

Государственное управление и изменение климата

Точки входа

Сентябрь 2022 г.



[Click for climate change governance resources](#)



Сформировать институты, которые обеспечивают стимулы для эффективной борьбы с изменением климата и способствуют ей

- ☀️ Ключевые действующие лица – компании и домохозяйства: информация об основных инструментах, регулирование, налогообложение и (в качестве последней инстанции) государственные расходы
- ☀️ Необходимое основание для борьбы с изменением климата (оценка риска, долгосрочная стратегия, основы УГИ и УГФ)
- ☀️ Понадобятся долгосрочная стратегия и многолетняя приверженность – однако процесс можно разбить на этапы
- ☀️ Требуется экспериментировать, адаптировать и анализировать успешные решения... действия могут осуществляться на техническом уровне, а не на уровне политики

Слабые места в сфере государственного управления

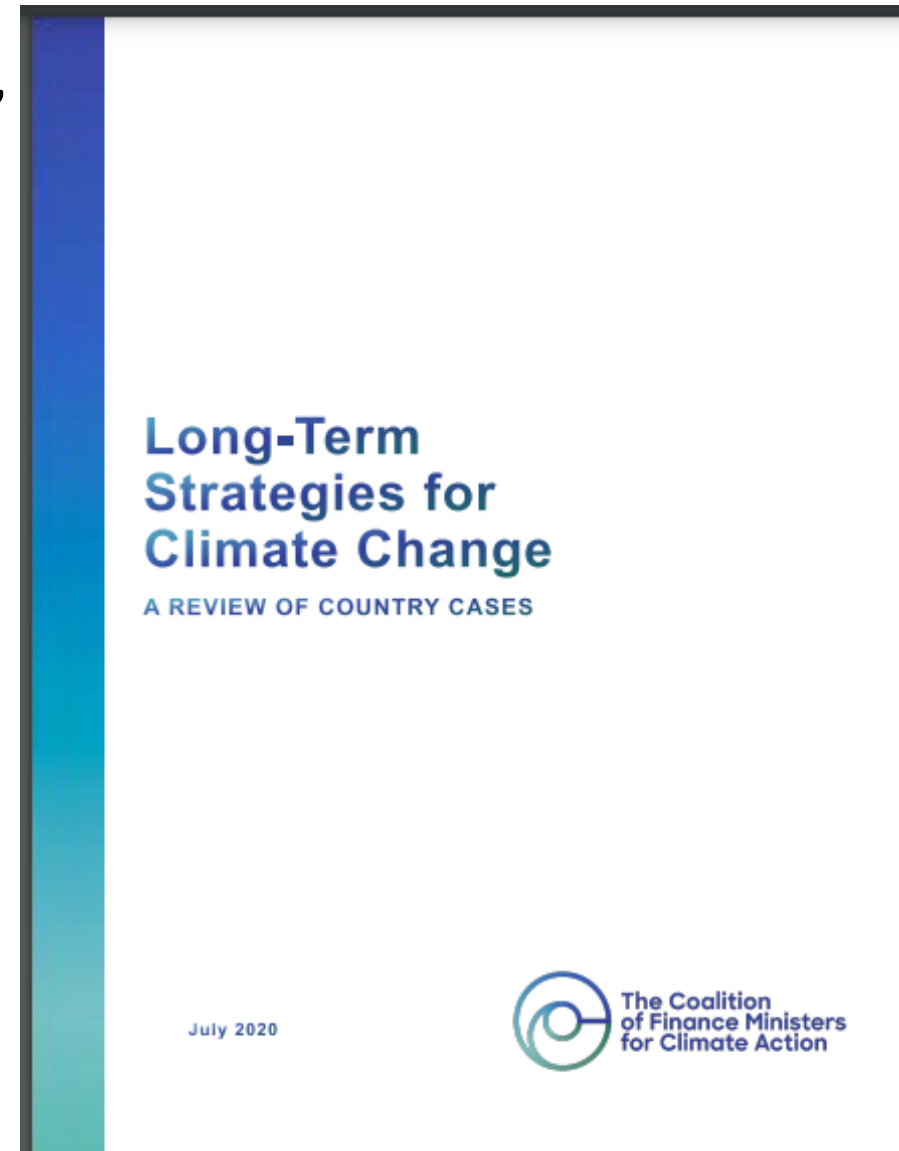
Эффективные решения

