

Руководство по институциональным механизмам обеспечения ИООП/ транспарентности мер по борьбе с изменением климата и поддержки

Консультативная группа экспертов

Секретариат Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об
изменении климата
Июнь 2020 г.



United Nations
Framework Convention on
Climate Change

Содержание

Сокращения	3
Глава 1 Введение	5
Глава 2 Определение институциональных механизмов	9
2.1. Темы транспарентности	10
2.2. Ключевые компоненты институциональных механизмов	12
Глава 3 Создание институциональных механизмов	16
3.1. Определение целей и результатов транспарентности	18
3.2. Структурирование институциональных механизмов	19
3.3. Создание правовых рамок	28
3.4. Человеческие и финансовые ресурсы	36
3.5. Системы и инструменты	38
Раздел 4 Обеспечение устойчивости институциональных механизмов	44
4.1. Поддержка и финансирование на высоком уровне	46
4.2. Включение в национальные стратегии развития	47
4.3. Круг ведения	48
4.4. Карьерный рост	48
4.5. Использование консультантов	49
Глава 5 Пошаговое руководство по созданию и адаптации институциональных механизмов	52
Глава 6 Отчетность об институциональных механизмах	58

Перечень рисунков

Рисунок 1.	Ключевые компоненты институциональных механизмов	12
Рисунок 2.	Модельная структура институциональных механизмов с дополнительными компонентами, закодированная по тематическому охвату	20
Рисунок CS-1.	Организационная схема с описанием предлагаемых ключевых функций организационной структуры системы ИООП в Черногории.	22
Рисунок 3.	Ключевые компоненты поддержания институциональных механизмов	45
Рисунок 4.	Использование консультантов для наращивания потенциала и развития институциональных механизмов	50

Перечень вставок

Вставка 1.	Преимущества сильных институциональных механизмов	7
Вставка 2.	увязка действий по смягчению последствий и адаптации	17
Вставка 3.	Ключевые вопросы для процесса консультаций с заинтересованными сторонами	21
Вставка 4.	Общие тематические профили экспертов и атрибуты для работы по вопросам прозрачности	26

Перечень тематических исследований

Тематическое исследование 1.	Система измерения, отражения в отчетности и проверки в Черногории	22
Тематическое исследование 2.	Межсекторальная координация для обеспечения ответственности за определяемые на национальном уровне вклады и для содействия взаимодействию на высоком уровне с системой прозрачности в Перу	25
Тематическое исследование 3.	Закон Великобритании «Об изменении климата» 2008 г.	31
Тематическое исследование 4.	Программа отчетности по парниковым газам США	33
Тематическое исследование 5.	Образец меморандума о взаимопонимании Агентства по охране окружающей среды США	34
Тематическое исследование 6.	Немецкие соглашения об обмене данными	35
Тематическое исследование 7.	Выдвижение на первый план реализации определяемого на национальном уровне вклада в Эсватини	47
Тематическое исследование 8.	Подход Исландии к наращиванию внутреннего потенциала за счет внешней поддержки	51
Тематическое исследование 9.	Поэтапное развитие системы прозрачности в Японии	57

Сокращения

ДДТ	двухгодичный доклад о прозрачности
ДДОИ	двухгодичный доклад, содержащий обновленную информацию
КГЭ	Консультативная группа экспертов
СО ₂	диоксид углерода
СОД	соглашения об обмене данными
РРТ	Расширенные рамки для обеспечения прозрачности в соответствии со статьей 13 Парижского соглашения
ЭПЗ	эквивалент полной занятости
СМРП	стимулирующее, многостороннее рассмотрение прогресса
ПГ	парниковый газ
МКА	международная консультация и анализ
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
ИТ	информационные технологии
МОВ	меморандум о взаимопонимании
УПРП	условия, процедуры и руководящие принципы
ИОВ	измерение, отражение в отчетности и проверка
НС	национальное сообщение
ОНУВ	определяемый на национальном уровне вклад
НПО	неправительственная организация
Сторона, не включенная в приложение I	Сторона, не включенная в приложение I к Конвенции
ОК/КК	обеспечение качества/контроль качества
ЦУР	Цель в области устойчивого развития
ТЭ	техническая экспертиза




Об этом руководстве

КГЭ предоставляет техническую поддержку и консультации Сторонам, являющимся развивающимися странами, по реализации существующих механизмов ИООП в соответствии с Конвенцией и РРТ в соответствии с Парижским соглашением.

