2005 – 2012)



Nguồn: KEITI (2015)

Hiệu quả của việc thực hiện MSCX là góp phần giảm thải khí nhà kính, đồng thời đem lại lợi ích kinh tế. Cụ thể, trong giai đoạn 2005-2009, mức giảm phát thải khí nhà kính tăng liên tục, trung bình mỗi năm tăng 102.400 tấn. Từ năm 2010-2014, con số này biến động quanh mức trung bình 529.600 tấn. Đồng thời, lợi ích kinh tế từ MSCX có sự tăng vọt từ năm 2011-2014 (giá trị tăng thêm 312 triệu USD) so với giai đoạn đầu 2005-2011 (giá trị dao động quanh mức trung bình 64,5 triệu USD).

2.1.2. Chính sách mua sắm công xanh tại Hoa Kỳ

2.1.2.1. Khởi sự và hoạch định chính sách

Nỗ lực để phát triển chính sách mua sắm xanh là một kết quả của phong trào về môi trường trong những năm 1970. Đây là phản ứng của chính phủ Hoa Kỳ khi nền công nghiệp phụ thuộc vào việc sản xuất và tiêu thụ dầu, dẫn đến nhu cầu phát triển các công nghệ tiên tiến nhằm cải thiện hiệu quả năng lượng và cung cấp các nguồn năng lượng thay thế (Caldow, 2008). Là những chủ thể lớn trong thị trường, chính quyền liên bang và địa phương được coi là động cơ kinh tế quan trọng có khả năng dẫn dắt nỗ lực ứng phó với biến đổi khí hậu, suy thoái môi trường và sử dụng năng lượng không hiệu quả.

Chính phủ liên bang Hoa Kỳ đã lồng ghép các quy định về MSCX trong các chính sách quốc gia, tiêu biểu là:

- Đạo luật bảo tồn và chính sách năng lượng (mua sắm thiết bị CNTT hiệu quả năng lượng), ban hành năm 1975.

- Đạo luật bảo tồn và phục hồi tài nguyên (mua sắm các sản phẩm tái chế), ban hành năm 1976.

- Đạo luật nông nghiệp (mua sắm các sản phẩm dựa trên đặc tính sinh học), ban hành năm 2014.

- Sắc lệnh 13693 - Lập kế hoạch cho sự bền vững của Liên bang trong Thập kỷ tiếp theo (mua sắm bền vững và các nỗ lực tổng thể khác của Liên bang), ban hành năm 2015. Các mục tiêu được đặt ra trong Sắc lệnh 13693 là:

(i) Tất cả các hợp đồng mới phải bao gồm các yêu cầu mua sắm bền vững như tái chế, thành phần sinh học và/ hoặc đáp ứng các tiêu chuẩn tiết kiệm năng lượng/ tiết kiệm nước/ không độc hại; (ii) Tất cả các hoạt động mua sắm sản phẩm điện tử phải được đăng ký thông qua hệ thống EPEAT (Công cụ đánh giá tác động môi trường của sản phẩm điện tử) hoặc đáp ứng các tiêu chuẩn tương đương; (iii) Các mục tiêu quốc gia, toàn chính phủ và cơ quan cụ thể phải có các biện pháp để giảm phát thải khí nhà kính và giảm phát thải carbon; (iv) Thiết kế các tòa nhà Liên bang mới để đáp ứng các tiêu chuẩn xanh bền vững có hiệu suất cao vào năm 2030; (v) Giảm chất thải và nâng cao hiệu quả sử dụng nước của các cơ quan liên bang (UNEP, 2017a).

- Sắc lệnh 13834 - Hoạt động liên bang hiệu quả, ban hành năm 2018. Liên quan đến hiệu suất năng lượng và môi trường, Sắc lệnh 13834 tuyên bố rằng chính sách của Hoa Kỳ là các cơ quan sẽ đáp ứng các yêu cầu theo luật định đó để tăng hiệu quả, tối ưu hóa hiệu suất, loại bỏ việc sử dụng tài nguyên không cần thiết và bảo vệ môi trường. Đạo luật 13834 hỗ trợ việc tiếp tục mua các sản phẩm và dịch vụ, theo các quy định pháp lý về ưu tiên mua, các yêu cầu Quy định Mua lại Liên bang và các chính sách mua sắm Liên bang hiện hành khác.

Hướng dẫn triển khai cho Đạo luật 13834, ban hành tháng 4 năm 2019, cung cấp hướng dẫn cho các cơ quan Liên bang về việc triển khai Đạo luật 13834 bao gồm cơ quan lập kế hoạch, yêu cầu báo cáo và trách nhiệm.²

Các Bộ hoặc cơ quan điều hành việc thực hiện chính sách MSCX tại chính quyền liên bang bao gồm Hội đồng Nhà Trắng về Chất lượng Môi trường và Văn phòng Quản lý và Ngân sách. Các cơ quan khác hỗ trợ soạn thảo chính sách và chỉ định các sản phẩm đáp ứng yêu cầu, chẳng hạn như Bộ Nông nghiệp, Bộ Năng lượng và Cơ quan Bảo vệ Môi trường.

Chính quyền các tiểu bang có quyền ban hành các quy định riêng về MSCX tùy theo nhu cầu thực tế. Năm 1998, các yêu cầu pháp lý bắt buộc về chương trình mua sắm các sản phẩm tái chế được ban hành ở 47 tiểu bang và hơn 500 chính quyền địa phương. Đến năm 2010, gần như mọi tiểu bang đều thiết lập một chương trình để khuyến khích MSCX/ mua sắm công bền vững (Conway, 2012).

2.1.2.2. Thực thi chính sách

Theo Đạo luật phòng ngừa ô nhiễm năm 1990, Cơ quan Bảo vệ Môi trường Hoa Kỳ có nhiệm vụ "xác định các cơ hội trong quá trình mua sắm liên bang để khuyến khích giảm ô nhiễm môi trường". Do đó, cơ quan này đã bắt đầu xây dựng chương trình Mua sắm tương hợp với môi trường (EPP) vào năm 1993. Chương trình đã cung cấp các khuyến nghị về thông số kỹ thuật, tiêu chuẩn chất lượng và nhân sinh thái, giúp các cơ quan liên bang tuân thủ các quy định về mua sắm.³

Các cơ quan thuộc Chính phủ liên bang phải đệ trình Kế hoạch thực hiện chiến lược bền vững hàng năm và báo cáo chi tiết về tiến trình để đạt được các mục tiêu, cũng như các biện pháp họ sẽ áp dụng. Các số liệu về môi trường được Văn phòng Quản lý và Ngân sách của Tổng thống xem xét và đánh giá cho từng cơ quan để theo dõi tiến trình và kết quả thực hiện. Các cơ quan liên bang riêng lẻ có thể yêu cầu nguồn ngân sách hàng năm hoặc dựa vào nguồn tài chính và nhân lực hiện có để thực hiện mua sắm xanh. Vì các cơ quan quản lý ngân sách là độc lập, rất khó để so sánh các khoản đầu tư của các cơ quan.

Các khóa học về MSCX hầu hết được cung cấp bởi Viện mua sắm liên bang (FAI) hoặc bởi các cơ quan được chỉ định. Khóa đào tạo này được cung cấp theo yêu cầu, hoặc được cung cấp như một phần của các khóa học liên tục trực tuyến của Viện mua sắm liên bang cho nhân viên mua sắm và các nhà quản lý (OECD, 2015).

2.1.2.3. Cơ chế giám sát

Các khía cạnh được giám sát là: (i) các quy trình mua sắm (đấu thầu, đơn đặt hàng và/ hoặc hợp đồng) bao gồm các tiêu chí bền vững; và (ii) các sản phẩm, dịch vụ được mua.

Dữ liệu được thu thập thông qua: (i) hệ thống dữ liệu mua sắm liên bang và (ii) bảng ghi điểm được sử dụng để báo cáo các phép đo nội bộ dựa trên dữ liệu do chính cơ quan báo cáo. Cụ thể:

- Hệ thống dữ liệu mua sắm liên bang (FPDS) được sử dụng để giám sát việc đưa các điều khoản liên quan đến MSCX vào

² Nguồn: <https://www.fedcenter.gov/programs/buygreen/>

³ Nguồn: <https://www.epa.gov/greenerproducts/about-environmentally-preferable-purchasing-program>

hợp đồng. Đối với các hợp đồng và dữ liệu không có trong FPDS, mỗi cơ quan theo dõi dữ liệu trong nội bộ.

- Các bảng ghi điểm được Văn phòng Quản lý và Ngân sách và Hội đồng chất lượng môi trường sử dụng để theo dõi kết quả của các cơ quan chính phủ và so sánh với các mục tiêu bao trùm của chính phủ, đồng thời kiểm soát số lượng cơ quan đang đạt được mục tiêu quan trọng trong kế hoạch hàng năm của họ hoặc theo quy định chung của Văn phòng Quản lý và Ngân sách và Hội đồng chất lượng môi trường. Khi thực hiện bảng ghi điểm, các cơ quan được yêu cầu tiến hành đánh giá hàng quý về ít nhất 5% các hợp đồng mua sắm trong giai đoạn đó và báo cáo về việc tuân thủ các mục tiêu MSCX. Nếu các cơ quan có tỷ lệ tuân thủ dưới 95%, họ có nghĩa vụ xác định các giải pháp khắc phục trong sáu tháng sau đó để cải thiện điểm số (OECD, 2015).

Kết quả được báo cáo trên các nền tảng khác nhau (UNEP, 2016):

- 25 cơ quan công bố bảng điểm năng lượng/ bền vững trực tuyến.

- Hầu như tất cả các báo cáo về phát thải khí nhà kính từ các cơ quan của Chính phủ liên bang được công bố hàng năm.

- Thông tin về các điều khoản bền vững có trong hợp đồng có sẵn được công khai thông qua Hệ thống dữ liệu mua sắm liên bang (FPDS).

- Các số liệu tổng hợp về việc tuân thủ

các mục tiêu mua sắm không được cung cấp cho Chính phủ Liên bang nói chung cũng như không bao gồm trong các bảng điểm bền vững/ năng lượng, ngoại trừ mục tiêu về công trình xanh. Tuy nhiên, thông tin này được bao gồm trong Kế hoạch Hiệu suất Bền vững Chiến lược của từng cơ quan, do Văn phòng Quản lý và Ngân sách của Nhà Trắng yêu cầu phải kiểm toán hàng năm để giám sát.

2.1.2.4. Một số kết quả đạt được

Tất cả các cơ quan chính phủ liên bang Hoa Kỳ sử dụng Hệ thống dữ liệu mua sắm liên bang (FPDS) để báo cáo về các khoản mua sắm công lớn hơn 25.000 USD. 25 cơ quan lớn nhất được ủy quyền báo cáo và tự giám sát hàng quý, theo đó họ được đánh giá nửa năm một lần bởi bảng ghi điểm của Văn phòng Quản lý và Ngân sách (OMB); 20-30 cơ quan nhỏ khác tự nguyện tuân thủ và báo cáo (UNEP, 2016).

Liên bang Hoa Kỳ không có luật mua sắm xanh thống nhất và hệ thống mua sắm thống nhất. Do có hàng trăm ngàn điểm mua hàng trên nhiều cơ quan, không có một luật thống nhất hoặc hệ thống mua hàng, nên rất khó để các cơ quan chính phủ liên bang Hoa Kỳ có được thông tin chính xác và theo dõi sản phẩm xanh nào họ mua. Ngoài ra, do nhiều mặt hàng được mua như một phần của hợp đồng dịch vụ và dữ liệu cấp sản phẩm thường không được theo dõi theo các hợp đồng này, nên việc theo dõi và báo cáo rất khó khăn.