Пробелы в информации	Предоставление убедительных фактов, независимые научные консультации, распространение информации
Возможность компромиссов	Выявить сопутствующие выгоды: занятость, энергетическая и продовольственная безопасность, устойчивость...
Неопределенность	Гибкий подход
Руководство, координация	Полномочия центральных органов правительства и центрального финансового – не природоохранного - ведомства
Риск злоупотреблений, извлечение личной выгоды	Определить институциональные полномочия, укрепить систему стимулов и надзора
Надежность обязательств	Планировать (в идеале – оформлять законодательно) долгосрочные и промежуточные целевые значения
Подходы в государственных расходах	Определить роль государства и проанализировать роль информации, регулирования и надзора

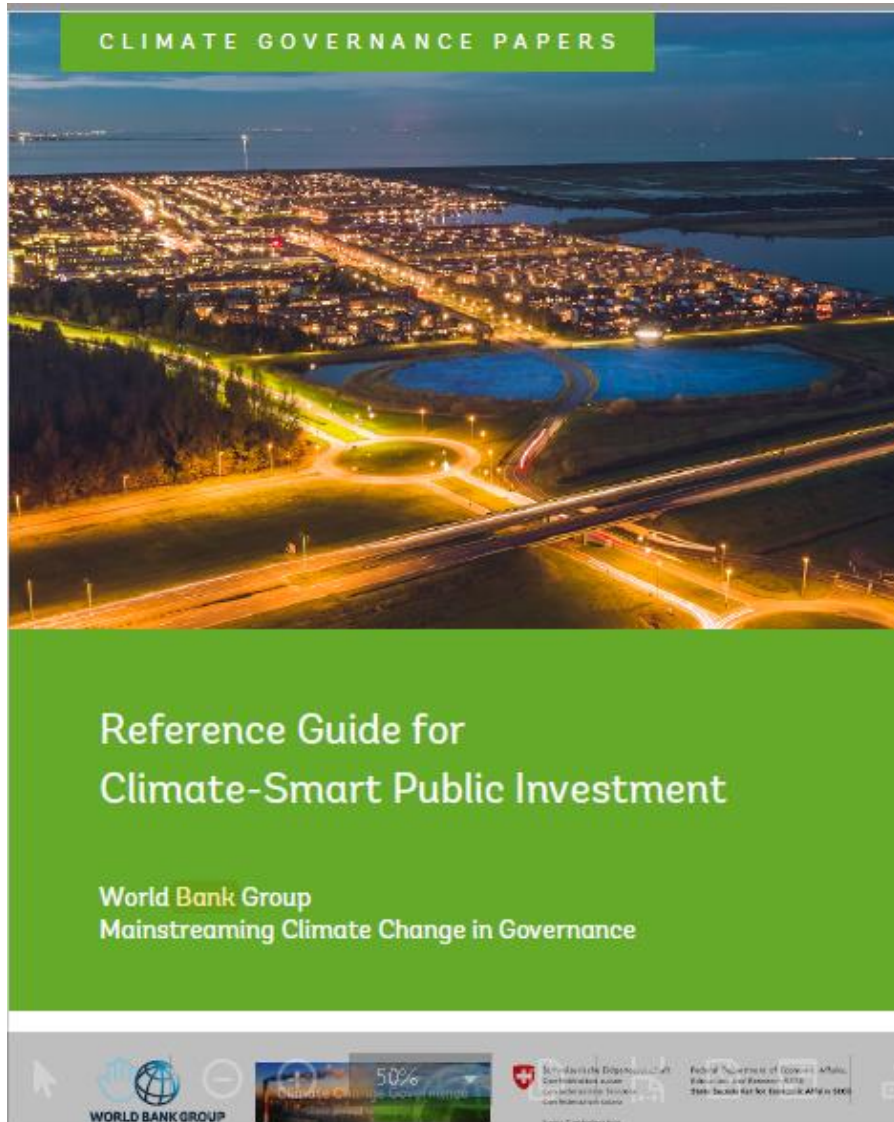
Планирование

Задача: определить цели политики и роль государства, строить политику с учетом ресурсных ограничений и направлять действия по борьбе с изменением климата

