

# Изменение климата и учет соображений устойчивости

## «Экологизация» инструментов политики и цикл УГФ

Ричард Сазерленд  
Старший специалист по вопросам  
государственного сектора  
Всемирный банк

# Проблемы государственного управления с учетом климатических факторов

Для эффективной борьбы с изменением климата необходимы эффективные институты

- Последствия изменения климата ощущаются во всех секторах и требуют скоординированных ответных мер
- Отсутствие комплексных мер приводит к несогласованности политики и неэффективному распределению ресурсов

Чтобы преодолеть эти трудности, государственные учреждения, включая министерства и департаменты финансов, должны действовать по-другому

- **Координировать** действия между секторами и ведомствами
- **Справляться** с растущим дефицитом времени, неопределенностью и более частыми потрясениями
- **Понимать и использовать научные данные** для принятия обоснованных решений и их реализации
- **Усиливать поддержку** заинтересованных сторон и содействовать достижению компромиссов, сплоченности и коммуникации



С чего начать?

# Выявление слабых мест институциональной структуры

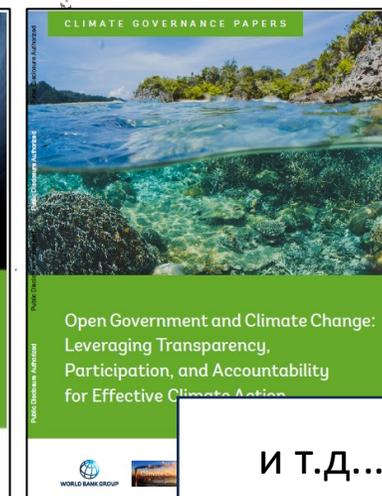
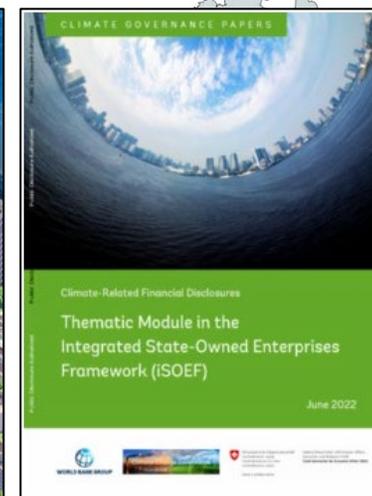
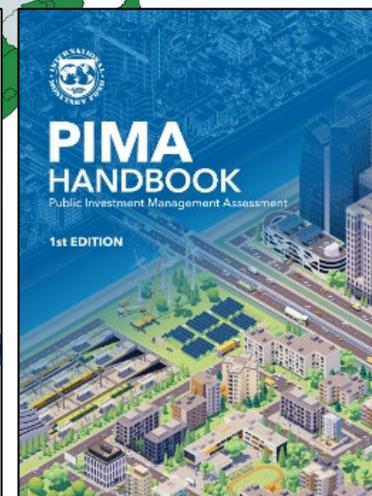
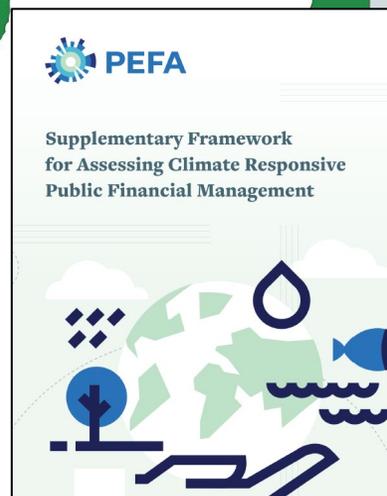
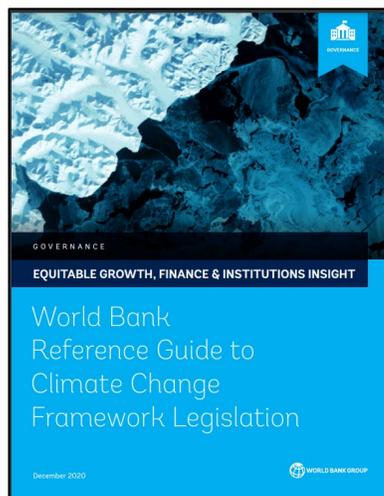
1. Организация

2. Планирование и оценка

3. Государственные финансы

4. ОМСУ и гос. предприятия

5. Подотчетность



И Т.Д....