Это руководство является одним из трех информационных продуктов, составляющих [Инструментарий КГЭ по институциональным механизмам](#), который КГЭ разработала в соответствии со своими планами работы на 2019–2020 годы. Руководство призвано помочь экспертам и практикам на местах улучшить свои национальные институциональные механизмы, которые играют важную роль в своевременной и рациональной реализации существующих механизмов ИООП в рамках Конвенции и РРТ в рамках Парижского соглашения.

Двумя другими ресурсными продуктами в Инструментарии КГЭ по институциональным механизмам являются сборник странового опыта и извлеченных уроков и сборник ссылок на другие соответствующие технические ресурсы.



Глава 1

Введение

Странам необходим регулярный и надежный поток информации о динамике и прогнозах выбросов ПГ, последствиях политики и мер стран, климатических рисках, возможностях и мерах по сокращению выбросов ПГ, а также поддержке, необходимой и получаемой для осуществления мер по борьбе с изменением климата. Такая информация способствует принятию решений на основе фактов и своевременному представлению качественных национальных докладов в соответствии с Конвенцией и Парижским соглашением. Для того чтобы собирать и сообщать эту информацию раз в два года или чаще для других национальных нужд, странам необходимы соответствующие институциональные механизмы.



Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (далее — Конвенция) закладывает основу для межправительственного реагирования на изменение климата и его воздействие на человечество и экосистемы. Для коллективного решения проблемы изменения климата и достижения цели Конвенции, а также цели и задач Парижского соглашения странам необходимо подготовить меры, которые максимально увеличивают возможности снижения выбросов парниковых газов и устойчивого к изменению климата развития и минимизируют риски для финансовой отдачи, социальной сплоченности и защиты окружающей среды. Подготовка мер требует приоритизации этих мер и инвестиций. Для этого требуется понимание не только проблем, возможности решения данных проблем с помощью различных мер, затрат на эти меры и сопутствующих выгод или противоречий между мерами и национальными стратегиями развития и ЦУР, но также и возможностей и мер по использованию таких возможностей.

Регулярный сбор, анализ и использование надежной информации о мерах по борьбе с изменением климата и поддержке, направленной на сокращение выбросов ПГ и повышение устойчивости, а также данных о тенденциях выбросов ПГ, как исторических, так и прогнозируемых, имеют важное значение для принятия решений и обмена основанной на фактах информацией, что, в свою очередь, укрепляет доверие, улучшает понимание и способствует вовлечению заинтересованных сторон. Эта деятельность по сбору данных и отчетности составляет важнейший компонент того, что в соответствии с Конвенцией широко известно как «ИООП» и недавно было обозначено термином «транспарентность» в Парижском соглашении. Для удобочитаемости понятие «транспарентность» в настоящем руководстве обозначает мероприятия по ИООП, связанные как с существующими механизмами ИООП в рамках Конвенции, так и с РРТ в соответствии с Парижским соглашением.

С целью передачи надежной, транспарентной и всеобъемлющей информации о выбросах ПГ, мерах и поддержке, транспарентность мер и поддержки в области борьбы с изменением климата формируют важную основу для понимания текущих уровней выбросов ПГ, цели предпринимаемых усилий, а также прогресса на национальном и международном уровнях.

Существующие механизмы ИООП в рамках Конвенции предусматривают создание системы, в которой требования в отношении информации, подлежащей представлению, график представления национальных докладов и объем международного обзора информации менее обременительны для Сторон, не включенных в приложение I к Конвенции, чем для Сторон, включенных в это приложение. РРТ в рамках Парижского соглашения основывается на существующих механизмах ИООП и расширяет их, а также создает структуру для работы всех Сторон в использовании общего набора условий, процедур и руководящих принципов (УПРП). При этом Сторонам из числа развивающихся стран предоставляются гибкие условия, которые необходимы им с учетом их возможностей.



Переход от существующих механизмов ИООП к RPT приведет к расширению охвата и глубины отчетности развивающихся стран, что подчеркивает важность наличия мощных рациональных институциональных механизмов. Расширенный объем и глубина отчетности представляет собой серьезную проблему с точки зрения ресурсов и усилий, необходимых для выполнения требований к отчетности. Вероятно, основная группа национальных экспертов будет полностью занята непрерывным процессом улучшения, сбора, обработки, анализа, компиляции, сообщения и обзора данных на протяжении двухлетних циклов отчетности. Кроме того, этот процесс потребует взаимодействия с широким кругом заинтересованных сторон для сбора данных и использования результатов лицами, принимающими решения.

