

# Thực trạng và đánh giá về chính sách mua sắm công xanh Việt Nam

Lương Thị Ngọc Hà

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội.

**Tóm tắt:** Trong quá trình hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, Việt Nam đã đưa ra nhiều chính sách nhằm thúc đẩy sự chuyển dịch mô hình tăng trưởng theo hướng thân thiện với môi trường. Một trong những xu hướng được quan tâm đó là thúc đẩy sản xuất và tiêu thụ các sản phẩm xanh (SPX). Mặc dù đã có nhiều tổ chức và học giả trên thế giới nghiên cứu các vấn đề khác nhau liên quan tới mua sắm công xanh (MSCX), nhưng số lượng các nghiên cứu này tại Việt Nam còn rất hạn chế. Do đó, mục tiêu của nghiên cứu là trên cơ sở đánh giá thực trạng chính sách liên quan tới MSCX, từ đó đưa ra những khuyến nghị chính sách hợp lý, phù hợp để thực hiện MSCX thành công tại Việt Nam.

**Từ khóa:** mua sắm, sản phẩm xanh, mua sắm công xanh, Việt Nam

## 1. Khái quát chung về chiến lược và chính sách mua sắm công xanh ở Việt Nam

### 1.1. Định hướng và chiến lược của chính phủ về mua sắm công xanh

Nội dung liên quan đến tiêu dùng xanh, tiêu dùng bền vững đã được lồng ghép vào nhiều văn bản chiến lược và chính sách của Đảng và Nhà nước, đặc biệt là trong giai đoạn 2010 trở lại đây.

Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội của Việt Nam giai đoạn 2011-2020 đã khẳng định yêu cầu cấp thiết của việc chuyển đổi phương thức tiêu dùng theo hướng bền vững nhằm bảo vệ và cải thiện chất lượng môi trường, chủ động ứng phó có hiệu quả với biến đổi khí hậu với nội dung: "Nâng cao ý thức bảo vệ môi trường, gắn nhiệm vụ, mục tiêu bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế-xã hội; Chú trọng phát triển kinh tế xanh, thân thiện với môi trường; Thực hiện sản xuất và tiêu dùng bền vững; Từng bước phát triển năng lượng sạch, sản xuất sạch, tiêu dùng sạch."

Tiếp đến Chiến lược phát triển bền vững giai đoạn 2011-2020 được Thủ tướng chính phủ phê duyệt tại QĐ432/QĐ-TTg ngày 12 tháng 4 năm 2012 cũng nêu rõ một trong các định hướng kinh tế cần ưu tiên trong giai đoạn 2011-2020 là thực hiện sản xuất và tiêu dùng bền vững, cần phải đẩy mạnh áp dụng rộng rãi sản xuất sạch hơn để nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên thiên nhiên, nguyên vật liệu, năng lượng, nước, đồng thời giảm thiểu phát thải và hạn chế mức độ gia tăng ô nhiễm, bảo vệ chất lượng môi trường, sức khỏe con người, đảm bảo phát triển bền vững.

Quyết định số 1393/QĐ-TTg ngày 25 tháng 9 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2050 cũng nhấn mạnh Xanh hóa lối sống và thúc đẩy tiêu dùng bền vững là một trong ba

nhiệm vụ chiến lược trong giai đoạn tới nhằm đạt được mục tiêu về tăng trưởng xanh. Trong phần giải pháp của chiến lược đã xác định: Chi tiêu công phải gương mẫu thực hiện theo tiêu chuẩn kinh tế xanh.

Để cụ thể hoá việc thực hiện Chiến lược tăng trưởng xanh, ngày 20 tháng 3 năm 2014, Chính phủ đã ban hành Quyết định số 403/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2014 - 2020. Một trong bốn chủ đề chính của kế hoạch quốc gia là: Thực hiện Xanh hóa lối sống và tiêu dùng bền vững.

Gần đây nhất, Quyết định số 76/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ ngày 11 tháng 1 năm 2016 về việc Phê duyệt chương trình hành động quốc gia về sản xuất và tiêu dùng bền vững đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 cũng đã đặt ra mục tiêu trong giai đoạn 2016-2020 là: nâng tỷ trọng các sản phẩm, dịch vụ thân thiện môi trường trong cơ cấu chi tiêu công của Chính phủ; hoàn thiện khung pháp lý quy định, hướng dẫn thực hiện MSCX.