Hộp 2. Chương trình MSCX của bang Massachusetts

Bối cảnh:

Chương trình mua sắm tương hợp với môi trường (EPP) của bang Massachusetts (Chương trình EPP) bắt đầu vào năm 1994 tại Bộ phận dịch vụ vận hành (OSD). Kể từ đó, chương trình này là một động lực quan trọng cho các cơ quan và ban ngành của

bang, chính quyền địa phương cũng như các tổ chức khác trong nền kinh tế trong việc thực hiện mua sắm xanh. Chương trình EPP đã đáp ứng và vượt qua các mục tiêu được thiết lập hàng năm và đã tăng chi tiêu cho các sản phẩm xanh từ 5 triệu USD năm 1995 lên hơn 305 triệu USD vào năm 2011. Chương trình EPP của bang Massachusetts đã được công nhận là một trong những chương trình đầu tiên áp dụng các tiêu chí xanh trong mua sắm công tại chính quyền tiểu bang.

Các sáng kiến chính của Chương trình EPP bao gồm:

- Tăng cường năng lực của các nhân viên tại Bộ phận dịch vụ vận hành.
- Tham gia xây dựng tiêu chuẩn MSCX.
- Mở rộng chương trình đến nhiều đối tượng bao gồm các doanh nghiệp nhỏ, hợp tác xã, người tiêu dùng và những đối tượng khác.
- Hỗ trợ cộng đồng doanh nghiệp hiểu được lợi ích của việc đáp ứng nhu cầu hiện tại trong chương trình EPP liên bang.
- Giúp các nhóm liên ngành thực hiện các sáng kiến xanh.
- Cập nhật và đơn giản hóa các công cụ trực tuyến để theo dõi cả lợi ích kinh tế và môi trường của việc MSCX.

Mục tiêu:

Mục tiêu chính của Chương trình EPP là thúc đẩy hoạt động mua sắm xanh của bang Massachusetts nhằm giảm các tác động đến môi trường của các hoạt động của chính quyền bang. Chương trình EPP nhằm mục đích mở rộng thị trường cho các sản phẩm tái chế và thúc đẩy việc mua sắm những hàng hóa và dịch vụ tiết kiệm năng lượng trong khi giảm chất thải và các chất độc hại.

Hệ thống giám sát:

Chương trình EPP hàng năm theo dõi các giao dịch của các cơ quan chính quyền bang và các đơn vị khác sử dụng các hợp đồng trong phạm vi tiểu bang, nhằm ghi nhận những nỗ lực của họ đối với các chương trình khuyến khích MSCX của Liên bang. Để thực hiện cơ chế này, Chương trình EPP yêu cầu các nhà cung cấp hợp đồng báo cáo doanh số của họ. Tính định kỳ của các báo cáo từ các nhà cung cấp hợp đồng đã được thay đổi vào năm 2012 để tăng tính chính xác của dữ liệu thu được.

Kết quả đạt được:

Chương trình EPP đã phát triển mẫu hợp đồng chuẩn cho hàng chục hợp đồng trên toàn tiểu bang và hàng trăm sản phẩm để cho phép bên mua có thể kết hợp các biện pháp MSCX.

Các kết quả chính được báo cáo bởi Chương trình EPP trong năm tài chính 2011 là:

- Tăng 6% giá trị MSCX (từ 288 triệu USD đến hơn 305 triệu USD trong năm tài chính 2011).
- Tiết kiệm 3 triệu USD chi phí mua sắm và giảm 20.000 tấn khí thải carbon.
- Được Cơ quan Bảo vệ Môi trường Hoa Kỳ công nhận về khả năng sáng tạo trong việc sử dụng các hợp đồng của nhà nước để đạt được các kết quả tốt nhất trong việc mua sắm các thiết bị tiết kiệm năng lượng.

Nguồn: APEC (2013)

2.1.3. Chính sách mua sắm công xanh tại Liên minh châu Âu

2.1.3.1. Khởi sự và hoạch định chính sách

Liên minh châu Âu đã và đang khuyến khích thực hiện MSCX ở các quốc gia thành viên, vì đây được coi là một công cụ quan trọng để giảm việc sử dụng tài nguyên và nguyên liệu thô và kích thích đổi mới công nghệ và dịch vụ sạch hơn. Các cơ quan công quyền châu Âu đã chi trung bình hàng năm khoảng 1,8 nghìn tỷ euro mỗi năm, tương đương 14% GDP của EU để mua các sản phẩm và dịch vụ.⁴

Chính sách MSCX được giới thiệu lần đầu tiên vào tháng 7 năm 2001 trong Đạo luật chung về mua sắm công và khả năng tích hợp các ưu tiên môi trường vào mua sắm công⁵. Đạo luật này đã phân tích, giới thiệu các cân nhắc về môi trường trong các tiêu chí giải thưởng của hợp đồng, định nghĩa về thông số kỹ thuật và tiêu chí lựa chọn. Ủy ban châu Âu đã khuyến nghị các quốc gia thành viên áp dụng kế hoạch MSCX vào cuối năm 2006 (APEC, 2013).

Ủy ban châu Âu đã xây dựng khung khổ pháp lý về MSCX dựa trên các trường hợp điển hình (case law), Chỉ thị mua sắm công của EU, các hiệp ước và đạo luật khác của EU, và hướng dẫn của ủy ban. Khung chính sách về MSCX của EU bao gồm: chính sách MSCX, chính sách chiến lược của EU, các quy định liên quan khác (như Chỉ thị về sử dụng năng lượng hiệu quả (2012), Chỉ thị về dán nhãn năng

lượng (2010),...) và khung chính sách quốc tế.⁶

2.1.3.2. Thực thi chính sách

Theo Kế hoạch hành động về tiêu thụ và sản xuất bền vững và chính sách công nghiệp bền vững (SCP/SIP), Ủy ban đã cam kết tăng cường MSCX và công bố Truyền thông về MSCX.

Mục tiêu của văn bản “Mua sắm công vì môi trường tốt hơn” (COM (2008) 400, xuất bản ngày 16 tháng 7 năm 2008) là cung cấp hướng dẫn về cách giảm tác động môi trường do tiêu thụ khu vực công và cách sử dụng MSCX để kích thích đổi mới trong công nghệ, sản phẩm và dịch vụ môi trường. Ở cấp độ EU, Ủy ban Châu Âu đã đặt ra một mục tiêu chỉ định rằng, đến năm 2010, 50% tất cả các thủ tục đấu thầu công khai phải có yếu tố “xanh”, có nghĩa là tuân thủ các tiêu chí MSCX cốt lõi chung của EU.

Ủy ban được ủy thác như sau: thiết lập các tiêu chí MSCX chung; khuyến khích xuất bản thông tin về chi phí vòng đời (LCC) của sản phẩm; tăng sự chắc chắn về khả năng pháp lý để bao gồm các tiêu chí môi trường trong các tài liệu đấu thầu; thiết lập hỗ trợ cho việc thúc đẩy và thực hiện MSCX thông qua mục tiêu chính trị liên quan đến các chỉ số và giám sát.⁷

Nhóm tư vấn MSCX là một nhóm chuyên gia bao gồm đại diện của các quốc gia thành viên EU và các bên liên quan sau: Business Europe, UEAPME (Hiệp hội doanh nghiệp vừa và nhỏ), Cục Môi

⁴ Nguồn: https://ec.europa.eu/environment/gpp/what_en.htm

⁵ EC. Commission interpretative communication on the Community law applicable to public procurement and the possibilities for integrating environmental considerations into public procurement.

⁶ Tổng hợp từ nguồn: https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

⁷ Nguồn: https://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_policy_en.htm

trường châu Âu/ BEUC (Tổ chức người tiêu dùng châu Âu), ICLEI (Hội đồng quốc tế cho sáng kiến môi trường địa phương). Vai trò của nhóm tư vấn là cung cấp lời khuyên cho Ủy ban Châu Âu về việc xây dựng và thực hiện các chính sách MSCX. Cuộc họp được tổ chức hai lần một năm.⁸

Các tiêu chí MSCX của EU được phát triển để tạo thuận lợi cho việc đưa các yêu cầu xanh vào các tài liệu đấu thầu công khai. Mặc dù các tiêu chí MSCX của EU được thông qua nhằm đạt được sự cân bằng tốt giữa hiệu suất môi trường, cân nhắc chi phí, tính sẵn có của thị trường và dễ xác minh, các cơ quan mua sắm có thể chọn, theo nhu cầu và mức độ tham vọng của họ, để bao gồm tất cả hoặc chỉ một số yêu cầu nhất định trong tài liệu đấu thầu của họ.

Năm 2003, Ủy ban truyền thông về chính sách sản phẩm tích hợp (IPP) của Ủy

ban châu Âu đã khuyến khích các quốc gia thành viên soạn thảo các Kế hoạch hành động quốc gia công khai để phủ xanh mua sắm công của họ.

Các Kế hoạch hành động quốc gia nên có đánh giá về tình hình hiện tại và các mục tiêu trong ba năm tới, đồng thời đề ra các biện pháp sẽ được thực hiện để đạt được mục tiêu. Các Kế hoạch hành động quốc gia không ràng buộc về mặt pháp lý nhưng cung cấp động lực chính trị cho quá trình thực hiện và nâng cao nhận thức về mua sắm công xanh hơn. Ủy ban truyền thông về chính sách sản phẩm tích hợp cho phép các quốc gia thành viên lựa chọn các mục tiêu phù hợp nhất với khuôn khổ chính trị và mức độ họ đã đạt được.

Hiện nay đã có 23/28 quốc gia thành viên ban hành Tài liệu Kế hoạch hành động MSCX quốc gia (gồm chính sách và hướng dẫn).⁹

Hộp 3. Thực thi MSCX tại Thành phố Ghent

Thành phố Ghent, Bỉ là một đô thị lớn với hơn 250.000 dân. Thành phố có hơn 5.000 nhân viên chính phủ và có chi tiêu mua sắm hàng năm khoảng 400 triệu euro.

Các thách thức:

Năm 2008, Thành phố đã thiết lập một kế hoạch hành động vì sự bền vững có tên “Ghent 2020”, phác thảo hơn 105 hành động và sáng kiến, bao gồm các hoạt động MSCX. Các nhà quản lý thành phố được giao nhiệm vụ triển khai và tích hợp các nguyên tắc MSCX vào tất cả các hợp đồng trên toàn thành phố. Đây là một thách thức do tính chất phi tập trung của nhiều loại quy trình mua sắm. Mặc dù bộ phận mua sắm tập trung chịu trách nhiệm cho một số lượng lớn các hợp đồng mua sắm công, nhưng nhiều hợp đồng kỹ thuật (ví dụ: năng lượng, dịch vụ vệ sinh, dự án xây dựng) và các hợp đồng nhỏ hơn được quản lý trực tiếp bởi mỗi bộ phận liên quan.

Giải pháp:

Năm 2012, để xây dựng một chương trình MSCX hiệu quả và tích hợp hơn, nhằm theo dõi tiến trình và mở rộng phạm vi hoạt động, Thành phố đã công bố Chiến lược

⁸ Nguồn: https://ec.europa.eu/environment/gpp/expert_meeting_en.htm

⁹ Nguồn: https://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm

Mua sắm với trọng tâm là sự bền vững. Chiến lược này đã được cập nhật vào năm 2014 để phản ánh tốt hơn các ưu tiên của Hội đồng thành phố mới. Chiến lược đấu thầu thiết lập bảy ưu tiên liên quan đến MSCX cho Thành phố Ghent:

1. Giảm thiểu dấu chân sinh thái trong suốt vòng đời của các sản phẩm được mua với trọng tâm là năng lượng, chất lượng không khí và chất thải;
2. Tăng việc làm cho các nhóm yếu thế, tập trung vào thanh niên và phát triển khu vực kinh tế xã hội;
3. Thúc đẩy đổi mới theo hướng bền vững;
4. Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương, tập trung vào các công ty khởi nghiệp và đổi mới;
5. Tích hợp các tiêu chuẩn lao động quốc tế và các nguyên tắc thương mại công bằng trong toàn bộ chuỗi cung ứng;
6. Khuyến khích tinh thần kinh doanh bền vững của các nhà cung cấp;
7. Tăng mức độ hiệu quả của bộ phận mua sắm, và phấn đấu hướng tới MSCX toàn diện.