Эффективные институциональные механизмы будут иметь жизненно важное значение в предоставлении странами надежной, всеобъемлющей и регулярно обновляемой информации, которая отвечает повышенным требованиям к отчетности и предназначена для заинтересованных лиц, принимающих решения и реализующих соответствующие меры на уровне стран. Во вставке 1 приводится более подробная информация о преимуществах эффективных институциональных механизмов.

Вставка 1. Преимущества сильных институциональных механизмов

Преимущества сильных рациональных институциональных механизмов варьируются от поддержки принятия решений до улучшенной и эффективной отчетности. Сильные институциональные механизмы позволяют в долгосрочном плане создать важнейший национальный потенциал для:

- информирования руководителей стран о прогрессе в борьбе с изменением климата и уровне устремлений в данной сфере;
- предоставления лицам, принимающим решения, постоянно улучшающихся доказательств, необходимых для выбора правильного направления действий и обеспечения инвестиций; действия должны согласовываться с национальными стратегиями развития и ЦУР;
- предоставления международному сообществу надежной информации посредством регулярной подготовки национальной отчетности, в которой, помимо прочего, отражаются национальные достижения в планировании и реализации масштабных действий по борьбе с изменением климата и которая способствует укреплению доверия и взаимопонимания и привлечению государственных и частных инвестиций;
- своевременного и рационального выполнения международных требований к отчетности.

Важно отметить, что не существует универсальной модели институциональных механизмов. Системы должны быть спроектированы и адаптированы таким образом, чтобы они были рациональными в соответствующих национальных условиях. Однако на основе опыта стран и извлеченных уроков были определены некоторые общие элементы, которые необходимы для поддержки постоянного повышения качества отчетности.¹ Порядок реализации этих элементов позволяет использовать разные подходы в зависимости от национальных условий.

В этом контексте данное руководство призвано предоставить рекомендации по совершенствованию институциональных механизмов, обеспечивающих транспарентность мер по борьбе с изменением климата и их поддержки. В частности, в нем предоставляются практические советы по переходу на национальном уровне от текущих проектных механизмов (ориентированных на подготовку индивидуальных отчетов), которым не хватает непрерывности и адекватных ресурсов, к механизмам, которые создают устойчивые группы и потоки данных, способные предоставлять регулярную и постоянно улучшающуюся надежную информацию для страновых отчетов и руководителей стран.

¹ Опыт стран и уроки, извлеченные в области разработки и реализации институциональных механизмов, можно почерпнуть из многих источников, включая семинары по содействию обмену мнениями, Инструментарий КГЭ по институциональным механизмам и опросы КГЭ.



Руководство имеет следующую структуру:

**Глава 2
«Определение
институцио-
нальных меха-
низмов»**

Предоставляет концептуальные объяснения институциональных механизмов в контексте транспарентности, включая тематический охват и ключевые компоненты институциональных механизмов.

**Глава 3
Создание ин-
ституциональ-
ных механиз-
мов**

Описывает действия, связанные с развитием институциональных механизмов, в том числе:

- определение целей и результатов транспарентности;
- структурирование институциональных механизмов для обеспечения транспарентности;
- установление правовых рамок;
- обеспечение кадровыми и финансовыми ресурсами;
- разработка систем и инструментов;

**Глава 4 «Обе-
спечение устой-
чивости инсти-
туциональных
механизмов»**

Демонстрирует элементы, которые необходимы для обеспечения функционирования институциональных механизмов и их постоянного улучшения, в том числе:

- обеспечение поддержки и финансирования на высоком уровне;
- широкое внедрение рамочной структуры транспарентности;
- +обеспечение карьерного роста национальных экспертов;
- использование консультантов.

**Глава 5
«Пошаговая
инструкция
по созданию
и адаптации
институцио-
нальных меха-
низмов»**

Содержит краткое практическое руководство по развитию или совершенствованию институциональных механизмов.

**Глава 6 «Отчет-
ность об инсти-
туциональных
механизмах»**

Содержит руководство по подготовке отчетности об институциональных механизмах в государственных докладах.