### 1.2. Các chính sách và quy định khác liên quan tới mua sắm xanh

- Luật 50/2010/QH12 về Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả: Ngày 17 tháng 06 năm 2010, Quốc hội đã ban hành Luật 50/2010/QH12 về Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, trong đó quy định rõ nhiệm vụ sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong dự án đầu tư, cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách Nhà nước tại Chương VII. Cụ thể, Điều 30 của Luật quy định các cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách Nhà nước phải mua sắm theo Danh mục phương tiện, thiết bị tiết kiệm năng lượng được trang bị, mua sắm do Thủ tướng Chính phủ ban hành theo Quyết định 68/2011/QĐ-TTg ngày 12 tháng 12 năm 2011.

- Quyết định số 2183/QĐ-BTC về việc Ban hành kế hoạch hành động của ngành tài chính thực hiện chiến

lược quốc gia về tăng trưởng xanh đến năm 2020. Quyết định đã cụ thể hoá nhiệm vụ của Bộ tài chính trong việc thúc đẩy mua sắm xanh hướng tới tăng trưởng xanh, đó là: Ban hành quy chế MSCX, trong đó chi mua sắm sử dụng nguồn ngân sách nhà nước phải ưu tiên hàng hóa dân nhân sinh thái, hàng hóa có khả năng tái chế, riêng các phương tiện giao thông cơ giới mua bằng kinh phí công từ năm 2017 phải đạt tiêu chuẩn khí thải Euro, ưu tiên các loại phương tiện sử dụng nhiên liệu sạch và xe lai (hybrid).

- Luật Bảo vệ môi trường 2014 số 55/2014/QH13. Luật bảo vệ môi trường số 55/2014/QH13, bổ sung của Luật bảo vệ môi trường được Quốc hội thông qua và ban hành ngày 23 tháng 06 năm 2014 quy định tại Điều 44 như sau: i) Cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có trách nhiệm tham gia sản xuất và tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ thân thiện với môi trường; ii) Người đứng đầu cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước có trách nhiệm ưu tiên sử dụng sản phẩm, dịch vụ thân thiện với môi trường được chứng nhận nhân sinh thái theo quy định của pháp luật.

**1.3. Hiện trạng lồng ghép các tiêu chí mua sắm xanh vào việc đánh giá và lựa chọn nhà thầu**

Tại thời điểm hiện tại, Luật Đấu thầu là văn bản quy phạm pháp luật cao nhất quy định về đấu thầu mua sắm công tại Việt Nam và vẫn chưa thể hiện được sự lồng ghép các tiêu chí bền vững (kinh tế, xã hội, môi trường) vào việc chấm thầu, ngoại trừ “những ưu đãi cho nhà thầu” trong đó có bao gồm một số tiêu chí về kinh tế và xã hội. Theo Luật Đấu thầu, các tiêu chí bền vững (về xã hội và môi trường) không được coi là các tiêu chí chính để đánh giá nhà thầu.

Hiện chưa có một văn bản pháp luật nào yêu cầu việc áp dụng các tiêu chí bền vững như một hình thức tính ưu đãi dành cho nhà thầu trong việc đánh giá hồ sơ áp dụng cho mua sắm công. Liên quan đến các hoạt động mua sắm tại các cơ quan trung ương, tất cả các phiếu điều tra đều cho thấy hiện chưa có một tiêu chí bền vững nào được lồng ghép vào quá trình đấu thầu mua sắm công. Các tiêu chí này phần lớn được lồng ghép dựa trên quan điểm cá nhân của cán bộ phụ trách mua sắm của cơ quan.

Do chưa có những văn bản quy định việc áp dụng các tiêu chí bền vững vào việc đánh giá và lựa chọn nhà thầu, MSCX hiện nay được thực hiện chủ yếu dựa vào nhận thức và ý thức tự nguyện của cán bộ phụ trách mua sắm công. Mối quan tâm của cán bộ phụ trách mua sắm công tại các cơ quan thuộc khu vực công tới các sản phẩm thân thiện với môi trường tương đối cao.

**2. Đánh giá chính sách mua sắm công xanh tại Việt Nam**

**2.1 Đánh giá kết cấu của chính sách mua sắm công xanh**

Chính sách MSCX hiện nay ở Việt Nam chưa được thể hiện một cách hoàn chỉnh và tổng hợp trong một văn bản pháp lý mà được lồng ghép vào các chính sách, chiến lược và quyết định của chính phủ và Quốc Hội. Do đó, việc đánh giá kết cấu chính sách MSCX phải được thực hiện một cách tổng hợp trên các công cụ pháp lý này.