Các mục tiêu và chỉ số được xác định cho từng khu vực ưu tiên. Chúng bao gồm tăng trưởng 10% (hàng năm) trong các hợp đồng về lĩnh vực kinh tế xã hội và giảm 10% lượng khí thải CO₂ cho việc chuyển giao sản phẩm trong năm 2016.

Một điểm quan trọng trong cách tiếp cận thực hiện của Thành phố Ghent là sự phụ thuộc vào các kỹ thuật quản lý chất lượng: thiết lập các mục tiêu rõ ràng, phân công trách nhiệm và xây dựng các chỉ số hiệu suất chính, đo lường tiến độ thông qua việc sử dụng bảng điều khiển quản lý và điều chỉnh các quy trình dựa trên kết quả trong quá khứ để liên tục cải thiện. Việc xây dựng chiến lược ưu tiên được giao cho các cố vấn chính sách với mục tiêu tạo thuận lợi và khả thi. Các cố vấn chính sách này là các chuyên gia tư vấn và có liên kết chặt chẽ với đại diện Hội đồng thành phố. Các chi tiết trong các hợp đồng mua sắm được tham chiếu chéo với các chiến lược ưu tiên, các tài liệu chính sách và tiêu chí hỗ trợ người mua.

Một báo cáo đã được xây dựng nhằm giám sát các hợp đồng mua sắm này, theo đó tiến trình và kết quả sẽ được báo cáo hai lần một năm tới Hội đồng thành phố. Thông tin được cung cấp cho công dân và các cộng đồng khác thông qua một trang web chuyên dụng và thông qua quan hệ đối tác với các mạng lưới quốc tế. Đội ngũ quản lý chương trình hiện đang chuẩn bị một bộ công cụ kỹ thuật tùy chỉnh sẽ giúp các kiểm sát viên và nhà cung cấp quản lý tốt hơn các hợp đồng của họ và kết hợp các ưu tiên chiến lược. Nhóm cũng đang nghiên cứu tạo ra một nền tảng phối hợp mua sắm trong đô thị, điều này sẽ cho phép các đối tác - cả bên trong và bên ngoài – thuận lợi hơn trong việc chia sẻ phương pháp, chuyên môn và công cụ.

Bài học kinh nghiệm

Theo các nhà quản lý chương trình, việc thay đổi quy trình mua sắm công là chìa

khóa để họ thực hiện thành công MSCX. Tiếp cận công việc theo quan điểm này, các nhà quản lý đã ưu tiên nâng cao nhận thức và cung cấp một khuôn khổ vững chắc với các công cụ và phương pháp mới, nhằm tạo thuận lợi cho việc áp dụng các thủ tục mới và thay đổi quy trình mua sắm. Các bài học kinh nghiệm có thể tham khảo bao gồm:

- Đạt được sự thống nhất của các bên liên quan ngay từ khi bắt đầu quá trình thay đổi. Đối với Ghent, điều này đã đạt được thông qua việc ban hành chính thức Chiến lược đầu thầu.

- Đảm bảo nguồn tài nguyên và nhân viên có (hoặc có thể phát triển) chuyên môn để thực hiện chương trình thành công. Thành phố Ghent đã xây dựng hệ thống kiến thức sâu rộng về các phương pháp liên quan đến quản lý chất lượng và tổ chức các khóa đào tạo cũng như hướng dẫn tại chỗ nhằm nâng cao năng lực của chuyên viên mua sắm.

- Trưng bày những thành công ban đầu nhằm phổ biến về lợi ích của MSCX.

- Xây dựng các tài liệu và chia sẻ bài học kinh nghiệm giúp tạo thuận lợi cho quá trình mua sắm.

Kết quả

- Thành phố Ghent đã có một chiến lược rõ ràng, bao gồm các chỉ số hiệu suất và các mục tiêu rõ ràng cho MSCX.

- Kể từ năm 2008, Thành phố đã sử dụng 100% điện tái tạo cho tất cả các dịch vụ công cộng.

- Trở thành Thành phố đầu tiên sử dụng các sản phẩm xanh được chứng nhận cho tất cả các tòa nhà công.

- Dịch vụ vệ sinh bền vững về mặt xã hội được cung cấp bởi các nhóm yếu thế.

- Kể từ năm 2012, Thành phố đã áp dụng chính sách xây dựng nhà và cải tạo tòa nhà theo hướng tiết kiệm năng lượng.

- Sử dụng các sản phẩm bền vững (điện hỗn hợp, pin điện và khí đốt tự nhiên) cho đội tàu của Thành phố.

Nguồn: UNEP (2016)

2.1.3.3. Cơ chế giám sát

Để giám sát MSCX, Ủy ban châu Âu đề xuất thiết lập hai loại chỉ số: chỉ tiêu định lượng để đánh giá tiến trình của chính sách và tác động đối với phía cung, và các chỉ số định hướng tác động cho phép đánh giá lợi ích tài chính và môi trường. Phương pháp giám sát này đã được thử nghiệm trong nghiên cứu năm 2009 được thực hiện

thay mặt cho Ủy ban Thu thập thông tin thống kê về MSCX ở EU. Để đánh giá liệu mục tiêu năm 2010 đã được đáp ứng hay chưa, vào năm 2011, Ủy ban đã tiến hành một nghiên cứu trong đó có hơn 850 cơ quan công quyền từ 26 quốc gia thành viên tham gia (APEC, 2013).

Các kết quả về quá trình thực hiện MSCX tại các quốc gia, bộ chỉ tiêu về chất

lượng cho 19 loại sản phẩm, các trường hợp điển hình, cũng như các thông tin khác về MSCX đều được cập nhật thường xuyên trên cổng thông tin của Ủy ban châu Âu (địa chỉ: <https://ec.europa.eu/environment/gpp/>)

2.1.3.4. Một số kết quả đạt được

Để đánh giá kết quả thực hiện MSCX tại 7 quốc gia thuộc EU, Pricewaterhouse Coopers đã lựa chọn mười nhóm sản phẩm mà các tổ chức công quyền thường xuyên mua nhất. Các cơ quan tham gia trả lời sẽ cung cấp thông tin về các hợp đồng mua bán được ký kết gần đây nhất của họ có tuân thủ một số tiêu chí xanh nhất định hay không. Các tiêu chí này được liên kết với các tác động môi trường của sản phẩm và được chia thành tiêu chí “xanh cốt lõi” (nhằm giải quyết các tác động môi trường quan trọng nhất) và tiêu chí “xanh toàn diện” (các sản phẩm môi trường tốt nhất).

- Tác động tài chính

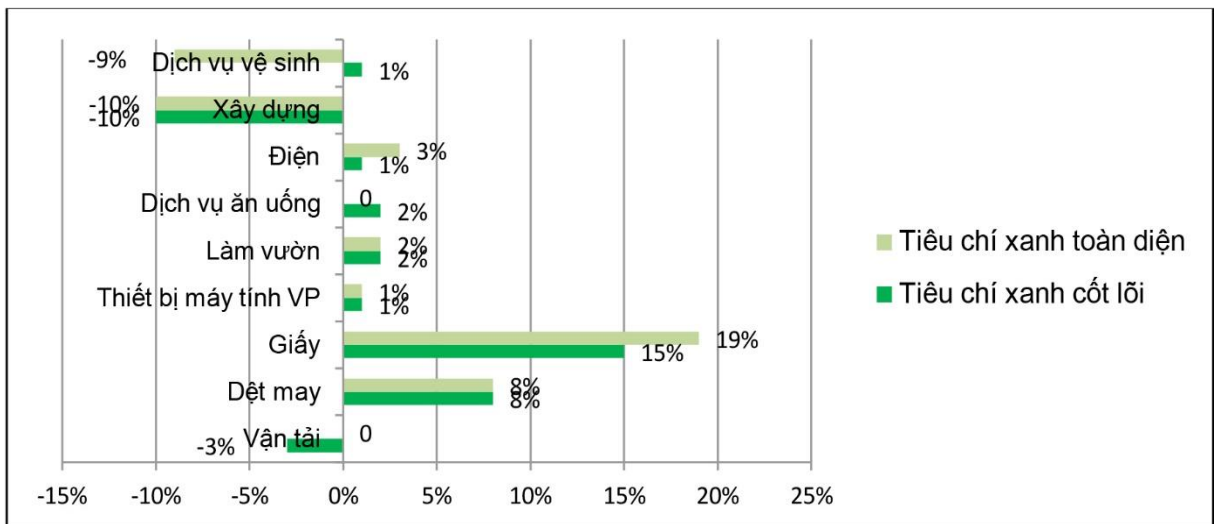
Tác động tài chính của MSCX được xác định bởi sự khác biệt về chi phí giữa

sản phẩm xanh và sản phẩm thông thường. Những chi phí này không chỉ liên quan đến chi phí mua hàng, mà còn liên quan đến chi phí vận hành hoặc chi phí xử lý.

Kết quả của các chi phí này (tức là tác động tài chính trên mỗi đơn vị chức năng) được trình bày trong hình dưới đây, cho cả mức độ MSCX cốt lõi và toàn diện (Hình 7). Biểu đồ cho thấy cách một nhóm sản phẩm có thể được xác định tích cực hoặc tiêu cực về tác động tài chính tổng thể của MSCX, và ở mức độ nào. Nếu kết quả là số âm thì có nghĩa là có thể giảm được chi phí cho nhóm sản phẩm đó bằng cách MSCX. Ngược lại, kết quả là số dương cho thấy sự gia tăng chi phí khi MSCX.

Từ biểu đồ, có thể thấy việc sử dụng dịch vụ xây dựng, vận tải và dịch vụ vệ sinh có tiêu chí xanh có thể dẫn đến tác động tài chính tích cực (giảm chi phí), trong khi mua sắm hàng dệt, giấy có tiêu chí xanh và điện 100% được cung cấp từ năng lượng tái tạo có thể dẫn đến tăng chi phí nhưng không đáng kể.

Hình 7. Tác động tài chính của MSCX trên mỗi đơn vị sản phẩm
Số âm có nghĩa là giảm chi phí và số dương có nghĩa là tăng chi phí.



Nguồn: PricewaterhouseCoopers (2009)

- Giảm thiểu CO₂ thông qua MSCX

Một trong những mục tiêu chính của MSCX là tác động tích cực đến môi trường bằng cách mua sắm xanh. Có thể kết luận rằng MSCX góp phần giảm 25% lượng khí thải CO₂ trung bình khi mua sắm xanh mười nhóm sản phẩm. Ngoài ra, bằng cách tính đến các tác động môi trường khác ngoài CO₂ (ví dụ như giảm ô nhiễm không khí, đất và nước), MSCX sẽ dẫn đến nhiều lợi ích môi trường hơn nữa.