Глава 2

Определение институциональных механизмов

Хорошо функционирующие институциональные механизмы являются гибкими и устойчивыми, они способствуют последовательному и непрерывному потоку данных, задействуют национальный и субнациональный опыт, обеспечивают координацию между учреждениями и стимулируют получение повторяющихся, вовлекающих и непрерывно улучшающихся результатов.



В этой главе предоставляется концептуальное объяснение институциональных механизмов в контексте транспарентности с указанием их тематического охвата и ключевых компонентов.

2.1. Темы транспарентности

Тематический объем информации, которую необходимо предоставить в соответствии с существующими механизмами ИООП и РРТ, используется для планирования и разработки институциональных механизмов. В соответствии с положениями, содержащимися в нижеперечисленных решениях, темы транспарентности могут быть сгруппированы по таким категориям, как национальный кадастр ПГ, смягчение последствий, адаптация и поддержка:

- Решение 17/CP.8 и приложение к нему по вопросам подготовки НС;
- Решение 2/CP.17 и приложения III и IV к нему по вопросам подготовки ДДОИ, условий и руководящих принципов для МКА;
- Решение 18/CMA.1 и приложение к нему для подготовки ДДТ, ТЭ и СМРП;
- Решения 12/CP.17 и приложение к нему, 13/CP.19 и приложение к нему, а также 14/CP.19 и приложение к нему по вопросам измерения, отчетности и верификации референтных уровней и результатов добровольной реализации мероприятий СВОД-плюс.²

Важно понимать, что, хотя подготовка отчетности в виде НС в соответствии с Конвенцией будет продолжена, ДДОИ и процесс МКА будут заменены ДДТ, ТЭ и СМРП в рамках РРТ после представления окончательных ДДОИ. После начала представления ДДТ можно представить НС вместе с ДДТ в качестве единого отчета согласно УПРП для РРТ.³ Кроме того, странам необходимо будет включить в единый отчет дополнительные главы об исследованиях и систематическом наблюдении, а также об образовании, обучении и информировании общественности. Таким образом, институциональные механизмы должны разрабатываться с учетом этих эволюционных изменений, позволяющих постоянно улучшать сбор, обработку, анализ, компиляцию и сообщение данных, а также внедрять процесс для направления обратной связи и рекомендаций, касающихся процесса ТЭ и СМРП.

В таблице 1 представлен обзор тематического объема отчетности и требований к данным.

² В пункте 70 решения 1/CP.16 КС призвала Стороны, являющиеся развивающимися странами, вносить вклад в действия по предотвращению изменения климата в лесном секторе, предпринимая следующие действия: сокращение выбросов в результате обезлесения; сокращение выбросов в результате деградации лесов; сохранение запасов углерода в лесах; устойчивое управление лесами и увеличение запасов углерода в лесах.

³ Стороны могут представить свои НС и ДДТ в виде единого отчета в соответствии с УПРП для РРТ для сообщения информации, также охватываемой руководящими принципами РККИК ООН по отчетности по НС (решение 1/CP.24, п. 43).

Таблица 1 «Тематический объем отчетности и требования к данным»