- ☑ **Оценка риска:** определить краткосрочные и долгосрочные физические риски и риски перехода
- ☑ **Долгосрочные стратегии (ДСС):** цели и целевые значения, определить функцию государства и инструменты политики (информация, регулирование, налогообложение, государственные расходы)... и институты
- ☑ **Инструменты планирования:** развитие, сектор, **территориальная привязка**
- ☑ **Измерение, отчетность и подтверждение:** обязательства в рамках РКИК ООН, внутренняя отчетность
- ☐ **Стратегия финансирования:** мобилизация внешних ресурсов



Управление государственными инвестициями



Задачи: снизить как физические риски и риски перехода для инвестиционных проектов, так и риски, вызванные такими проектами, согласовать распределение ресурсов с политикой борьбы с изменением климата (ИК) и мобилизовать частный капитал

- Планирование:** структурированные планы перехода, стратегия финансирования
- Предварительный анализ:** выявление физических рисков и рисков перехода на раннем этапе при подготовке всех проектов
- Экспертная оценка:** последствия ИК, увязка, для крупнейших и оказывающих самое значительное воздействие проектов; общественные издержки из-за дополнительных выбросов углерода
- ГЧП:** оценка и распределение риска
- Управление активами:** инвентаризация, оценка физических рисков и рисков перехода, выявление критической инфраструктуры, стратегия управления рисками

Управление государственными финансами

Задачи: управлять бюджетными рисками и увязать ресурсы с целями политики борьбы с изменением климата (ИК)

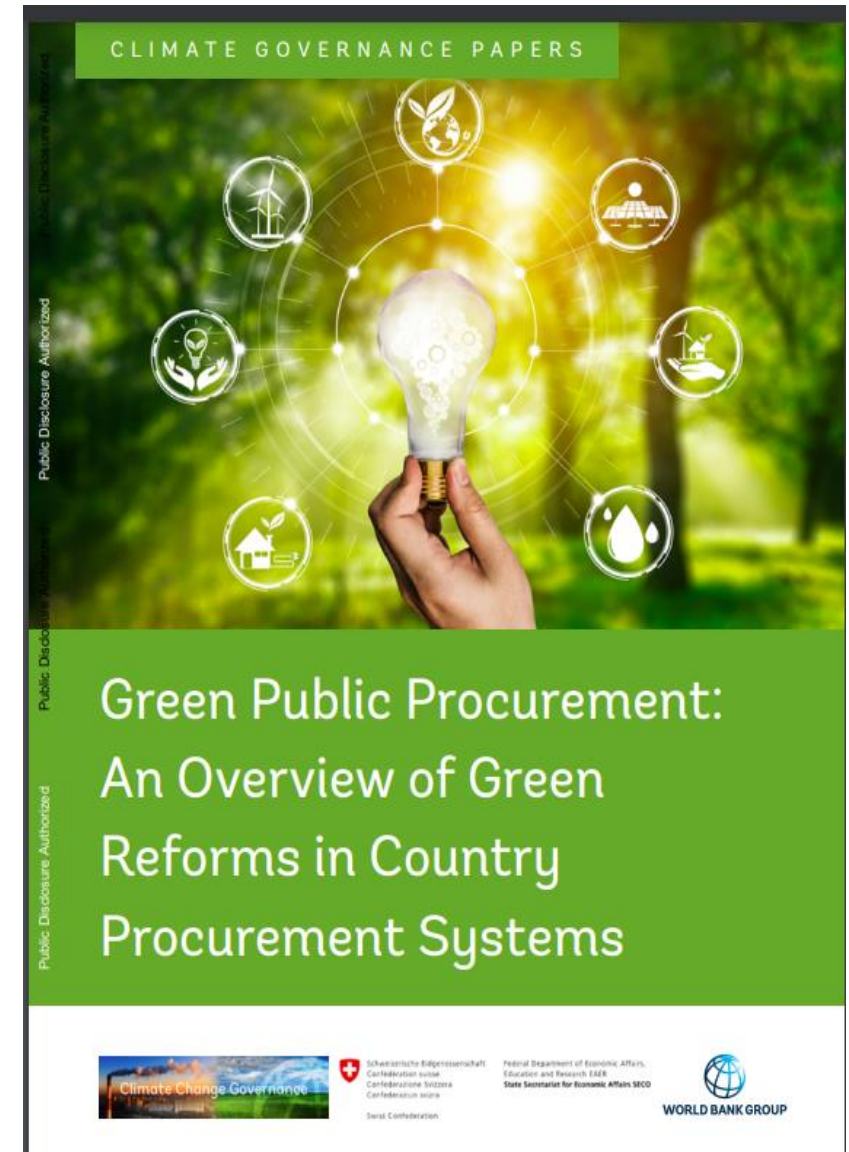
- ☑ **Управление бюджетными рисками:** оценка физических рисков и рисков перехода, их снижение, сохранение и передача
- ☑ **Обзор бюджетных расходов:** согласование, воздействие, эффективность
- ☑ **Программный подход:** определить программы (и проекты) борьбы с ИК, их цели и воздействие
- ☑ **Составление бюджета:** интеграция в бюджетный процесс целей политики борьбы с ИК
- ☑ **Финансовая отчетность:** контролировать увязку с политикой, выявлять условные обязательства и проблемные активы
- ☐ **Маркировка расходов:** отслеживать расходы, увязанные с целями политики борьбы с ИК
- ☐ **Финансирование:** механизм суверенных облигаций