# «Экологизация» УГФ как возможное решение



**Зачем интегрировать цели в области борьбы с изменением климата в налогово-бюджетную политику?**

- Устранение пробелов в деле борьбы с изменением климата
- Распределение ресурсов
- Контроль и финансирование
- Оценка стратегии
- Повышение осведомленности



# Появление «зеленого» УГФ

- «Зеленое» УГФ - реализация мероприятий по борьбе с изменением климата и информирование о политике и стратегии борьбы с изменением климата
- Впервые – в Азиатско-Тихоокеанском регионе, первые примеры в конце 2000-х годов
- С 2019 года продвигается «Коалицией министров финансов в поддержку борьбы с изменением климата» (Хельсинкский принцип 4).
- Практика «зеленого» УГФ пока только зарождается, существует многообразие подходов и представлений

## Единая терминология?

- Не четкая структура, а множество руководств и справочников.
- Необходимо согласовать с практикой
- «Климатический» – «зеленый» - «экологический» - «стихийное бедствие»

## Предварительные условия?

- Полезно иметь некоторые функции, например, программную структуру, БОР или ИСУГФ
- Крайне важна институциональная структура (напр., функция CFA'...)

## Только бюджетирование, основанное на приоритетах?

- МВФ: «зеленое» УГФ требует не нового подхода к УГФ, но адаптации существующих процессов и инструментов

## Расходы на борьбу с изменением климата или повышение ее значимости?

- Считается ли «зеленый» бюджет «зеленым» УГФ?
- Управление расходами или УГФ

# «Точки входа» для «зеленого» УГФ

## Показатели оценки PEFA Climate

CRPFM-1. Увязка бюджета со стратегиями борьбы с изменением климата

CRPFM-2. Отслеживание расходов, связанных с борьбой с изменением климата

CRPFM-3. Порядок планирования бюджета с учетом климатических аспектов

CRPFM-4. Законодательный контроль

CRPFM-5. Управление государственными инвестициями с учетом климатических факторов

CRPFM-6. Управление нефинансовыми активами с учетом климатических факторов

CRPFM-7. Обязательства, связанные с борьбой с изменением климата

CRPFM-8. Государственные закупки с учетом климатических факторов

CRPFM-9. Налоговое администрирование с учетом климатических факторов

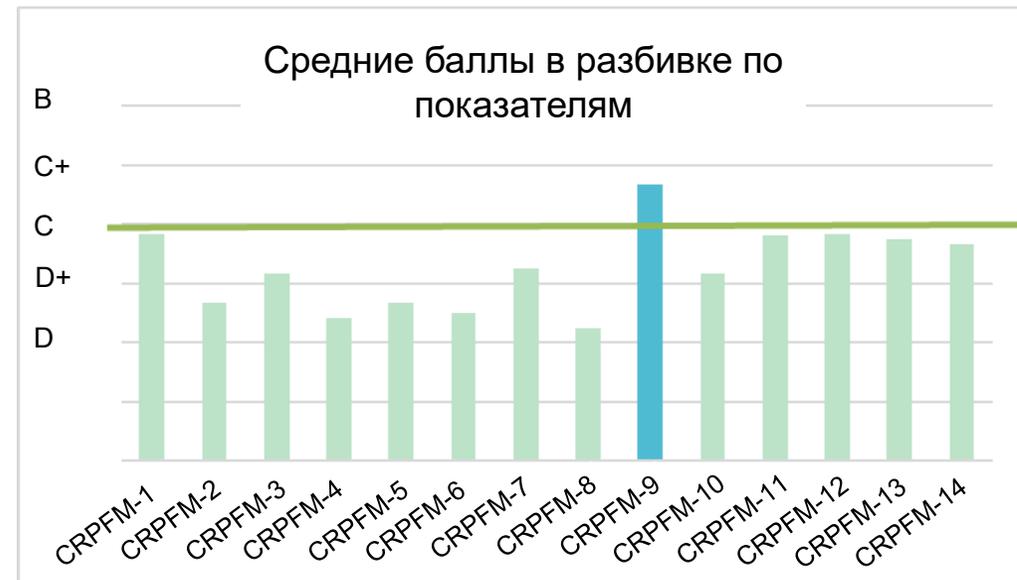
CRPFM-10. Соответствие расходов, связанных с борьбой с изменением климата