Тема	Подтемы и требования к данным
Национальный кадастр ПГ 	<ul style="list-style-type: none"> Национальные обстоятельства и институциональные механизмы. Отчет о национальном кадастре выбросов из источников и абсорбции поглотителями ПГ. Информация о способах и междисциплинарных элементах (например, информация о категории и газе, а также о методологиях, коэффициентах выбросов и данных о деятельности, используемых на самом разукрупненном уровне; описание ключевых категорий; перерасчеты; оценки неопределенности; оценка полноты; и план ОК/КК). Оценки выбросов и абсорбции для всех категорий газов и углеродных пулов, учитываемых в кадастре ПГ. Последовательные годовые временные ряды.
Смягчение ⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> Национальные обстоятельства и институциональные механизмы. Описание ОНУВ Информация, необходимую для отслеживания прогресса в реализации и достижении ОНУВ. Правила и меры, действия и планы по предотвращению изменения климата, в том числе влекущие дополнительные выгоды в результате действий по адаптации и планов экономической диверсификации. Прогнозы выбросов и абсорбции парниковых газов, если применимо. Другая информация, относящаяся к отслеживанию прогресса.
Адаптация ⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> Национальные обстоятельства, институциональные механизмы и правовые рамки. Воздействия, риски и уязвимости, в зависимости от ситуации (текущие и прогнозируемые климатические тенденции и угрозы, наблюдаемые и потенциальные воздействия изменения климата, включая секторальные, экономические, социальные и/или экологические уязвимости). Приоритеты и препятствия адаптации. Стратегии адаптации, политика, планы, цели и действия по интеграции адаптации в национальную политику и стратегии. Прогресс в реализации адаптации. Мониторинг и оценка действий и процессов адаптации. Информация, связанная с предотвращением, минимизацией и устранением потерь и ущерба, связанных с воздействием изменения климата. Сотрудничество, эффективные практики, опыт и извлеченные уроки.
Поддержка ^{6,7} 	<ul style="list-style-type: none"> Национальные обстоятельства, институциональные механизмы и стратегии, ориентированные на страны. Описание основных допущений, определений и методологий, используемых для предоставления информации о предоставленной, мобилизованной, необходимой и полученной поддержке. Информация о финансовой поддержке, предоставленной, мобилизованной, необходимой и полученной в соответствии со статьей 9 Парижского соглашения. Информация о поддержке в области разработки и передачи технологий, предоставленной, необходимой и полученной в соответствии со статьей 10 Парижского соглашения. Информация о поддержке по наращиванию потенциала, предоставленной, необходимой и полученной в соответствии со статьей 11 Парижского соглашения. Информация о поддержке, необходимой и полученной для осуществления статьи 13 Парижского соглашения и деятельности, связанной с транспарентностью, в том числе для наращивания потенциала, связанного с транспарентностью.

4В соответствии со статьей 3 Парижского соглашения в качестве определяемого на национальном уровне вклада в глобальное реагирование на изменение климата все Стороны должны предпринимать и сообщать о масштабных мерах, определенных в статьях 4, 7, 9, 10, 11 и 13 и направленных на достижение цели Парижского соглашения.

5 См. сноску 4 выше.

6 См. сноску 4 выше.

7 Подтемы включают информацию о поддержке, которая необходима Сторонам, являющимися развивающимися странами, и получена такими Сторонами, а также информацию о поддержке, предоставленной и мобилизованной другими Сторонами, предоставляющими поддержку.

2.2. Ключевые компоненты институциональных механизмов

Институциональные механизмы будут различаться в разных странах в зависимости от национальных условий, приоритетов мер и требований к информированию заинтересованных сторон, участвующих в реализации мер и подготовке отчетности. В некоторых странах одна организационная структура может отвечать за все темы, цели и результаты, тогда как в других странах эти обязанности могут быть разделены между различными независимыми организациями.

Институциональные механизмы могут быть организованы согласно пяти отдельным компонентам (см. рисунок 1). К их числу относятся:

1. организационные полномочия;
2. специальные знания;
3. потоки данных;
4. системы и инструменты;
5. взаимодействие с заинтересованными сторонами.

Эти компоненты охватывают ряд организаций, от министерств и учреждений до образовательных и исследовательских институтов, а также частных лиц и консультантов. Кроме того, развитие этих компонентов — это процесс постоянного постепенного улучшения, отслеживаемого с помощью проработанного плана улучшений.

Рисунок 1. Ключевые компоненты институциональных механизмов



2.2.1. Организационные полномочия

Организационные полномочия должны включать круг ведения, призванный гарантировать предоставление необходимых человеческих, финансовых и информационных ресурсов и прояснить процесс принятия решений. Очень важно, чтобы эти организационные полномочия облегчали сотрудничество между экспертами и экспертными организациями, и они необходимы, например, для обеспечения регулярного предоставления новых данных (например, соглашения о предоставлении услуг в сфере данных), управления конфиденциальностью данных, обеспечения доступа к данным и привлечения организаций частного сектора для предоставления данных или консультаций. Адаптация существующих механизмов сбора данных и предоставления экспертных знаний (например, статистических, экономических или экологических данных) поможет встроить систему транспарентности в основные текущие мероприятия по сбору и анализу данных. К числу механизмов, устанавливающие эффективные организационные полномочия, относятся национальные законы о климате, организационные соглашения или контракты, индивидуальные контракты и соглашения о предоставлении услуг в сфере данных (см. раздел 3.3 о создании правовых рамок).



Наличие соответствующих четких организационных полномочий гарантирует доступность экспертов, потока данных, эффективных систем и инструментов, а также достаточное участие заинтересованных сторон в целях предоставления полезной аналитической информации лицам, принимающим решения, и выполнения обязательств по регулярному представлению национальной отчетности в соответствии с Конвенцией и Парижским соглашением.