- Mục tiêu của chính sách: Mục tiêu tổng quát của chính sách mua sắm công là nhằm thúc đẩy sự phát triển của mua sắm xanh nói chung tại Việt Nam, góp phần vào việc hoàn thành các mục tiêu chiến lược của Việt Nam trong giai đoạn tới. Mục tiêu của chính sách rất phù hợp với chủ trương và chiến lược của Việt Nam trong giai đoạn tới.

- Đối tượng điều chỉnh và phạm vi điều chỉnh của chính sách:

Đối tượng điều chỉnh của chính sách là các bộ ban ngành, các cơ quan cấp trung ương và địa phương sử dụng ngân sách nhà nước trong mua sắm. Những đối tượng điều chỉnh của chính sách là những chủ thể có khả năng tiếp cận chính sách tốt và ý thức cao trong việc chấp hành chính sách.

Phạm vi điều chỉnh của chính sách rộng lớn trên phạm vi toàn quốc, từ cấp trung ương tới các cấp địa phương. Nguyên nhân là do sự khác biệt của các đối tượng điều chỉnh về điều kiện tự nhiên-địa lý, điều kiện kinh tế, trình độ nhận thức... Đây là một khó khăn đối với việc thực hiện chính sách nhằm đạt được hiệu quả và mục tiêu đặt ra.

- Các công cụ, biện pháp can thiệp của chính sách: Việc thực hiện chính sách mua sắm xanh của chính phủ sẽ thông qua ba nhóm công cụ chính: (1) Công cụ pháp luật và chính sách; (2) Công cụ kinh tế: các loại thuế, phí... (3) Công cụ giáo dục, truyền thông về mua sắm xanh

Trong ba công cụ trên, hiện nay chính sách MSCX của Việt Nam mới chỉ tập trung vào sử dụng nhóm công cụ đầu tiên là pháp luật và chính sách. Tuy nhiên, hiệu quả của nhóm công cụ này cũng chưa cao do chưa được hoàn thiện. Mặc dù đã được lồng ghép vào các chiến lược, kế hoạch cấp trung ương và ở một số quyết định cấp Bộ, việc thực hiện MSCX còn khó khăn khi thiếu những văn bản hướng dẫn cụ thể hơn về việc áp dụng các tiêu chí “xanh” vào việc lựa chọn mua sắm sản phẩm và dịch vụ.

Việc sử dụng các công cụ kinh tế, công cụ được coi là có hiệu quả cao hơn trong việc thay đổi hành vi của đối tượng được điều chỉnh, lại là điểm yếu nhất trong chính sách MSCX tại Việt Nam hiện nay. Hiện chưa có những chính sách cụ thể nhằm khuyến khích cũng như sử phạt đối với hoạt động mua sắm trong khu vực công. Việc thực hiện mua sắm xanh mới chủ yếu dựa trên các quy định cứng về pháp luật và chính sách cũng như dựa trên tinh thần tự nguyện của cán bộ mua sắm công.

## 2.2. Đánh giá dựa trên những yêu cầu đối với chính sách công

- Tính phù hợp khách quan: Nhằm bảo đảm mục tiêu cơ bản trở thành nước công nghiệp vào năm 2020, chủ trương của Đảng và Nhà nước ta là thúc đẩy mạnh mẽ hơn nữa quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Tuy nhiên, cùng với sự gia tăng dân số và tiêu dùng của xã hội, nước ta đang đứng trước những thách thức to lớn về bảo vệ môi trường và phát triển bền vững như chất lượng tăng trưởng thấp, tài nguyên bị khai thác cạn kiệt, môi trường bị ô nhiễm nặng, các ngành kinh tế thân thiện với môi trường chưa được phát triển... Do đó, việc triển khai và áp dụng các chính sách “mua sắm xanh” ở Việt Nam nhằm khuyến khích sản xuất và tiêu dùng bền vững trở thành một nhu cầu bức thiết.

- Tính đồng bộ và hệ thống: Cho tới nay, chưa có một cách tiếp cận ở cấp quốc gia về mua sắm công bền vững tại Việt Nam. Liên quan trực tiếp tới việc lựa chọn nhà thầu, đấu thầu mua sắm công hiện nay thực hiện theo quy định tại Luật đấu thầu năm 2013. Các yêu cầu về bảo vệ môi trường, tái tạo tài nguyên và sử dụng năng lượng hiệu quả trong mua sắm công lại được quy định tại Luật bảo vệ môi trường 2014 và Luật sử dụng năng lượng hiệu quả 2010. Việc chưa có một văn bản pháp lý, quy định đầy đủ và thống nhất các khía cạnh của mua sắm xanh thể hiện tính thiếu đồng bộ và hệ thống của chính sách mua sắm xanh ở Việt Nam hiện nay.