CRPFM-11. Механизм бюджетной децентрализации с учетом климатических факторов

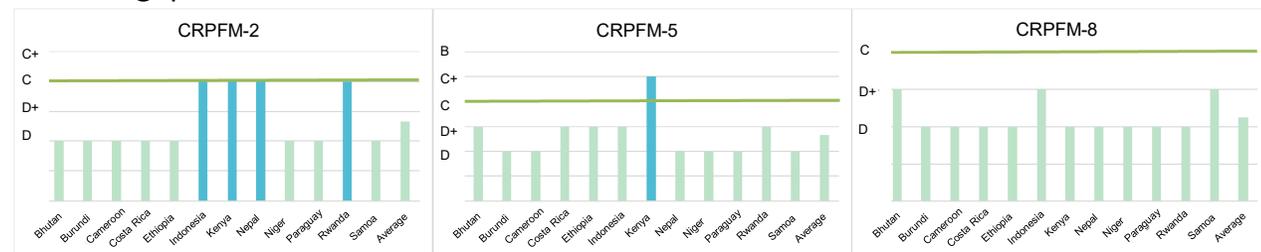
CRPFM-12. Информация о результатах деятельности с учетом климатических факторов

CRPFM-13. Оценка с учетом климатических факторов

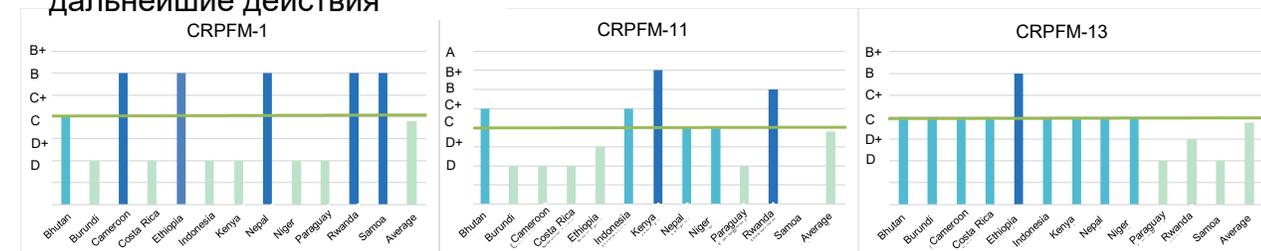
CRPFM-14. Итоговые расходы на мероприятия, связанные с борьбой с изменением климата



### Основные пробелы



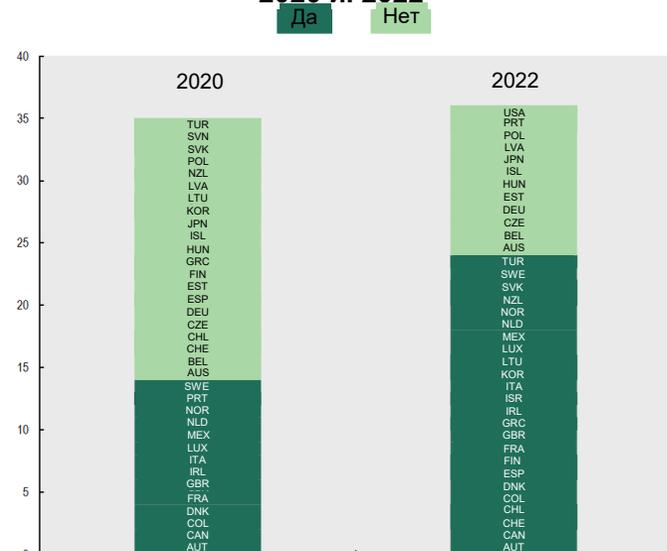
### Первоначальные усилия и дальнейшие действия