Bảng dưới đây cho thấy rằng MSCX giúp giảm lượng khí thải CO₂. Đối với các dịch vụ vệ sinh và phục vụ ăn uống, MSCX không có tác động đến lượng CO₂. Điện, xây dựng, dịch vụ vệ sinh và giấy là những nhóm sản phẩm có sự phân biệt giữa tiêu chí xanh cốt lõi và toàn diện. Đối với các nhóm sản phẩm khác, chỉ các tiêu chí xanh cốt lõi được áp dụng và do đó tỷ lệ phần trăm giữa sản phẩm/ dịch vụ đạt tiêu chí xanh cốt lõi và xanh toàn diện là bằng nhau.

Bảng 1. Tác động đến mức CO₂ của MSCX trên mỗi đơn vị sản phẩm

Số âm cho thấy việc giảm lượng khí thải CO₂.

Nhóm sản phẩm/ dịch vụ	Đơn vị	Tiêu chí xanh cốt lõi	Tiêu chí xanh toàn diện
Dịch vụ vệ sinh	m ² được làm sạch	0%	-100%
Xây dựng	công trình	-69%	-70%
Điện năng	kWh	-26%	-100%
Ăn uống	số lượng	0%	
Làm vườn	m ² vườn	-100%	-100%
Máy tính thiết bị	số lượng máy tính	-24%	-24%
Giấy	kg giấy	-97%	-89%
Dệt may	kg	-76%	-76%
Vận tải	số lượng xe	-12%	

Nguồn: PricewaterhouseCoopers (2009)

2.2. Chính sách mua sắm công xanh tại các nước đang phát triển

2.2.1. Chính sách mua sắm công xanh tại Trung Quốc

2.2.1.1. Khởi sự và hoạch định chính sách

Trung Quốc là quốc gia đang phát triển lớn nhất với quy mô dân số đứng đầu và quy mô nền kinh tế đứng thứ hai thế giới, nhưng quốc gia này đang phải đối mặt với ô nhiễm môi trường nghiêm trọng và nguy cơ cạn kiệt một số tài nguyên thiên

nhiên. Bên cạnh các chính sách trực tiếp về BVMT, chính phủ Trung Quốc đã sử dụng mua sắm công để thúc đẩy sự phát triển bền vững. Từ năm 2002, chính phủ Trung Quốc đã thực hiện một số chính sách và quy định để tạo điều kiện thúc đẩy và thực hiện MSCX (UNEP, 2017b).

Theo Yuhua và Conghu (2011), hiện nay có ba bộ luật là trụ cột để phát triển MSCX tại Trung Quốc. Đầu tiên là Luật Xúc tiến sản xuất sạch năm 2002. Điều 16 trong luật này quy định rằng chính quyền

các cấp, trong các gói mua sắm của họ, nên ưu tiên cho các sản phẩm thân thiện với môi trường và sử dụng tài nguyên hiệu quả, cụ thể hơn là những sản phẩm tiết kiệm năng lượng, nước và có thể tái chế. Điều khoản này cũng quy định rằng tất cả các cấp chính quyền nên vận động và tuyên truyền để khuyến khích công chúng sử dụng các sản phẩm “xanh”.

Thứ hai là Luật Mua sắm Chính phủ có hiệu lực vào tháng 1 năm 2003. Điều 9 trong luật này yêu cầu mua sắm Chính phủ cần được sử dụng để BVMT. Mua sắm Chính phủ nên nhắm đến mục tiêu thúc đẩy sản xuất thân thiện với môi trường và cung cấp hàng hóa đáp ứng các tiêu chuẩn BVMT. Nói cách khác, chính phủ không thể mua các sản phẩm được sản xuất tại các doanh nghiệp không đạt tiêu chuẩn môi trường và không thể mua các sản phẩm không đáp ứng các tiêu chuẩn BVMT. Điều 22 quy định các nhà cung cấp vi phạm quy tắc trong ba năm cần được loại trừ khỏi danh sách mời dự thầu.

Thứ ba là Luật Xúc tiến Kinh tế tuần hoàn có hiệu lực vào tháng 1 năm 2009. Điều 1 Mục 8 yêu cầu các cơ quan Chính phủ trên cấp quận thiết lập bộ phận chịu trách nhiệm thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn và nên sử dụng chính sách, sức mạnh tài chính, cơ hội đầu tư và sức mua sắm của Chính phủ để thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn (Yuhua và Conghu, 2011).

2.2.1.2. Thực thi chính sách

Trung Quốc hiện chỉ áp dụng hình thức mua sắm tập trung. Ở cấp trung ương, Ủy ban Phát triển và Cải cách Quốc gia và Bộ Bảo vệ Môi trường là các tổ chức hướng dẫn và quản lý các hoạt động

MSCX. Bộ Thương mại và Bộ Tài chính hỗ trợ điều phối thị trường và tài trợ cho MSCX. Vai trò của các cơ quan cụ thể là:

- Bộ Tài chính: chịu trách nhiệm xây dựng danh mục mua sắm tập trung, triển khai danh mục tiết kiệm năng lượng và danh mục sản phẩm dán nhãn môi trường; hỗ trợ một số cơ quan chính quyền địa phương trong việc thành lập các trung tâm mua sắm tại chỗ; làm việc với các phòng tài chính địa phương để xử lý khiếu nại của nhà cung cấp.

- Bộ Bảo vệ Môi trường: là cơ quan quản lý Chương trình Nhãn Môi trường Trung Quốc, chịu trách nhiệm quản lý và đưa ra các tiêu chuẩn về dán nhãn môi trường của Trung Quốc; phối hợp với Bộ Tài chính quản lý việc thực hiện và công bố danh mục sản phẩm dán nhãn môi trường.

- Ủy ban Phát triển và Cải cách Quốc gia: từ năm 2005, đây là cơ quan đầu mối thực hiện cơ chế điều phối liên bộ do Hội đồng Nhà nước thành lập, có chức năng giám sát hoạt động của tất cả các cơ quan Chính phủ và doanh nghiệp Nhà nước liên quan đến Luật Mua sắm Chính phủ và Luật Đấu thầu; và cùng Bộ Tài chính quản lý và ban hành danh sách các sản phẩm tiết kiệm năng lượng.

- Trung tâm Mua sắm Chính phủ: các trung tâm này tiếp nhận yêu cầu mua sắm của các cơ quan Chính phủ và điều phối các hoạt động mua sắm; phối hợp và thực hiện việc mua sắm xanh đối với các sản phẩm tiết kiệm năng lượng và dán nhãn môi trường, hoặc các sản phẩm nằm trong danh sách bắt buộc.

- Trung tâm Chứng nhận Chất lượng Trung Quốc: là một tổ chức chứng nhận

chuyên nghiệp thuộc Tập đoàn chứng nhận và kiểm định Trung Quốc, được phê duyệt bởi Tổng cục kiểm soát và kiểm tra chất lượng và Cơ quan kiểm dịch và kiểm định chất lượng của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. Cơ quan này có trách nhiệm thực hiện Kế hoạch Chứng nhận tiết kiệm năng lượng và xây dựng danh sách các sản phẩm tiết kiệm năng lượng cùng với Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia.

- Viện tiêu chuẩn hóa quốc gia Trung Quốc: là một tổ chức dịch vụ xã hội quốc gia trực thuộc Bộ Quản lý Thị trường, thực hiện các nghiên cứu tiêu chuẩn hóa, chủ yếu giải quyết các vấn đề tiêu chuẩn hóa toàn cầu, chiến lược và toàn diện trong nền kinh tế quốc gia và phát triển xã hội của

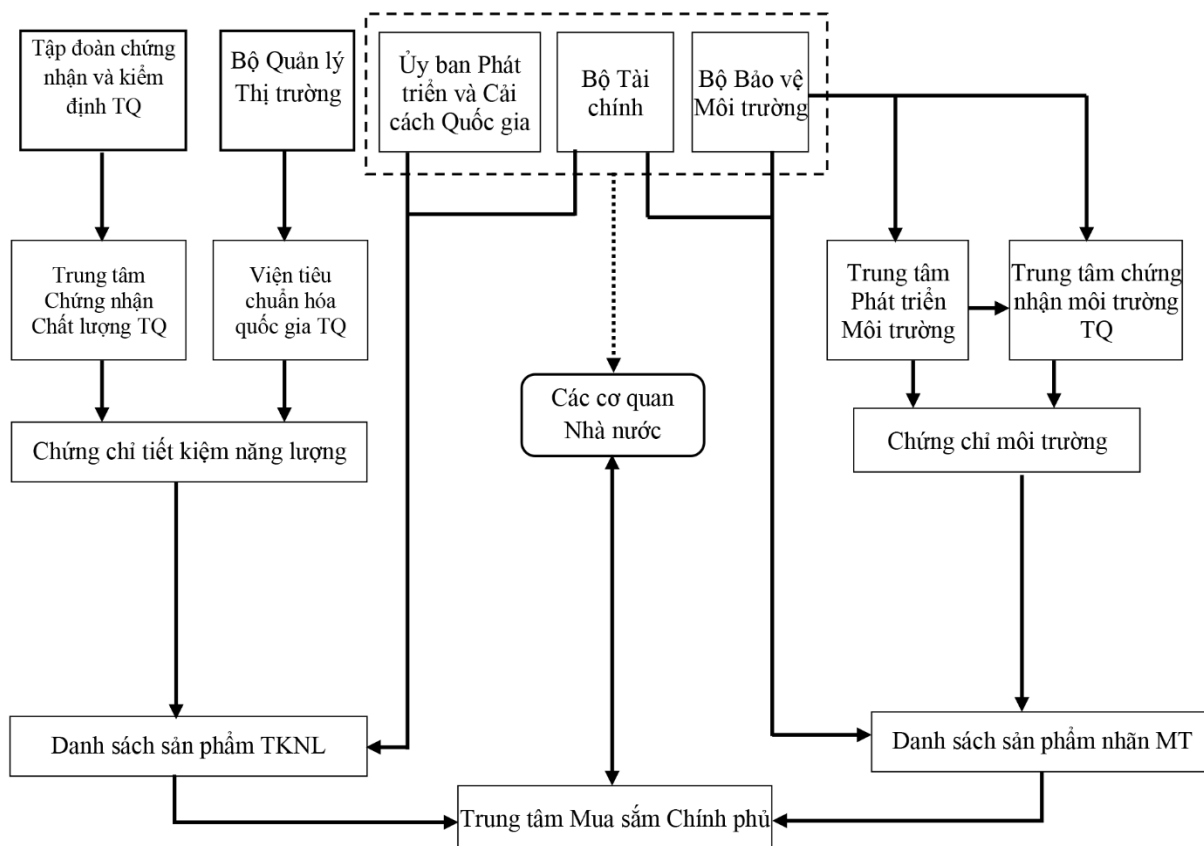
Trung Quốc. Viện có chức năng xây dựng tiêu chuẩn hiệu quả năng lượng.

- Trung tâm Chứng nhận Môi trường Trung Quốc: cơ quan duy nhất thực hiện việc chứng nhận cho nhãn môi trường Trung Quốc.

- Trung tâm Phát triển Môi trường: cơ quan nghiên cứu khoa học trực thuộc Bộ Bảo vệ Môi trường, chịu trách nhiệm cho việc phát triển các tiêu chuẩn về dán nhãn môi trường của Trung Quốc.

Dựa trên thông tin do Bộ Tài chính cung cấp về các chương trình đào tạo, chính quyền trung ương và địa phương sẽ tổ chức các chương trình đào tạo hàng năm cho các nhân viên có trách nhiệm mua sắm.