2.2.2. Специальные знания

Команда национальных экспертов должна иметь возможность регулярно собирать и обрабатывать данные, чтобы своевременно получать согласованные результаты. Команда должна иметь соответствующий дополнительный опыт и доступ к соответствующим учебным материалам. Также должны существовать эффективные процедуры найма, удержания и преемственности экспертов, которые мотивируют долгосрочное и активное участие экспертов в процессе подготовки отчетности. Эти аспекты зависят от соответствующих организационных полномочий, которые описаны в разделе 2.2.1 выше. На ранних этапах разработки институциональных механизмов может быть полезно заручиться внешней поддержкой в целях обучения группы национальных экспертов и предоставления им услуг наставничества. Группа национальных экспертов может также время от времени оказывать временную дополнительную поддержку при возникновении новых обстоятельств.



Наличие эффективной группы национальных экспертов гарантирует возможность привлечения экспертов к регулярному созданию технических документов о предстоящих проблемах, а также о прогрессе страны и цели в области борьбы с изменением климата для лиц, принимающих решения, и более широкой аудитории. Группа будет отвечать за сохранение знаний и их передачу между экспертами и организациями, постоянное развитие и плавную последовательную смену ролей национальных экспертов и обучение младших экспертов.



2.2.3. Поток данных

Надежные регулярные потоки данных необходимы для успешного функционирования институционального механизма и создания рамочных условий транспарентности на национальном уровне. В частности, для создания таких потоков требуется определение потребности в данных и их использовании, управление регулярной доставкой необходимых наборов данных от ряда поставщиков данных, постоянное улучшение данных и уменьшение количества погрешностей в них. Наборы данных включают национальную статистику и правительственные данные, различные формы данных измерений, отчеты компаний и торговых ассоциаций, а также данные уже проведенных переписей и обследований, отчеты о которых уже были подготовлены. Они также включают новые данные, специально разработанные для заполнения пробелов в знаниях там, где отсутствуют текущие данные, в том числе данные новых опросов, измерений и другие статистические данные, собранные по конкретной антропогенной деятельности (например, лесное хозяйство, сельское хозяйство, использование фторированных газов), климатическим рискам и уязвимостям, данные о затратах, выгодах и сопутствующих выгодах мер по адаптации к изменениям климата и предотвращении таких изменений, а также информацию о финансовой и технологической поддержке мер и поддержке в области наращивания потенциала. Важное значение будет иметь выявление и взаимодействие с заинтересованными сторонами, которые хранят, создают и могут предоставлять эти данные. Соглашения о предоставлении услуг в сфере данных (которые упоминались в разделе 2.2.1 выше) будут играть важную роль в обеспечении надежных потоков данных.



Хорошо функционирующие потоки данных гарантируют наличие и доступность данных, необходимых для понимания актуальных проблем (например, сокращение выбросов ПГ или связанных с климатом рисков и уязвимостей), а также для четкой демонстрации прогресса и цели в области климата. Эти потоки данных будут иметь решающее значение для создания надежных показателей и отчетов, которые позволяют заинтересованным сторонам получить необходимую информацию и вовлекают их в процесс принятия мер.

2.2.4. Координация, системы и инструменты

Координация, системы и инструменты важны для бесперебойного функционирования системы обеспечения транспарентности. К ним относится управление сбором, анализом, ОК/КК, обобщением и архивированием данных. Институциональные механизмы должны обеспечивать разработку и наличие рабочих планов, инструментов взаимодействия, баз данных, анализа данных, показателей и отчетов.



Эффективная координация, системы и инструменты гарантируют, что группа национальных экспертов сможет получить доступ к данным и управлять потоком данных, выполнять ОК/КК и своевременно получать результаты достаточного качества, которое со временем должно улучшаться. Они также будут способствовать вовлечению широкого круга заинтересованных сторон, которые предоставляют данные и используют результаты.