Hình 1: Các văn bản luật ảnh hưởng tới mua sắm xanh ở Việt Nam



Tương tự như đối với văn bản pháp lý về mua sắm xanh, hiện nay ở Việt Nam chưa có một cơ quan đầu não chuyên trách và chịu trách nhiệm về mua sắm xanh. Các Bộ ban ngành phụ trách những nhiệm vụ khác nhau liên quan tới MSCX nhưng chưa có một cơ chế phối hợp cụ thể. Do đó, có thể nói hiện nay chính sách mua sắm công của Việt Nam còn chưa đảm bảo được tính đồng bộ và hệ thống cần thiết để thực hiện một cách hiệu quả.

Hình 2: Các cơ quan phụ trách mua sắm công xanh ở Việt Nam



- Tính khả thi: Mặc dù xuất phát tương đối chậm so với các nước trong khu vực và còn đang được hoàn thiện dần dần, chính sách mua sắm công của Việt Nam hoàn toàn có tính khả thi trong giai đoạn tới.

Thứ nhất, chính sách MSCX trong giai đoạn tới sẽ gặp điều kiện thuận lợi khi hình thức mua sắm công tập trung được thực hiện rộng rãi tại Việt Nam. Từ năm 2007, Việt Nam đã thí điểm áp dụng phương thức mua sắm công tập trung theo Quyết định số 179/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 26 tháng 11 năm 2007 về “Ban hành quy chế tổ chức mua sắm tài sản, hàng hoá từ ngân sách nhà nước theo phương thức tập trung”.

Thứ hai, Việt Nam đã là một trong các thành viên của Mạng lưới mua sắm xanh quốc tế (IGPN). Đây là một lợi thế lớn dành cho Việt Nam khi có thể học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đi trước, trao đổi về công nghệ và thông tin cũng như phát triển nguồn nhân lực phục vụ cho mua sắm xanh.

## 3. Một số khuyến nghị chính sách

Trên cơ sở xem xét thực trạng cơ chế, chính sách về MSCX tại Việt Nam, nghiên cứu đưa ra một số khuyến nghị nhằm góp phần thúc đẩy việc thực hiện MSCX tại Việt Nam như sau:

- Cần sớm xây dựng và ban hành Luật MSX nói chung và MSCX nói riêng;

- Chính phủ nên xem xét các chính sách ưu đãi đối với các doanh nghiệp sản xuất SPX nhằm khuyến khích và mở rộng quy mô sản xuất kinh doanh các sản phẩm này. Thất chặt luật thuế môi trường để khuyến khích những doanh nghiệp sản xuất nhiều hơn các SPX. Bên cạnh đó, cần có các chính sách khuyến khích thực hiện các chuỗi giá trị xanh đối với các doanh nghiệp, hộ gia đình tham gia vào chuỗi cung ứng sản phẩm để đảm bảo thực hiện quá trình sản xuất, phân phối và tiêu thụ sản phẩm theo hướng xanh hoá.

- Cần nâng cao nhận thức của cá nhân và tổ chức về MSCX. Đặc biệt chú trọng đào tạo trong các cơ quan trực thuộc Chính phủ về MSC bền vững theo hướng tăng cường mở các lớp đào tạo, tập huấn và nghiên cứu học tập kinh nghiệm quốc tế.

- Cần có một định nghĩa thống nhất về MSX ở cấp quốc gia. Trên cơ sở đó, hoàn thiện hệ thống các tiêu chuẩn về MSX cũng như các biện pháp đo lường cần thiết để có thể xác định rõ về lượng thế nào là MSX.

- Nâng cao vai trò giám sát của các cơ quan liên quan, từ Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, các hiệp hội và các tổ chức quần chúng đối với hoạt động kinh doanh và đầu tư của các doanh nghiệp và các dự án kinh tế.

## 4. Kết luận

MSCX có vai trò quan trọng nhằm thúc đẩy xanh hóa lối sống và tiêu dùng bền vững hướng tới tăng

trường xanh. Để thúc đẩy quá trình này, nhà nước cần sớm xây dựng và ban hành Luật MSX nói chung và MSCX nói riêng. Bên cạnh đó, cần có chính sách ưu đãi đối với các doanh nghiệp sản xuất SPX nhằm khuyến khích và mở rộng quy mô sản xuất kinh doanh các sản phẩm này, nâng cao nhận thức của cá nhân và tổ chức về MSCX, hoàn thiện hệ thống các tiêu chuẩn về MSX, và nâng cao vai trò giám sát của các cơ quan liên quan đối với hoạt động kinh doanh và đầu tư của các doanh nghiệp và các dự án kinh tế./.