Hình 8. Hệ thống thực thi MSCX tại Trung Quốc



Nguồn: Tác giả chỉnh sửa từ báo cáo của UNEP (2017b)

Trung Quốc hiện áp dụng hai mô hình trong mua sắm công: mô hình cạnh tranh và mô hình hợp tác. Về cơ bản, mô hình cạnh tranh cho phép các cơ quan khi tiến hành mua sắm công được so sánh giá cả của các nhà cung ứng và được tự do lựa chọn và tiết kiệm chi phí. Phương pháp này hạn chế tiêu cực trong quá trình mua sắm khi có sự cạnh tranh của nhiều bên. Đồng thời phương pháp này cũng tăng tính minh bạch và đảm bảo sự cung ứng hàng hóa và dịch vụ tốt hơn. Ngược lại, mô hình hợp tác dựa vào mối quan hệ dài hạn giữa bên cung ứng và các cơ quan chính phủ. Mô hình này coi các cơ quan chính phủ như khách hàng thân quen và bên cung ứng cũng như các cơ quan chính phủ nắm rõ những yêu cầu của nhau trong quá trình giao dịch. Mô hình này sẽ tiết kiệm được thời gian tìm kiếm nhà cung ứng và có thể vận hành một cách linh hoạt hơn so với mô hình cạnh tranh. Các mô hình đều hướng tới việc giải quyết tính hiệu quả kinh tế bằng cách giảm thiểu chi phí, do vậy Trung Quốc áp dụng cả hai các tiếp cận nói trên.

Theo thông tin do Bộ Tài chính cung cấp về các chương trình đào tạo, chính quyền trung ương và địa phương tổ chức các chương trình đào tạo hàng năm cho nhân viên trong các đại lý mua sắm. Với sự hỗ trợ của các tổ chức mua sắm chính phủ xanh, như Trung tâm chứng nhận chất lượng Trung Quốc, chính quyền trung ương và địa phương đã tổ chức một chương trình đào tạo cho các nhà cung cấp, trong đó họ đưa ra các yêu cầu của mua sắm chính phủ và giúp các nhà cung cấp tham gia vào mua sắm chính phủ xanh.

2.2.1.3. Cơ chế giám sát

MSCX vẫn đang trong giai đoạn ban đầu ở Trung Quốc. Phương pháp đánh giá và báo cáo cho chương trình chưa được chuẩn hóa cho tất cả các cơ quan chính phủ và đang trong quá trình phát triển. Chính phủ Trung Quốc đang trong quá trình thiết lập một hệ thống giám sát để đảm bảo thúc đẩy cũng như thực hiện thành công MSCX.

Trên thực tế, MSCX mới được thực hiện ở một vài thành phố lớn như Quảng Châu, Bắc Kinh, Thiên Tân, Thẩm Quyển, Thanh Đảo... Trong đó, Thanh Đảo là thành phố đầu tiên ban hành danh sách mua sắm xanh và là thành phố đầu tiên chính thức áp dụng MSCX tại Trung Quốc.

2.2.1.4. Một số kết quả đạt được

Ngân sách tài chính và chi phí cho MSCX đã tăng lên mỗi năm kể từ khi bắt đầu chương trình này. Theo thống kê, năm 2014, Chính phủ đã mua sắm các sản phẩm dán nhãn môi trường đạt giá trị 176,24 tỷ RMB (khoảng 27,97 tỷ USD), chiếm 75,3% tổng số sản phẩm được chính phủ mua sắm (ví dụ: sơn, văn phòng phẩm, phương tiện giao thông...). Năm 2011, việc mua sắm các sản phẩm tiết kiệm năng lượng đạt 91,06 tỷ RMB, chiếm 82% tổng sản phẩm do chính phủ mua sắm. Năm 2012, giá trị mua sắm các sản phẩm tiết kiệm năng lượng đạt khoảng 17 tỷ USD và chiếm 29% giá trị mua sắm của chính phủ cho tất cả hàng hóa (UNEP, 2017b).

Mặc dù triển khai MSCX cũng như tăng trưởng kinh tế trong mua sắm công cộng xanh, Trung Quốc cần khắc phục một số trở ngại vì thiếu thông tin/ kiến thức về lợi ích tài chính và môi trường của MSCX.

Hộp 4. Xanh hóa sách giáo khoa tại các trường học ở Trung Quốc

Các nguồn gây ô nhiễm chính do ngành công nghiệp in tạo ra là khí thải từ hoạt động in, phát sinh chủ yếu từ sự bay hơi của dung môi hữu cơ có trong mực in. Các nguồn gây ô nhiễm khác bao gồm các hoạt động phụ trợ như làm sạch giấy và trộn mực. Chất kết dính được sử dụng trong các hoạt động hoàn thiện như cán màng cũng có thể chứa các hợp chất hữu cơ dễ bay hơi và các chất gây ô nhiễm không khí nguy hiểm, đây cũng là một nguồn phát thải tiềm năng. Các hoạt động làm sạch có thể dẫn đến việc tạo ra nước thải đáng kể, chứa các hóa chất hữu cơ nguy hiểm từ mực, dung môi, chất kết dính và các vật liệu khác được sử dụng trong quy trình. Để giải quyết vấn đề ô nhiễm môi trường, Bộ Bảo vệ Môi trường và Cục Báo chí, Xuất bản, Phát thanh, Phim và Truyền hình của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa đã cùng nhau khởi xướng chương trình In ấn xanh, góp phần giảm tác động của các quy trình in ấn hiện tại đến môi trường và sức khỏe của công dân.

Hoạt động ban đầu của chương trình là bắt đầu sáng kiến In ấn xanh với việc in sách giáo khoa thân thiện với môi trường cho học sinh tiểu học và trung học với độ bao phủ 100% trên khắp Trung Quốc. Do Trung Quốc hiện có 16,56 triệu học sinh tiểu học và trung học cơ sở ở Trung Quốc, và sáng kiến In ấn xanh bao gồm tất cả các sách giáo khoa của hai cấp học này, nên sáng kiến này cho thấy tiềm năng rất lớn trong việc giảm tác động xấu đến môi trường của ngành in.

Các kết quả

Việc xanh hóa quy trình in sách giáo khoa đã giúp tiết kiệm ước tính 355.000 KWh điện và giảm lượng mực in tiêu thụ 1 tấn, tương đương 100.000.000 nhân dân tệ, đồng thời giảm các dạng ô nhiễm khác nhau gây ra bởi ngành công nghiệp in ấn.

Quá trình chuyển sang in ấn xanh đang dẫn đến một số thách thức về tài chính và kỹ thuật cho các công ty in, nhưng Chính phủ Trung Quốc đã đưa ra các cơ chế hỗ trợ để tạo thuận lợi cho việc chuyển đổi và bù đắp chi phí đầu vào thông qua việc giảm sử dụng vật liệu và năng lượng.

Nguồn: Green Purchasing Network Malaysia (2017)

2.2.2. Chính sách mua sắm công xanh tại Thái Lan

2.2.2.1. Khởi sự và hoạch định chính sách

Tại Thái Lan, quá trình công nghiệp hóa được bắt đầu từ năm 1959 với sự thành lập của Công ty đầu tư tài chính Thái Lan và Ủy ban đầu tư Thái Lan (Lê Thanh Bình, 2010). Nhờ đó, nền kinh tế phát triển nhanh chóng nhưng cũng kéo theo các vấn đề về đô thị hóa, hiệu quả của quy hoạch sử dụng đất thấp. Đây là nguyên nhân dẫn

đến ô nhiễm nguồn nước, không khí và tiếng ồn. Trong bối cảnh ấy, mục tiêu phát triển bền vững, hạn chế ô nhiễm môi trường đã được chính quyền Thái Lan đặc biệt quan tâm.

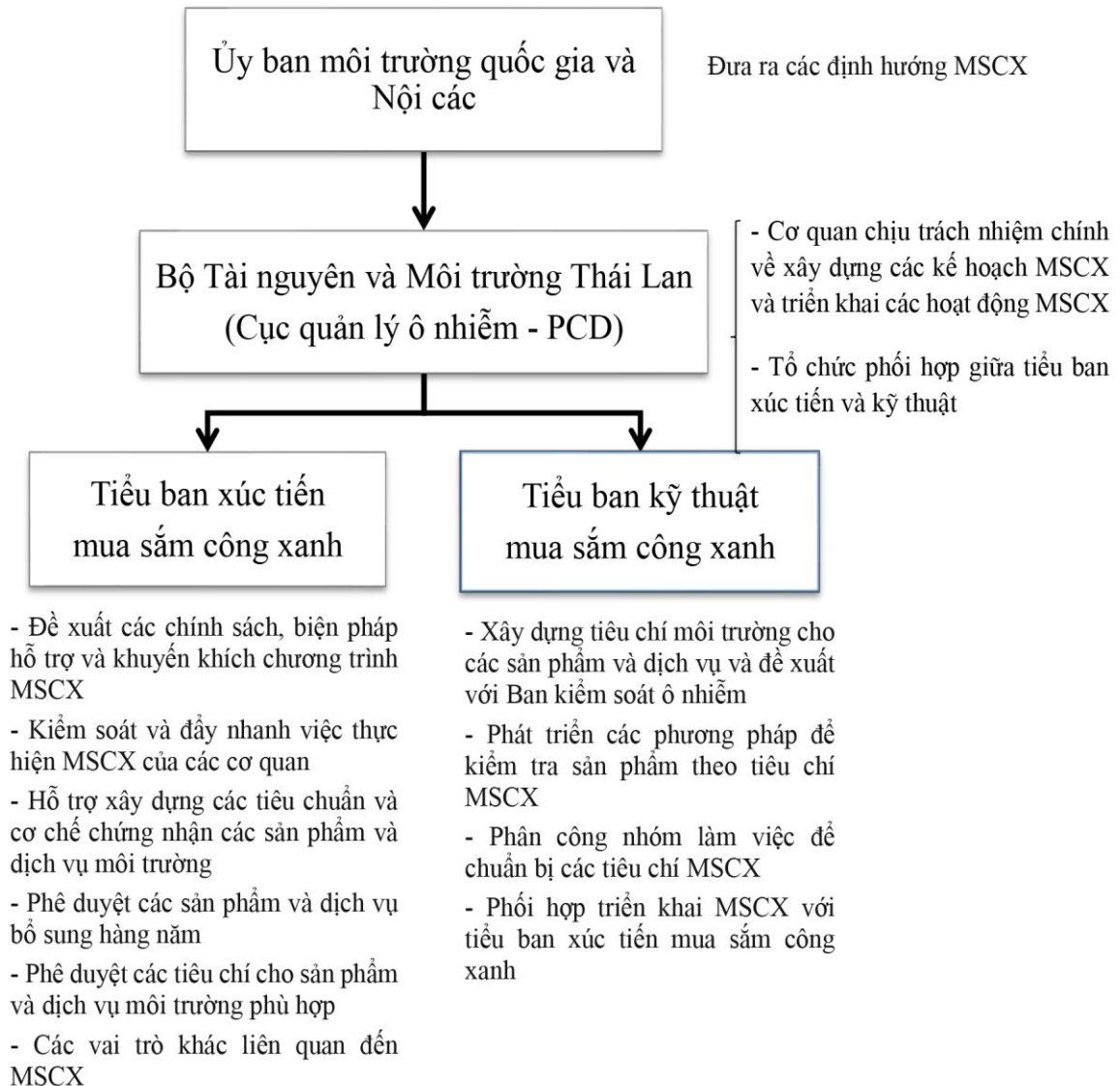
Chính sách quan trọng đầu tiên về quản lý môi trường và các nguồn lực tự nhiên của Thái Lan xuất hiện tại Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm lần 4 (1977-1981), trong đó nhấn mạnh: phát triển kinh tế phải chú ý đến giải pháp hạn chế hệ quả xấu về môi trường. Kế hoạch 5 năm lần 6 (1987-

1991) đã điều chỉnh định hướng và mục tiêu phát triển, cải tiến phương thức làm việc của chính quyền chú trọng sự hợp tác giữa chính quyền địa phương với các tổ chức phi chính phủ và có sự tham dự của cộng đồng. Kế hoạch 5 năm lần 7 (1992-1996) quan tâm đặc biệt đến việc phục hồi, bảo tồn môi trường tự nhiên, và nâng cao khả năng quản lý các nguồn lực.¹⁰

Trong khuôn khổ kế hoạch 5 năm lần thứ 7, Luật Bảo tồn và Khuyến khích Môi trường đã được phê duyệt vào năm 1992. Trên cơ sở đó, Chính phủ Thái Lan đã bắt đầu các chiến lược mua sắm xanh.