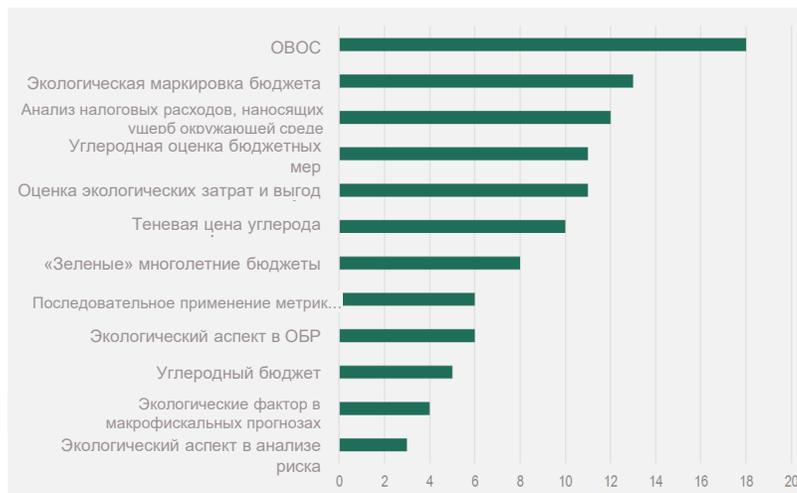
# Глобальные тенденции в области «зеленого» УГФ

## Практика «зеленого» бюджетирования в странах ОЭСР

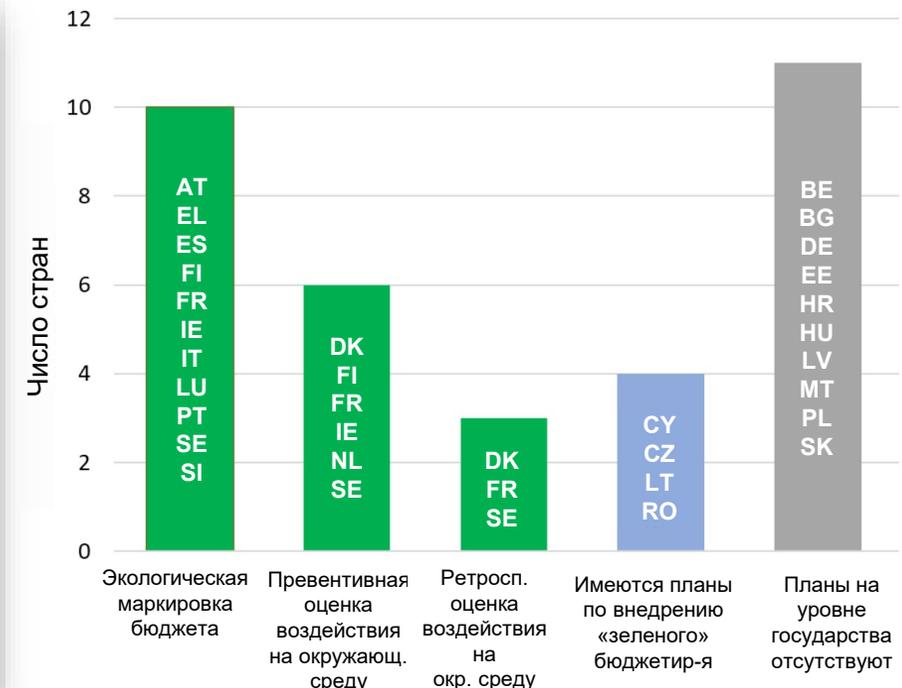
«Зеленое» бюджетирование в странах ОЭСР, 2020 и 2022