**Tài liệu tham khảo**

Chiến lược phát triển bền vững giai đoạn 2011-2020 được Thủ tướng chính phủ phê duyệt tại QĐ432/QĐ-TTG ngày 12 tháng 4 năm 2012

Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội của Việt Nam giai đoạn 2011-2020

Iponre và KEI, 2012, Assessing awareness and the implementation of green public procurement in Viet Nam

Luật 50/2010/QH12 về Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả

Luật Bảo vệ môi trường 2014 số 55/2014/QH13

Luật đấu thầu 2013

Quyết định 68/2011/QĐ-TTg Ngày 12 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng chính phủ 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

Quyết định số 1393/QĐ-TTg ngày 25 tháng 9 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011- 2020 và tầm nhìn đến năm 2050

Quyết định số 179/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 26 tháng 11 năm 2007 về “Ban hành quy chế tổ chức mua sắm tài sản, hàng hoá từ ngân sách nhà nước theo phương thức tập trung”.

Quyết định số 2183/QĐ-BTC về việc Ban hành kế hoạch hành động của ngành tài chính thực hiện chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh đến năm 2020

Quyết định số 403/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2014 — 2020

UNEP và Tổng cục tài nguyên và môi trường, Bộ tài nguyên và Môi trường, 2015, Báo cáo đánh giá hiện trạng mua sắm công bền vững tại Việt Nam

**Bất ổn an ninh chính trị - xã hội...**

*Tiếp theo trang 52*

Có thể thấy thế giới hiện nay đang ở trong một giai đoạn bất ổn với trào lưu chống lại thể chế hiện hành, giới tinh hoa và toàn cầu hóa đồng thời ủng hộ chủ nghĩa bản địa và dân túy. Trong bảng xếp hạng các quốc gia dễ bị tổn thương, hay còn gọi là chỉ số thất bại của các quốc gia, Việt Nam thuộc loại quốc gia Cảnh báo, với 70,7 điểm, đứng thứ 106 vào năm 2016. Thái Lan cũng thuộc nhóm Cảnh báo và có điểm và xếp hạng theo bậc là 78,8 đứng thứ 74. Như vậy, Việt Nam vẫn được xếp hạng ít bất ổn hơn so với Thái Lan. Tuy vậy, về cơ bản các yếu tố có tiềm năng gây bất ổn đều xuất hiện tại Việt Nam và cần được quan tâm giải quyết./.

**Tài liệu tham khảo:**

Bertelsmann Stiftung’s Transformation Index (BTI) 2016. BTI 2016 — Thailand Country Report, <http://www.bti-project.org>

Giovanni Andrea Cornia and Sampsa Kiiski (2001). Trend in Income Distribution in the Post-World War II Period: Evidence and Interpretation. Wider Discussion Paper N°. 89, UNU/WIDER: Helsinki.

Kelly Bird, Kelly Hattel, Eiichi Sasaki, and Luxmon Attapich (2011). Poverty, Income Inequality, and Microfinance in Thailand. ADB Southeast Asia. Working Paper Series, No. 6, Manila.

Lê Thị Thanh Hương. (2009). Xã hội dân sự ở Malaysia và Thái Lan. Nhà xuất bản khoa học xã hội.

Niyomsilpa, Sakkarin. (2016). The Fourth Wave: Southeast Asia and New Chinese Migrants. Presentation to the The new Chinese Immigrants in Thailand and Mekong Countries organized by the Asian Research Center of Migration, Institute of Asian Studies Chulalongkorn University, 19 May 2016.

Pavin Chachavalpongpun. (2016, Jul 07). Thailand playing a risky game with China and Russia. The Diplomat.

Politics on Southeast Asia (2002), William Case.

Shawn W. Crispin. (2015, Mar 5th). Thai Coup Alienates US Giving China New Opening. Yale Global.

Suchit Bunbongkarn. (1999, Oct). Thailand’s Successful Reforms. Journal of Democracy.

Thai bid for UNSC ‘safe’ despite regime. (03 May 2016). Bangkok Post.

The quiet Chinese revolution. (18 Sep 2016): Bangkok Post.

Yukako Ono. (2015, Jun 05). The rich get richer despite sluggish economy. Nikkei.