Năm 1993, Hội đồng kinh doanh Thái Lan về Phát triển bền vững đã khởi xướng Đề án Nhân xanh Thái Lan, sau đó có thêm Viện Môi trường Thái Lan và Viện Tiêu

Hình 9. Khung thể chế của kế hoạch MSCX tại Thái Lan



Nguồn: UNEP (2017b)

¹⁰ <http://redsvn.net/kinh-nghiem-quan-ly-moi-truong-cua-mot-so-quoc-gia-chau-a/>

chuẩn Công nghiệp Thái Lan tham gia vào năm 1994 với sự cố vấn của Cơ quan Môi trường Liên bang Đức.

MSCX được Chính phủ Thái Lan tăng cường áp dụng bắt đầu từ năm 2005. Cục quản lý ô nhiễm (PCD) thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường Thái Lan đã bắt đầu phát triển các tiêu chí MSCX đối với 14 sản phẩm và 3 dịch vụ được sử dụng phổ biến nhất tại các cơ quan nhà nước và áp dụng thí điểm ở Bộ. Đây là một phần chính sách quan trọng theo triết lý kinh tế bền vững của nhà vua Thái Lan trong Kế hoạch phát triển kinh tế và xã hội quốc gia lần thứ 10 và 11 và Kế hoạch quản lý chất lượng môi trường: “Các cơ quan Chính phủ phải đi đầu trong mua sắm xanh nhằm tạo ra thị trường phù hợp cho các sản phẩm và dịch vụ thân thiện môi trường”.

Chính phủ Thái Lan đã tiếp tục xác nhận cam kết này thông qua Nghị quyết Chính phủ vào ngày 22/1/2008 về Kế hoạch xúc tiến MSCX lần thứ nhất giai đoạn 2008-2011 đối với cơ quan Trung ương. Trong năm 2012, Kế hoạch xúc tiến MSCX lần 2 giai đoạn 2013-2016 đã được soạn thảo để thúc đẩy hơn nữa MSCX tự nguyện, từ Trung ương đến địa phương và tổ chức công cộng. Tháng 9/2017, Kế hoạch xúc tiến MSCX lần 3 giai đoạn 2017-2021 đã được soạn thảo nhằm tăng cường các cơ quan nhà nước đối với MSCX, hỗ trợ các đơn vị tư nhân đối với các sản phẩm xanh và phát triển thị trường sản phẩm xanh và thay đổi hành vi mua sắm sang mua sắm bền vững. Kế hoạch lần 3 đã được Ủy ban môi trường quốc gia phê duyệt và đang chờ phê chuẩn của nội các (Nguyễn Thị Quỳnh Hương và Nguyễn Hải Yến, 2018).

2.2.2.2. *Thực thi chính sách*

Chương trình MSCX hiện nay được áp dụng tự nguyện tại Thái Lan. Trong Dự thảo Kế hoạch lần 3, tiêu chí MSCX được áp dụng cho 22 sản phẩm, 6 dịch vụ và 1 nhãn giảm thiểu dấu chân carbon (dành cho các sản phẩm chưa đạt đến nhãn xanh nhưng đã đạt được một số tiêu chí nhất định). Các tiêu chuẩn MSCX đã được xây dựng bởi Tiêu ban Kỹ thuật dựa trên tiêu chuẩn vận hành và đánh giá vòng đời. Các tiêu chí tương ứng với các chương trình sinh thái khác có ở Thái Lan như nhãn xanh Thái Lan. Tất cả các mô hình sản phẩm được xác minh sẽ được liệt kê trên trang website MSCX do Cục quản lý ô nhiễm triển khai (địa chỉ: <http://ptech.pcd.go.th/gp/>).

Quy trình MSCX tương tự như các thủ tục mua sắm thông thường đối với các hàng hóa khác. Mỗi cơ quan khi mua sắm phải đảm bảo các sản phẩm được mua sắm đáp ứng các tiêu chí của “giỏ hàng xanh” (bao gồm cả tiêu chí của “nhãn xanh” và “lá xanh”), các tiêu chí “nhãn xanh” hoặc “lá xanh”. Quá trình mua sắm được thực hiện trên cơ sở các hướng dẫn MSCX do Cục Quản lý ô nhiễm đề ra. Các quyết định ký kết hợp đồng mua sắm chủ yếu dựa trên chi phí thấp nhất của sản phẩm đáp ứng được mục đích mua sắm.

Trong quá trình mua sắm, giá thầu từ các nhà cung cấp được đánh giá dựa trên đặc điểm kỹ thuật và giá mua. Cơ quan mời thầu chọn ít nhất hai thông số từ danh sách bao gồm các yếu tố như giá cả, phân loại nhà cung cấp, chất lượng và đặc tính sản phẩm để đánh giá mức giá của nhà thầu. Các hồ sơ dự thầu được lựa chọn theo trọng số của các thông số do cơ quan mua sắm quy định.

Để phổ biến thông tin về MSCX, Cục Quản lý ô nhiễm đã phát hành Sổ tay mua sắm công xanh và Danh mục sản phẩm xanh.

- Sổ tay MSCX đưa ra các hướng dẫn mua sắm xanh, cung cấp các tiêu chí về sản phẩm và dịch vụ trong MSCX

- Danh mục sản phẩm xanh là cơ sở dữ liệu về các sản phẩm và dịch vụ thân thiện với môi trường. Cơ sở dữ liệu bao gồm các sản phẩm được chứng nhận bởi Nhãn xanh Thái Lan và các sản phẩm tuân thủ các tiêu chí của “giò hàng xanh”. (<http://ptech.pcd.go.th/gp/>)

Ngoài ra, Cục Quản lý ô nhiễm cũng tiến hành các hội thảo đào tạo cho nhân viên có trách nhiệm mua sắm trong cơ quan nhà nước và tổ chức định kỳ các buổi trưng bày, giới thiệu sản phẩm và tập huấn tại địa phương để quảng bá MSCX (UNEP, 2017b).

2.2.2.3. Cơ chế giám sát

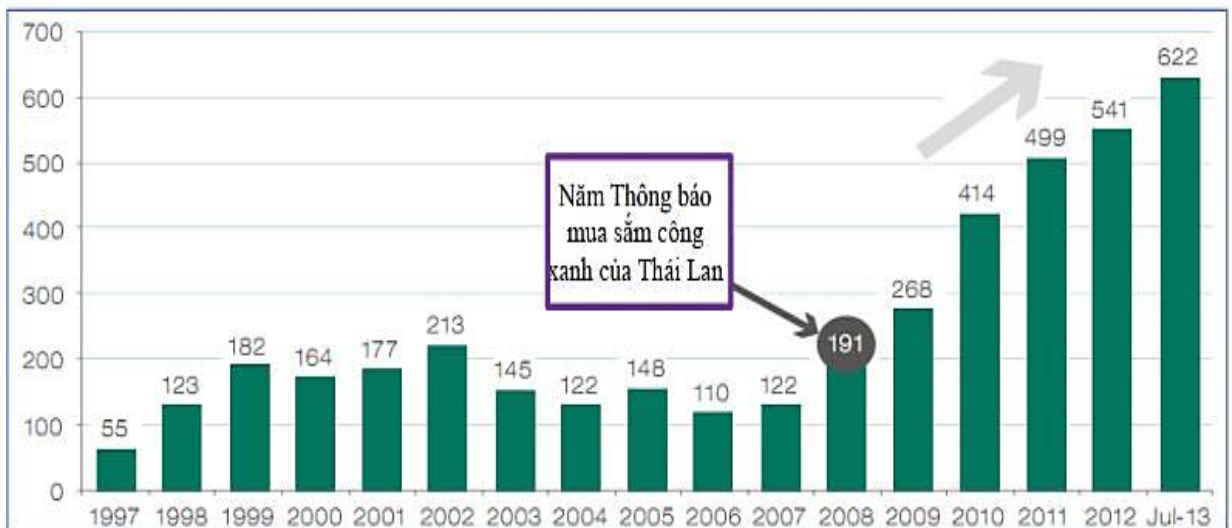
Chính phủ Thái Lan thường xuyên giám sát chỉ tiêu mua sắm thông qua hệ

thống trực tuyến GFMIS. Trên thực tế việc thực hiện MSCX dựa trên cơ sở tự nguyện, kết quả MSCX được thu thập hai lần một năm bằng cách tự báo cáo từ các cơ quan thực hiện cho PCD dưới dạng văn bản hoặc trực tuyến. Báo cáo tóm lược hàng năm được trình lên nội các, và đăng trên trang website MSCX. Việc thực hiện báo cáo tự nguyện dẫn đến việc hiệu quả thực hiện MSCX chưa cao. Vào cuối giai đoạn MSCX đầu tiên chỉ có 40% các cơ quan thực hiện đã nộp báo cáo kết quả mua sắm (UNEP, 2017b).

2.2.2.4. Một số kết quả đạt được

Sau khi áp dụng một chương trình thí điểm mua sắm xanh trong năm 2005, số lượng các sản phẩm có nhãn đã tăng thêm 43 sản phẩm. Từ 2008 đến 2013, số lượng sản phẩm được chứng nhận tăng nhanh, trung bình 71 sản phẩm/năm. Tại thời điểm tháng 6/2013, đã có 622 sản phẩm trong 21 nhóm sản phẩm từ 62 công ty đã được chứng nhận theo Đề án Nhãn xanh.

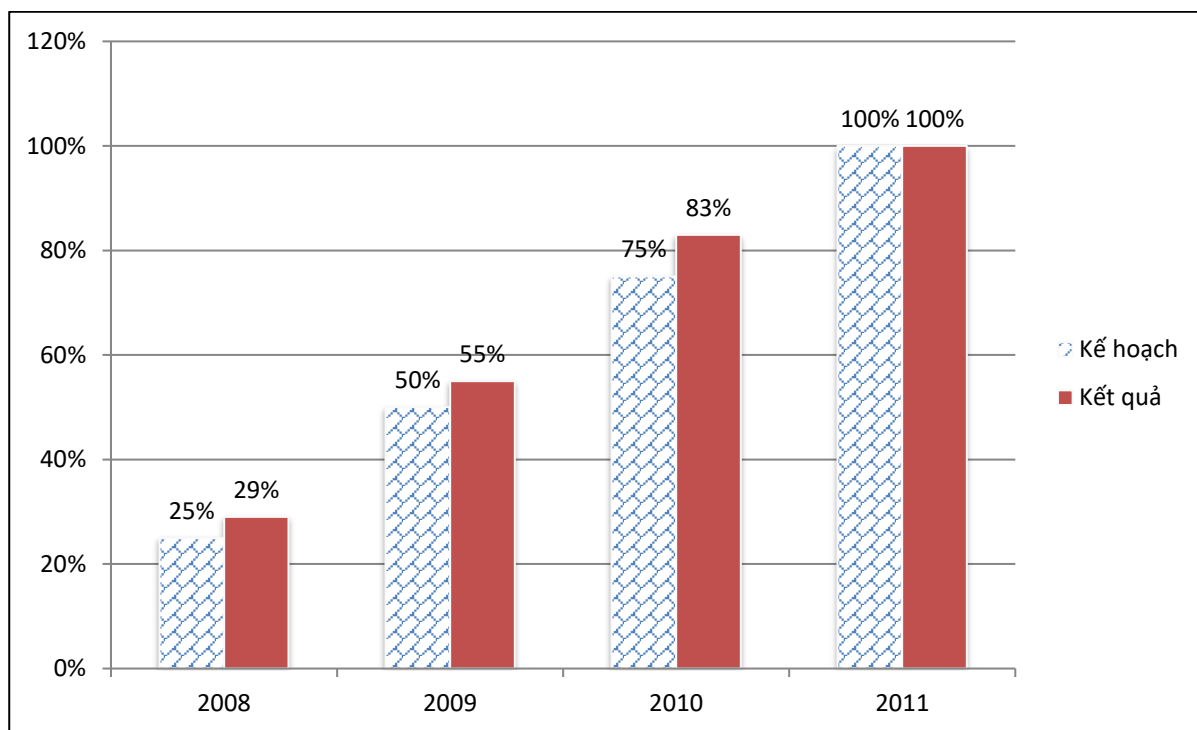
Hình 10. Diễn biến sản phẩm được chứng nhận xanh



Nguồn: UNEP (2017a)

Đồng thời, số lượng các tổ chức mua sắm sản phẩm/dịch vụ được chứng nhận mua sắm xanh cũng tăng gấp bốn lần từ năm 2009 đến năm 2011.