Государственные закупки

Задача: использовать систему государственных закупок для достижения целей политики в области окружающей среды

- Природоохранные критерии:** добровольные (обязательные) критерии; оценка затрат на протяжении жизненного цикла для товаров длительного пользования и работ
- Подходы к осуществлению закупок:** электронные каталоги, рамочные контракты, совместная закупка
- Мониторинг и отчетность:** применение и воздействие
- Ценообразование:** ценовые предпочтения и резервируемые суммы
- Развитие рынка:** содействие «зеленым» МСП



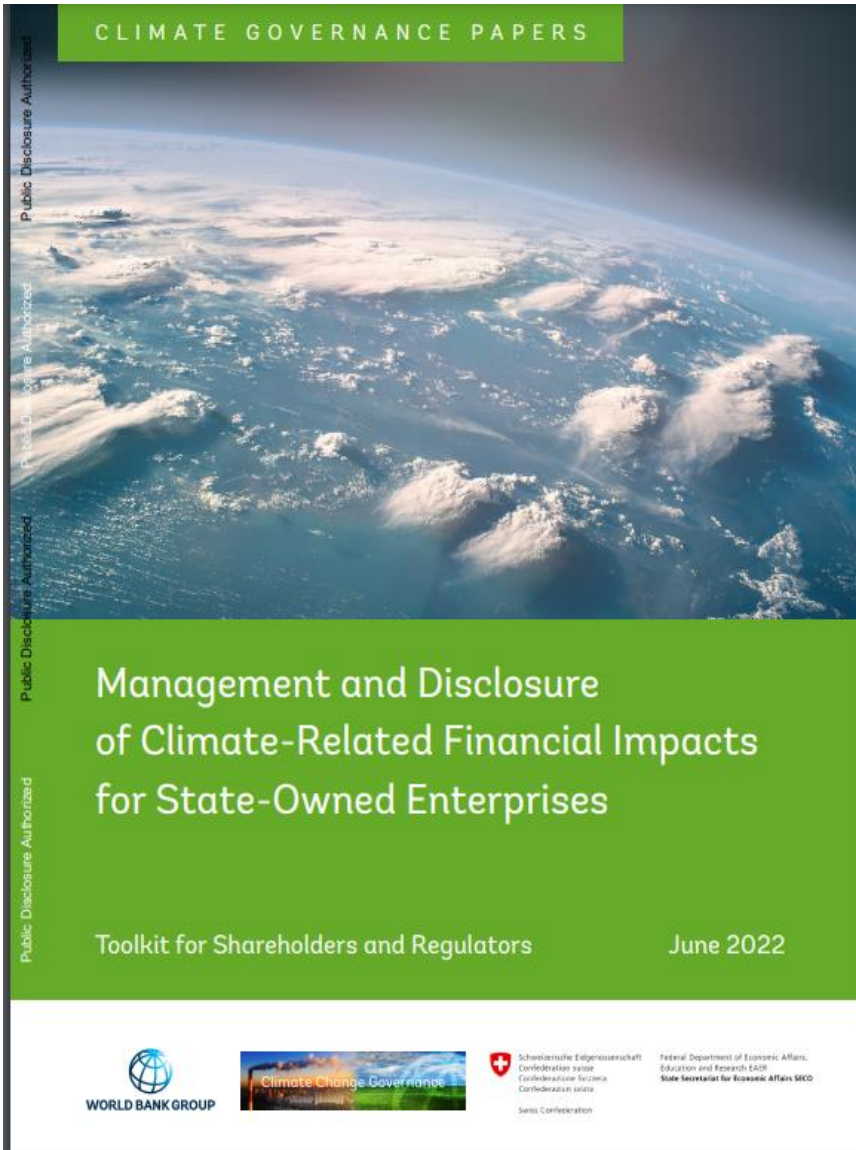
Государственное управление на субнациональном уровне