Методы и инструментарий «зеленого» бюджетирования в странах ОЭСР, 2022



## Практика «зеленого» бюджетирования в странах ЕС



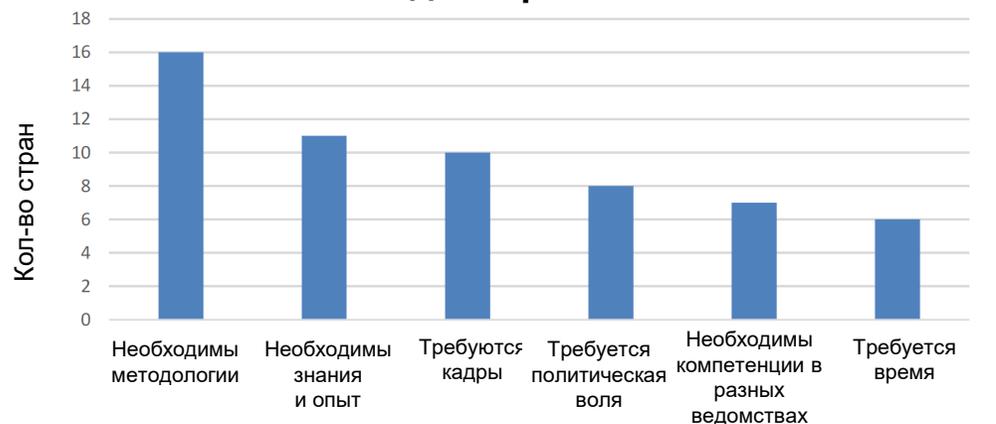
Источник: OECD (2024), Green Budgeting in OECD Countries («Зеленое» бюджетирование в странах ОЭСР)

**Источник:** 2023 European Commission survey on green budgeting (Обследование Европейской комиссии 2023 г., посвященное «зеленому» бюджетированию и недавнему опыту)