2.2.5. Взаимодействие с заинтересованными сторонами

Сбор данных и использование результатов требуют участия заинтересованных сторон, к которым относятся общественность, местные органы власти и сообщества, компании и иные лица, принимающие решения. Чем больше степень вовлеченность данных лиц, тем лучше (и полезнее) будет система транспарентности, призванная обеспечить принятие решений на основе фактов и подготовку отчетов. Взаимодействие с заинтересованными сторонами включает поиск ключевых лиц и организаций и предложение выгод в обмен на их участие (например, предоставление данных, аналитических сведений и ресурсов) в обеспечение работы системы транспарентности. Заинтересованные стороны, участвующие в разработке национальной политики и принятии деловых решений, обеспечат важную связь с более широким воздействием мер в области борьбы с изменением климата и интеграцией таких мер в национальные социальные, экологические, экономические цели и цели в области устойчивого развития.



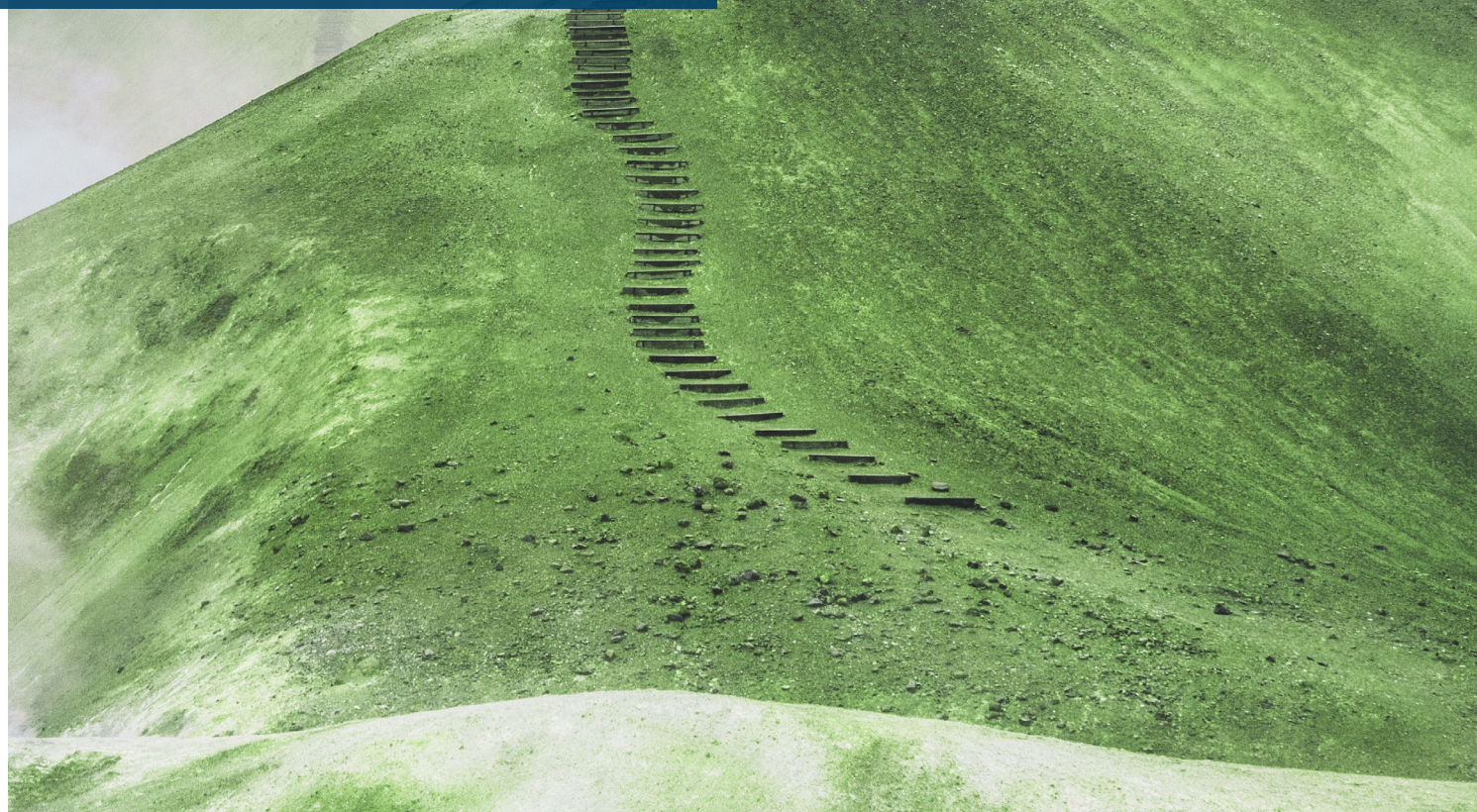
Активное взаимодействие с заинтересованными сторонами обеспечивает охват системой транспарентности широкого круга заинтересованных сторон, в том числе представителей национального правительства, местных органов власти, частного сектора, научных кругов, НПО, средств массовой информации и общественности. Это позволяет собирать данные из самых надежных и актуальных источников и использовать результаты обработки данных в процессах принятия решений вышеуказанных лиц и организаций. Взаимодействие должно быть налажено с заинтересованными сторонами, участвующими в реализации мер, а также заинтересованными сторонами, которые предоставляют данные и рекомендации по их пониманию.