Задачи: обеспечить стимулы для органов власти субнационального уровня (ОВСУ) в части борьбы с ИК, снижения риска злоупотреблений и извлечения личной выгоды

- ☑ **Функциональные полномочия:** определить функциональные обязанности для ОВСУ в части борьбы с ИК
- ☑ **Планирование:** картирование рисков, планы территориального развития и землепользования
- ☑ **Координация:** вертикальная и горизонтальная
- ☑ **Обусловленные трансферты:** увязка с национальными мерами политики в области изменения климата
- ☑ **Отчетность:** ИОП (измерение, отчетность, подтверждение), результаты и воздействие



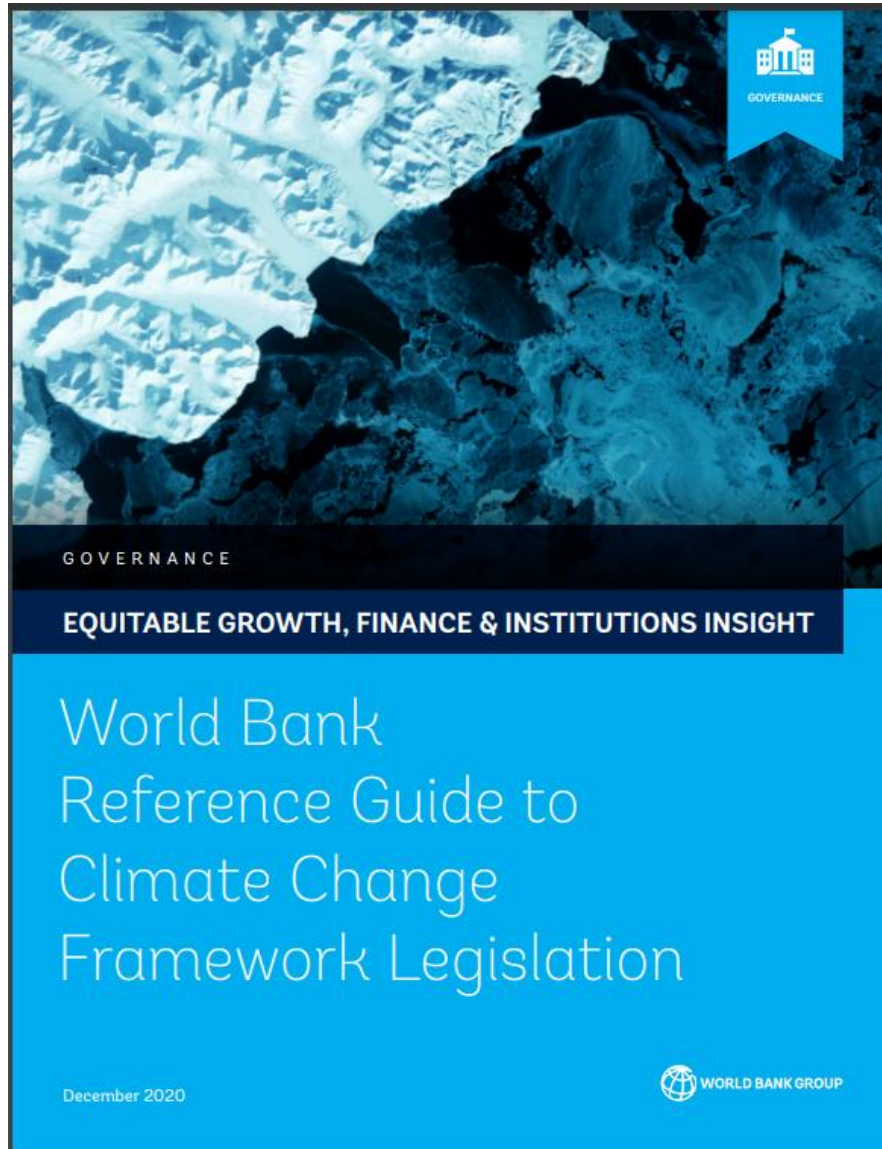
Государственные предприятия



Задачи: в качестве акционера увязать деловую практику ГП с национальными целями в области борьбы с ИК, контролировать связанные с изменениями климата риски и воздействия на уровне предприятий и портфеля