Hình 11. Tỷ lệ các tổ chức chính phủ tham gia MSCX tại Thái Lan



Nguồn: UNEP (2017)

3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Kinh nghiệm của các quốc gia/vùng

lãnh thổ về chính sách MSCX được tóm tắt dưới bảng sau:

		Nhóm các nước phát triển			Nhóm các nước đang phát triển	
		Hàn Quốc	Hoa Kỳ	EU	Thái Lan	Trung Quốc
Nguyên nhân	Môi trường	Môi trường	Môi trường	Môi trường	Môi trường	Môi trường
	Bộ Môi trường Hàn Quốc	Hội đồng Nhà Trắng về Chất lượng Môi trường, Văn phòng Quản lý và Ngân sách	Ủy ban Châu Âu; Nhóm tư vấn MSCX hỗ trợ	Ủy ban môi trường quốc gia và Nội các	Ủy ban Phát triển và Cải cách Quốc gia, Bộ Bảo vệ Môi trường	
Cơ quan xây dựng hoạch định chính sách	Luật tăng cường MSCX	Lồng ghép trong các bộ luật và sắc lệnh	Đề ra mục tiêu chung, xây dựng tiêu chí, đưa ra hướng dẫn cho các quốc gia thành viên	Kế hoạch xúc tiến MSCX	Lồng ghép trong các bộ luật và mục tiêu quốc gia	
	Khung pháp lý					
Hình thức mua sắm công	Tập trung và phân quyền	Phân quyền	Phân quyền	Phân quyền	Tập trung	
	Bộ Môi trường Hàn Quốc, Viện Công nghệ và Môi trường Hàn Quốc, Cơ quan Mua sắm Công Hàn Quốc	Hội đồng Nhà Trắng về Chất lượng Môi trường, Văn phòng Quản lý và Ngân sách,	Các cơ quan trong hệ thống mua sắm công của từng quốc gia thành viên	Bộ Tài nguyên và Môi trường Thái Lan, tiểu ban xúc tiến MSCX, tiểu ban kỹ thuật MSCX	Ủy ban Phát triển và Cải cách Quốc gia, Bộ Thương mại, Bộ Tài chính, Bộ Bảo vệ Môi trường, Trung tâm Mua sắm Chính phủ, Trung	
Thực thi chính sách						

		Nhóm các nước phát triển			Nhóm các nước đang phát triển	
		Hàn Quốc	Hoa Kỳ	EU	Thái Lan	Trung Quốc
			Bộ Nông nghiệp, Bộ Nông nghiệp, Bộ Năng lượng và Cơ quan Bảo vệ Môi trường			tâm Chứng nhận Chất lượng Trung Quốc, Trung tâm Chứng nhận Môi trường Trung Quốc, Trung tâm Phát triển Môi trường
Nhân sinh thái để xây dựng các tiêu chí về MSCX	2	-		1	3	2
Hỗ trợ đào tạo	Có	Có			Có	Có
Phương thức	Theo dõi 3 chỉ số	Giám sát quy trình mua sắm và sản phẩm, dịch vụ được mua sắm	Thiết lập hai chỉ số		Đang xây dựng	
Cơ chế giám sát	Nguồn dữ liệu	Sử dụng Hệ thống thông tin sản phẩm xanh liên kết với hệ thống mua sắm điện tử	Hệ thống dữ liệu mua sắm công Liên bang, bảng ghi điểm do các cơ quan báo cáo	Các kế hoạch, báo cáo của các quốc gia thành viên	Hệ thống trực tuyến GFMS	Đang xây dựng

	Nhóm các nước phát triển			Nhóm các nước đang phát triển	
	Hàn Quốc	Hoa Kỳ	EU	Thái Lan	Trung Quốc
Đánh giá chung	<p>Đã đạt được kết quả theo các mục tiêu đặt ra của giai đoạn 1 và 2, số lượng sản phẩm đạt tiêu chuẩn Nhân xanh và Nhân tái chế có xu hướng tăng.</p> <p>Điểm mạnh</p>	<p>- Xây dựng được hệ thống nhân sinh thái được công nhận rộng rãi. - Một số tiêu bang đã phát triển mẫu hợp đồng chuẩn về MSCX</p>	<p>- Có mục tiêu chung cho toàn khối. - Các thông tin về tiêu chuẩn sản phẩm xanh, kinh nghiệm từ các trường hợp thực hiện hiệu quả MSCX... được cập nhật liên tục trên cổng thông tin về MSCX của Ủy ban châu Âu.</p>	<p>Đã đạt được kết quả theo các mục tiêu đặt ra của giai đoạn 1 và 2, tất cả các cơ quan chính phủ đã tham gia MSCX</p>	<p>Các khoản chi cho MSCX và các sản phẩm đạt chứng nhận TKNL có xu hướng tăng.</p>
	Điểm yếu	<p>- Chưa phối hợp MSCX với các quy định mua sắm khác - Thiếu mục tiêu MSCX ở cấp quốc gia Giá các sản phẩm xanh còn tương đối cao</p>	<p>Các cơ quan chính phủ liên bang Hoa Kỳ rất khó có được thông tin chính xác và theo dõi dữ liệu về MSCX.</p>	<p>Một số quốc gia chưa ban hành Kế hoạch MSCX.</p>	<p>- Các cơ quan không thực hiện báo cáo đầy đủ - Thiếu các sản phẩm xanh được chỉ định trên thị trường.</p>

		Nhóm các nước đang phát triển			Nhóm các nước đang phát triển	
		Hàn Quốc	Hoa Kỳ	EU	Thái Lan	Trung Quốc
		- Chất lượng một số sản phẩm xanh bị khiếm nại				
		- Khung khổ pháp lý chặt chẽ về MSCX; kết hợp chính sách MSCX và Nhân sinh thái; hệ thống mua sắm và giám sát số hóa; hỗ trợ kỹ thuật cho cán bộ mua sắm; có các hoạt động quảng bá và truyền thông tốt.	Do thể chế nhà nước, Chính phủ liên bang Hoa Kỳ không có luật mua bán xanh thống nhất, thống nhất hoặc hệ thống mua sắm thống nhất.	Do việc thực hiện MSCX là tự nguyện.	- Chi áp dụng hình thức mua sắm phân quyền và cơ chế báo cáo tự nguyện - Nhận thức của cán bộ mua sắm còn hạn chế	- Có lộ trình rõ ràng về việc mua sản phẩm xanh trong danh sách; danh sách các sản phẩm dán nhãn môi trường được cập nhật thường xuyên; giấy chứng nhận TKNL và nhãn môi trường đã tạo ra động lực mạnh mẽ để các nhà sản xuất đưa ra các sản phẩm xanh hơn, từ đó chuyển đổi thị trường theo hướng xanh.
	Nguyên nhân	- Giá các sản phẩm xanh còn tương đối cao; đội ngũ cán bộ mua sắm còn hạn chế về số lượng và khả năng chuyên môn.				- Chưa hoàn thiện khung chính sách về MSCX.

Hiện nay, Chính phủ Việt Nam đã ban hành một số văn bản cố lồng ghép các yếu tố MSCX như các quy định về sử dụng tiết kiệm năng lượng và hiệu quả (Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả số 50/2010/QH12); dán nhãn sinh thái/nhãn xanh trên sản phẩm, hàng hóa (Quyết định số 2232/QĐ-BTNMT ngày 13 tháng 12 năm 2010 của Bộ Tài nguyên và Môi trường); Quy định về các biện pháp quản lý chất lượng đối với sản phẩm, hàng hóa cần tăng cường quản lý trước khi đưa ra lưu thông trên thị trường (Thông Tư số 18/2009/TT-BKHHCN của Bộ Khoa học và Công nghệ); cũng như các tiêu chuẩn môi trường, phát thải và quản lý chất thải rắn trước khi thải ra môi trường (Luật Bảo vệ môi trường số 55/2014/QH13),... Chính phủ cũng yêu cầu các cơ quan sử dụng ngân sách nhà nước, khuyến khích các đơn vị cá nhân và người tiêu dùng sử dụng các sản phẩm tiết kiệm năng lượng, ít tác động đến môi trường (Quyết định số 68/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về ban hành danh mục phương tiện, thiết bị tiết kiệm năng lượng được trang bị, mua sắm đối với cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước). Những nỗ lực trên cho thấy cách tiếp cận mới của Chính phủ hướng tới mua sắm bền vững/mua sắm xanh. Tuy nhiên, hoạt động MSCX tại Việt Nam còn nhiều hạn chế.

Qua quá trình tìm hiểu về chính sách MSCX tại một số quốc gia trên thế giới, báo cáo rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam như sau:

- Về khởi sự và hoạch định chính sách:

(i) Cần xây dựng khung pháp lý mạnh mẽ và có sự hỗ trợ từ chính phủ. Có thể thấy, do có sự hỗ trợ mạnh mẽ của chính

phủ cho các chương trình MSCX nên MSCX các quốc gia trên đã đạt được những thành công nhất định. Để thực hiện thành công MSCX, vai trò then chốt là sự chỉ đạo ở cấp Trung ương. Vì vậy, nếu muốn thúc đẩy MSCX, Việt Nam cần sớm ban hành các văn bản quy phạm pháp luật quy định về MSCX.

(ii) Trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, việc ban hành một bộ luật riêng về MSCX là chưa khả thi. Do đó, Chính phủ có thể lồng ghép các yếu tố MSCX vào các bộ luật và mục tiêu quốc gia (như Trung Quốc) và có các kế hoạch xúc tiến MSCX theo từng giai đoạn (như Thái Lan). Bộ Tài chính có thể phối hợp với các bộ như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công Thương và các bộ ban ngành khác ban hành thông tư về quy chế MSCX đối với các cơ quan Chính phủ.

- Về thực thi chính sách:

(i) Cần có một cơ quan đầu mối tập trung để hướng dẫn thi hành và giám sát quá trình MSCX. Tại phần lớn các quốc gia, cơ quan thực hiện nhiệm vụ này là Bộ Môi trường. Ngoài ra, hệ thống thực thi và giám sát MSCX cần tinh gọn, tránh sự phức tạp và chồng chéo như hệ thống của Trung Quốc. Tại Việt Nam, cơ quan đầu mối về MSCX có thể là Bộ Tài nguyên và Môi trường.