# Какие ограничения следует учесть

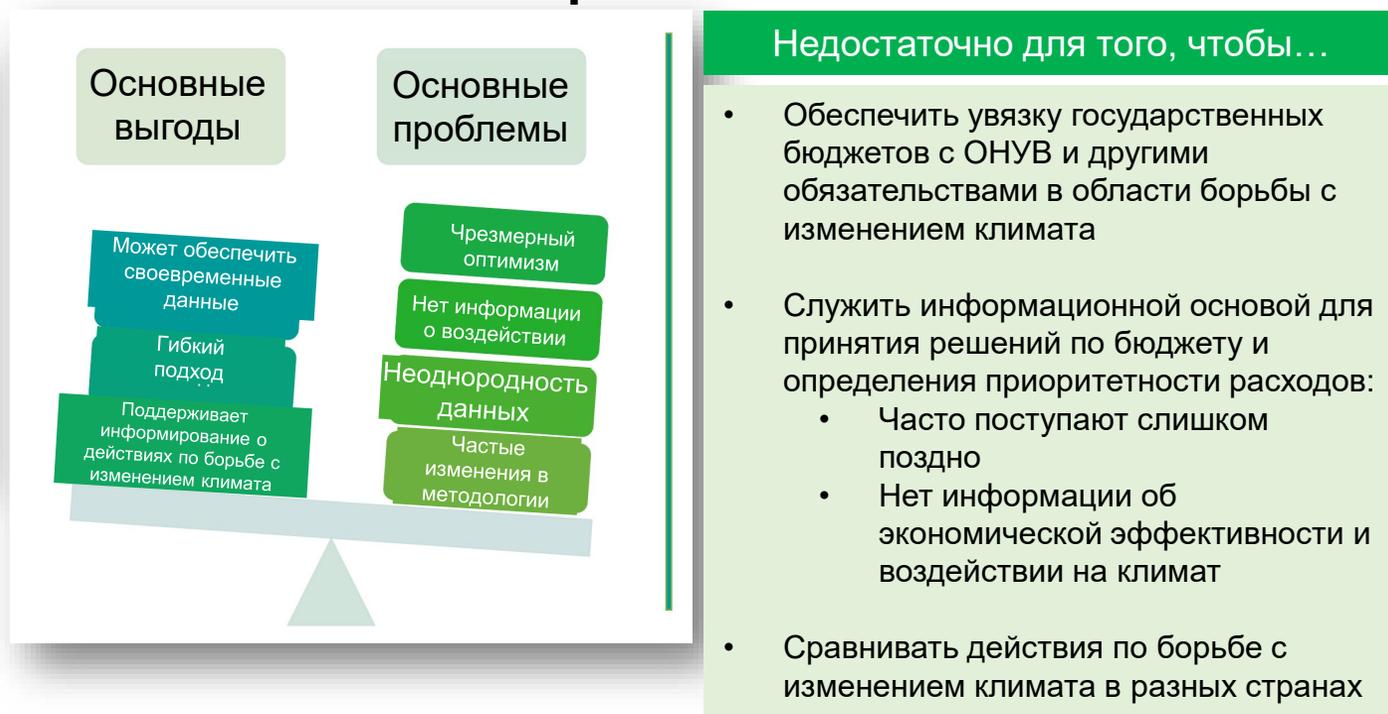
## Основные проблемы в ЕС

...при внедрении и/или применении «зеленого» бюджетирования



Источник: 2023 European Commission survey on green budgeting (Обследование Европейской комиссии 2023 г., посвященное «зеленому» бюджетированию)

## Маркировка бюджета: основные выгоды и проблемы



Источник: OECD (2024), Beyond Green Tagging: Linking budgets better with climate goals (Идем дальше «зеленой» маркировки: более тесная увязка бюджетов с целями в области борьбы с изменением климата)

# Функции и проблемы на уровне организаций в рамках «зеленого» УГФ

## ✓ Функции ✓

## ! Проблемы !

Реализуемая  
политика

Итог

Результаты  
государственного  
сектора

Эффективная  
реализация

А. Приверженность  
реализуемой  
политике

В. Бюджетная  
устойчивость

С. Эффективная  
мобилизация и  
распределение  
ресурсов

Д. Эффективность и  
подотчетность при  
реализации

1. Недостаточная приверженность или отсутствие консенсуса относительно первоочередных действий по борьбе с изменением климата

2. Среднесрочная бюджетная стратегия и лимиты по расходам не отражают цели в области борьбы с изменением климата

3. Ведомства не способны перевести положения политики по борьбе с изменением климата в содержание бюджетных заявок

4. Неустойчивое финансовое положение правительств и организаций

5. Объемы финансирования на борьбу с изменением климата не отражают фактическую стоимость предлагаемых мер

7. Действия по борьбе с изменением климата не осуществляются вовремя или выходят за рамки бюджета

6. ненадежное, запаздывающее и бессистемное финансирование реализуемых мер

8. Механизмы регулирования, надзора и подотчетности не побуждают к эффективной работе

9. Недостаточное использование разрозненных отраслевых и финансовых данных при принятии решений и обеспечении подотчетности

# Превратить проблемы в возможности

## Обеспечение действий по борьбе с изменением климата посредством бюджета: подход, ориентированный на результат



- 1. Перевод целей в области борьбы с изменением климата в действия**— Риски, связанные с изменением климата, осознаются, цели в области борьбы с изменением климата переводятся в набор оцененных с точки зрения затрат действий по борьбе с изменением климата, приоритетность которых определяется совместно?
- 2. Бюджетирование в интересах борьбы с изменением климата**— Рассматриваемые варианты бюджета позволяют осуществлять, финансировать и поощрять действия в части борьбы с изменением климата (напр., посредством регулирования подготовки проекта бюджета, отраслевых бюджетных заявок, механизма отбора и экспертизы проектов, климатической маркировки/отслеживания статей бюджета, отчетов о результатах деятельности)?
- 3. Реализация мер борьбы с изменением климата**—Исполнение бюджета способствует борьбе с изменением климата или препятствует ей (напр., благодаря мобилизации достаточных средств на цели борьбы с изменением климата; своевременному/предсказуемому предоставлению бюджетных средств; «зеленым» государственным закупкам; сформированным правилам осуществления расходов/проведения закупок в чрезвычайных ситуациях)?
- 4. Мониторинг и адаптивное обучение**—Действия по борьбе с изменением климата отражены в отчетности, по ним ведется учет, совместный анализ и они корректируются при необходимости (напр., отслеживание расходов на такие действия в течение года)?
- 5. Оценка системы и ее развитие**—Результаты деятельности оцениваются, при необходимости предпринимаются последующие действия (напр., проводятся годовые ОБР, используются механизмы аудита и надзора)?