- ☑ **Управление:** организационные решения для управления рисками и возможностями в сфере борьбы с ИК
- ☑ **Управление риском:** выявлять, оценивать, управлять и сообщать о рисках, связанных с изменением климата
- ☑ **Показатели и целевые значения:** установить целевые значения показателей, связанных с изменением климата, и использовать показатели для контроля прогресса и воздействия
- ☑ **Стратегия:** оценивать влияние изменения климата на деловые и финансовые планы и увязывать стратегию с целевыми значениями

Система подотчетности



Задача: сформировать институциональные механизмы для формулирования, реализации и надзора за политикой борьбы с ИК независимо от полномочий

- ☑ **Рамочное законодательство:** долгосрочные обязательства, целевые значения, инструменты планирования, полномочия, подотчетность
- ☑ **Консультации независимых экспертов:** совещательные или надзорные полномочия
- ☑ **Координация:** горизонтальная и вертикальная
- ☑ **Участие заинтересованных сторон:** совещательное, обязательное
- ☑ **Надзор:** законодательный, аудиторский, экспертный, судебный
- ☑ **Доступ к информации:** сценарии, риски, меры политики, эффективность и итоговые результаты

Более подробная информация

Всемирный банк: государственное управление и изменение климата

<https://www.worldbank.org/en/programs/climate-change-governance>

Коалиция министров финансов в поддержку борьбы с изменением климата

<https://www.financeministersforclimate.org/>

Климатическая маркировка бюджета

Идущий под руководством правительства процесс выявления, измерения и мониторинга государственных расходов, имеющих отношение к климату

ПРОЦЕСС

Предназначение и применение

- Управление рисками
- Отчетность
- Распределение ресурсов
- Мобилизация ресурсов

Функции заинтересованных сторон

- Централизованный подход: финансовое ведомство
- Делегирование: отраслевые министерства
- Смешанный подход: делегированный и независимый обзор

Интеграция в бюджетный процесс

- Обзор бюджетных расходов и/или программ
- Бюджетный циркуляр отраслевым министерствам с инструкцией как осуществлять маркировку
- Бюджетные документы ведомств (предварительные и последующие)
- Отчетность (бюджетная документация, исполнение)

МЕТОДОЛОГИЯ

Определение актуальности с точки зрения климата

- Исходя из целей: планируемое воздействие (маркеры Рио-де-Жанейро, принятые в ОЭСР)
- На основе политики: мероприятия, упомянутые в политике в области климата
- Смешанный подход
- Таксономии

Охват маркировкой

- Все или некоторые отраслевые министерства
- Капитальные или текущие
- ОМСУ и ГП

Измерение

- Оценка затрат
- Веса актуальности (напр., 100%, 50% и 0%)

Маркировка: извлеченные уроки

- 🔔 Главная выгода к настоящему моменту - **повышение осведомленности** в ведомствах, отвечающих за планирование и финансы и в отраслевых ведомствах
- 🔔 Выбор подходящего метода зависит от того, какими будут **цели, кто будет использовать информацию и какие решения на ее основе будут приниматься**
- 🔔 Информация оказывается наиболее полезной, когда **бюджеты уже разнесены по программам**; в случае административного бюджета следует начинать с инвестиционных проектов
- 🔔 **Обзор расходов на уровне программы** - возможный вариант или отправная точка
- 🔔 **Агрегирование** вводит в заблуждение: следует акцентировать внимание на согласованности и воздействии, а **НЕ** на общем объеме расходов
- 🔔 **Избегайте «зеленого камуфляжа»**: включения расходов, которые приводят к негативным последствиям с точки зрения климата
- 🔔 **Привлекайте правильных специалистов**: технические специалисты отраслевого ведомства и ГП лучше других способны анализировать и использовать результаты анализа; крайне необходима поддержка со стороны высшего руководства ведомств
- 🔔 Компромисс между **всеобщим охватом** и простотой реализации в случае **точечного применения**