(ii) Để thực hiện được MSCX, trước hết phải có được danh sách các sản phẩm xanh được chứng nhận, tức là phải thực hiện chương trình dán nhãn xanh, nhãn năng lượng và nhãn sinh thái để đơn giản hóa quy trình MSCX cho các cán bộ thực hiện và phát huy được vai trò điều tiết của thị trường. Việt Nam hiện đã có 3 loại nhãn sinh thái, cụ thể là Nhãn năng lượng do Bộ

Công Thương quản lý, Nhãn xanh Việt Nam do Bộ Tài nguyên và Môi trường quản lý và Nhãn Bông sen xanh do Tổng cục Du lịch quản lý. Tuy nhiên, hiện chỉ có Nhãn Bông sen xanh có trang thông tin trực tuyến riêng biệt và được cập nhật thường xuyên, hai nhãn còn lại ít được cập nhật thông tin hơn. Do đó, Bộ Công Thương và Bộ Tài nguyên và Môi trường cần có các biện pháp để tiếp tục phát triển và phổ biến hai loại nhãn này.

(iii) Để triển khai thực hiện dán nhãn xanh, cần có các tiêu chuẩn sản phẩm rõ ràng, đơn giản hóa quá trình cấp chứng nhận nhãn xanh/năng lượng/sinh thái và mang tính khả thi. Tại Hàn Quốc, công việc thực hiện được hỗ trợ bởi mạng lưới mua sắm xanh, có cơ sở dữ liệu về các sản phẩm sinh thái và các hướng dẫn MSCX được công khai trên trang điện tử của tổ chức này. Tại Việt Nam, Tổng cục Du lịch đã phối hợp với Hiệp hội khách sạn Việt Nam để quảng bá Nhãn Bông sen xanh đến các khách sạn và đạt được tác động tích cực. Do đó, Bộ Công Thương và Bộ Tài nguyên và Môi trường có thể phối hợp với các hiệp hội hay viện nghiên cứu để xây dựng bổ sung các tiêu chí và quản lý Nhãn năng lượng và Nhãn xanh Việt Nam hiệu quả hơn.

(iv) Xây dựng năng lực cho cán bộ mua sắm và các bên liên quan khác là rất quan trọng. Những nước đã thực hiện MSCX đều có cơ quan thực hiện việc đào tạo cho nhân viên mua sắm để giúp họ hiểu rõ hơn về quy trình mua sắm xanh. Việc xây dựng các hướng dẫn và tiến hành tập huấn giúp nâng cao kiến thức nghiệp vụ cho cán bộ. Tại Việt Nam, trách nhiệm xây dựng khung chương trình học có thể giao

cho Bộ Tài nguyên và Môi trường, với sự hỗ trợ của các trường đại học, viện nghiên cứu trong quá trình đào tạo.

(v) Truyền thông và xúc tiến MSCX ban đầu cần được thực hiện liên tục. Ở Hàn Quốc, những triển lãm về các sản phẩm sinh thái được tổ chức hàng năm để giới thiệu sản phẩm xanh và nâng cao nhận thức về các sản phẩm xanh cho nhà cung cấp cũng như người tiêu dùng. Do đó, cần phải có hệ thống thông tin đồng bộ và hệ thống giám sát để đảm bảo những tác động tích cực đến xã hội và môi trường. Tại Việt Nam, trách nhiệm này nên giao cho Bộ Thông tin và Truyền thông, các đài truyền hình và báo chí.

- Về cơ chế giám sát:

Các quốc gia được phân tích ở trên hầu hết đều áp dụng cơ chế báo cáo tự nguyện, dẫn đến hệ quả là dữ liệu về MSCX tại các cơ quan công quyền không được đầy đủ. Để thực hiện việc thu thập và lưu trữ dữ liệu hiệu quả hơn, Việt Nam có thể xây dựng lộ trình cho cơ chế báo cáo, từ tự nguyện đến bắt buộc công khai các hợp đồng về MSCX. Việc giám sát MSCX có thể tích hợp trong cơ chế quản lý mua sắm công để phù hợp với bối cảnh hiện nay của Việt Nam. Cụ thể, Bộ Tài chính có thể yêu cầu báo cáo về tỷ lệ MSCX trong báo cáo tổng kết mua sắm công hàng năm và xây dựng các tiêu chí giám sát để đánh giá tình hình MSCX của các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước, từ đó làm cơ sở cấp ngân sách cho những năm tiếp theo; Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các bộ ban ngành thực hiện giám sát tình hình đánh giá, thẩm định, cấp chứng nhận sản phẩm xanh. Ngoài ra, Việt Nam có thể cân nhắc việc hợp tác với các quốc gia đã có

kinh nghiệm về MSCX để xây dựng bộ máy thực thi và giám sát MSCX hiệu quả.

4. Kết luận

MSCX là hoạt động mua sắm của nhà nước có tính đến vòng đời sản phẩm và đảm bảo nguyên tắc giảm thiểu tối đa tác động xấu đến môi trường. MSCX đem lại lợi ích về môi trường, xã hội, kinh tế và chính trị. Nguyên tắc cơ bản MSCX là khi thực hiện mua sắm công ngoài việc sử dụng tối ưu nguồn tài chính và tính công bằng, còn phải xem xét các yếu tố môi trường trong suốt vòng đời của sản phẩm hoặc dịch vụ trên nguyên tắc phòng ngừa hơn xử lý.

Chính sách MSCX là tập hợp các quyết định (thể hiện trên văn bản) và những hành động thực tiễn (thực hiện chính sách) của nhà nước trong vấn đề mua sắm nhằm điều chỉnh hành vi của các tổ chức, cá nhân trong các cơ quan nhà nước nhằm giảm thiểu tối đa tác động xấu đến môi trường, từ khâu lập kế hoạch cho đến các quá trình lựa chọn, đấu thầu và triển khai, giám sát một dự án mua sắm công.

Để thúc đẩy MSCX, các quốc gia đã xây dựng hệ thống thực thi MSCX hiệu quả nhờ ban hành các quy định rõ ràng, cụ thể, có tính ràng buộc cao, cũng như đẩy mạnh các chương trình dán nhãn xanh, hoạt động truyền thông và công tác giám sát trong tất cả các khâu của quá trình mua sắm công.

Trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, các quy định về MSCX nên được lồng ghép vào các bộ luật, thông tư, nghị định sẵn có để tiết kiệm chi phí hành chính. Trách nhiệm về thực thi và giám sát MSCX cần được phân định rõ ràng, với đầu mối là Bộ Tài nguyên và Môi trường. Cụ thể, Bộ Tài nguyên và Môi trường có vai trò xây dựng khung chương trình học về MSCX cho các nhân viên mua sắm, quản lý chương trình Nhãn xanh Việt Nam và chủ trì việc giám sát chất lượng các sản phẩm xanh; Bộ Tài chính có vai trò xây dựng cơ chế báo cáo về MSCX hàng năm và đưa ra các tiêu chí giám sát để đánh giá tình hình MSCX của các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Hoàng Hồng Hạnh, 2012. Kinh nghiệm quốc tế về mua sắm xanh và một số đề xuất triển khai áp dụng ở Việt Nam. Tạp chí Bảo vệ Môi trường 4/2012.
2. Hoàng Hồng Hạnh và Nguyễn Thị Thu Hà, 2013. Hiện trạng mua sắm công xanh ở Việt Nam và một số đề xuất nhằm thúc đẩy triển khai. Tạp chí Bảo vệ Môi trường 12/2013.
3. Hồ Công Hòa, 2017. Nghiên cứu thể chế thúc đẩy mua sắm công xanh ở Việt Nam. Đề tài cấp Bộ.
4. Lê Thanh Bình, 2010. Công nghiệp hóa hướng về xuất khẩu của Thái Lan, kinh nghiệm và khả năng vận dụng vào Việt Nam. Luận án tiến sĩ kinh tế.
5. Lê Xuân Đình, 2014. Phát triển công nghiệp môi trường: Kinh nghiệm Hàn Quốc. Tạp chí Kinh tế và Dự báo số 24/2014.
6. Nguyễn Duy Gia, 1998. Chính sách công. Học viện Hành chính quốc gia
7. Nguyễn Hữu Hải, 2014. Chính sách công: Những vấn đề cơ bản. Nhà xuất bản chính trị quốc gia - sự thật.
8. Nguyễn Thị Quỳnh Hương và Nguyễn Hải Yến, 2018. Kinh nghiệm mua sắm công xanh của một số quốc gia châu Á. Tạp chí Môi trường số 4/2018.

Tiếng Anh

9. APEC, 2013. Green Public Procurement in the Asia Pacific Region: Challenges and Opportunities for Green Growth and Trade, Santiago: AMPHOS 21.
10. Caldow, J., 2008. The Greening of Government: A Study of How Governments Define the Green Agenda
11. Conway, Danielle M., 2012. Sustainable Procurement Policies and Practices at the State and Local Government Level (April 15, 2012). GREENING LOCAL GOVERNMENT, K. Hirokawa & P. Salkin, eds., 2012. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2095576>
12. Dye, T. R., 1984. Understanding Public Policy. Pearson.
13. EC, 2016. Buying green! A handbook on green public procurement 3rd Edition.
14. EC, 2018. Public procurement guidance for practitioners.
15. Green Purchasing Network Malaysia, 2017. A sampling of successes in green public procurement: Case Studies of Green Public Procurement Implementation in Asia-Pacific Countries. Jenkins, W. I., 1978. Policy Analysis: A Political and Organisational Perspective. Martin Robertson.

16. KEITI, 2015. UN Environment workshop on green public procurement and Ecolabelling (slides).
17. Ko, Kyu Woong, 2015. Korea's Green Public Procurement & Lessons Learned. Presentation at the meeting on the exchange of best practices on Green Public Procurement.
18. McCrudden, C., 2004. Using public procurement to achieve social outcomes. *Natural Resources Forum*, p. 257–267.
19. Öko-Institute & ICLEI, 2007. Costs and Benefits of Green Public Procurement in Europe.
20. OECD, 2015. *Going Green: Best Practices for Sustainable Procurement*.
21. Perera, O., 2012. The Case for Pursuing Sustainable Public Procurement in Lower Income Countries. The International Institute for Sustainable Development.
22. Peters, G., 2001. *The Politics of Bureaucracy*. 5th edition. Routledge.
23. PricewaterhouseCoopers, 2009. Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU
24. Roos, Rita, 2013. Sustainable Public Procurement in LICs. GIZ.
25. UN, 1992. The United Nations Programme of Action from Rio.
26. UN, 2008. Public Procurement as a tool for promoting more Sustainable consumption and production patterns, New York: United Nations.
27. UN, 2015. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.
28. UNEP, 2013. Sustainable Public Procurement: A Global Review.
29. UNEP, 2016. Monitoring Sustainable Public Procurement Implementation: Recommendations and Case Studies
30. UNEP, 2017a. 2017 Global Review of Sustainable Public Procurement, <http://web.unep.org/ourplanet/october-2017/unep-publications/2017-global-review-sustainable-public-procurement>: United Nations Environment Programme.
31. UNEP, 2017b. Comparative Analysis of Green Public Procurement and Ecolabelling Programmes in China, Japan, Thailand and the Republic of Korea: Lessons Learned and Common Success Factors, <http://web.unep.org/>: UNEP.
32. Yuhua and Conghu (2011). Issues and Challenges in Implementing China's Green Public Procurement Program. *Journal of Environmental Protection*, vol. 2, pp.1034-1045.

VIỆN NGHIÊN CỨU PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG VÙNG

Tầng 8, số 1 Liễu Giai, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Website: irsd.vass.gov.vn/rrsd.org.vn