### Примеры инструментов для увязки бюджетов и целей в области борьбы с изменением климата

- Оценка воздействия бюджетных заявок на климат
- Отражение проблематики выбросов ПГ в бюджетных заявках
- Разработка инструментария для оценки воздействия мер политики на объемы выбросов ПГ:
  - Разработка стандартных инструментов для расчетов
  - Выработка руководств и методологий
  - Формирование потенциала

# Основные выводы: «зеленое» УГФ и борьба с изменением климата

- **Тезис 1: УГФ как инструмент достижения целей в области борьбы с изменением климата**—УГФ может играть и играет важную роль в активизации борьбы с изменением климата, позволяя использовать инструменты бюджетной политики для приведения финансируемой деятельности государства в соответствие с климатическими и экологическими целями.
- **Тезис 2: Разные подходы – общие проблемы**—Многие страны внедряют «зеленое» бюджетирование, но несогласованность политики, слабый мониторинг и неудачи в реализации препятствуют эффективности.
- **Тезис 3: Превратить проблемы в возможности**—Благодаря диагностическим исследованиям с опорой на данные, таким как CCIA и Climate PEFA, можно стратегически определить и преодолеть институциональные ограничения для интеграции климатических соображений в бюджетное управление, что позволит правительствам активизировать значимые действия в части борьбы с изменением климата и построить более устойчивое и стабильное будущее.

# Спасибо за внимание!

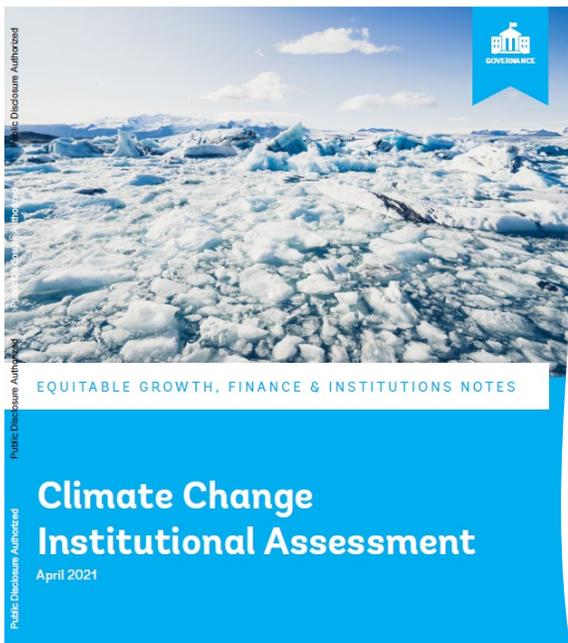


**WORLD BANK GROUP**  
Governance

Приложение

# Выявление слабых мест институциональной системы

Оценка институциональной системы борьбы с изменением климата (Climate Change Institutional Assessment, CCIA), которую проводит Всемирный банк, позволяет выявить сильные и слабые стороны институциональных механизмов в стране с точки зрения их способности решать проблемы, стоящие перед системой управления в части борьбы с изменением климата.



- Фокус на **центральные ведомства, органы планирования и финансовые ведомства**, а также на **ведущие министерства, отвечающие за технические аспекты**
- Проводится **независимо** или как часть **других аналитических проектов** (напр., CCDR)
- Выявляет **«точки входа»** для начала стратегического диалога с должностными лицами государства, а также для получения представления о совершенных ранее действиях и инвестиционных возможностях
- Глобальный охват (к настоящему времени выполнена 71 CCIA)