Глава 3

Создание институциональных механизмов

Институциональные механизмы обеспечения транспарентности должны основываться на существующих национальных механизмах, где это возможно, или реструктурироваться для повышения эффективности. Они должны способствовать потокам важных данных и наличию специальных знаний для подготовки отчетов и информирования заинтересованных сторон. Они также должны включать широкий круг организаций. Понимание целей институциональных механизмов и сообщение об этих целях, а также четкое представление соответствующих организационных структур важны для успешного внедрения данных механизмов.



Институциональные механизмы будут уникальными в каждой стране. Не существует другой формулы интеграции соответствующих организаций, помимо сосредоточения внимания на потоках данных и принимающих решения лицах, которые будут принимать меры. При переходе к РРТ в соответствии с Парижским соглашением многим странам потребуется пересмотреть свои существующие институциональные механизмы и найти способ обеспечения совместной работы различных организаций в долгосрочной перспективе. Институциональные механизмы, поддерживающие внедрение РРТ, вероятно, потребуют создания новых межотраслевых групп (в правительстве и между государственными учреждениями и частным сектором) и потоков данных. Странам также потребуется привлечь новые заинтересованные стороны и предоставить таким сторонам соответствующую информацию, а также потребуются новые или измененные законы, указы и описания круга ведения. Независимо от периодичности отчетности, для информирования лиц, принимающих решения, и оказания влияния на решения потребуются регулярные мероприятия по взаимодействию и последовательные и краткие обновления доказательной базы (например, каждые полгода).

Также важно отметить, что, хотя в руководящих принципах по подготовке НС, ДДОИ и УПРП для РРТ проводится различие между смягчением последствий и адаптацией, базовые системы транспарентности для адаптации и смягчения последствий могут быть очень похожими по своей структуре, управлению и функционированию. Кроме того, одни и те же секторальные заинтересованные стороны (например, в сельском хозяйстве, транспорте, энергетике) часто имеют полномочия для включения мер по адаптации и смягчению последствий в свои отраслевые стратегии. Следовательно, при рассмотрении вопроса о создании или усовершенствовании институциональных механизмов много одних и тех же людей и организаций будут задействованы в разных темах. Во вставке 2 иллюстрируется необходимость межотраслевого и межправительственного сотрудничества и сотрудничества с частным сектором при разработке систем, содействующих принятию мер по борьбе с изменением климата.

Вставка 2. увязка действий по смягчению последствий и адаптации

Действия по борьбе с изменением климата часто различаются в зависимости от отрасли. Ее влияние часто имеет значение при достижении множества целей и выполнении многих задач. К ним могут относиться цели, связанные с национальной стратегией развития, ЦУР, более широкими преимуществами для здоровья, экономики, биоразнообразия, а также смягчением последствий изменения климата и/или адаптацией к ним. Многие действия принесут пользу как для смягчения последствий, так и для адаптации к ним, и в них будут задействованы одни и те же заинтересованные стороны (например, проект восстановления прибрежных мангровых зарослей для улучшения защиты от морей, которые также улавливают углекислый газ). Подобные инструменты сбора данных и отчетности могут отслеживать секторальные климатические действия, которые относятся как к смягчению последствий, так и к адаптации.

Центральный реестр действий помогает стандартизировать форматы сбора данных и определять, где междисциплинарные преимущества в настоящее время не используются и не отслеживаются. Этот централизованный подход может помочь объединить учреждения, занимающиеся сбором данных по смягчению последствий и адаптации, и обозначить общие источники данных и процессы сбора данных, одновременно выявляя потенциальные пробелы в данных, которые необходимо устранить. Этот процесс ведения общего реестра действий также упрощает процесс отчетности и снижает ее бремя.

Процесс увязки действий по смягчению последствий и адаптации в целом упрощает работу по управлению данными, требуемую от координатора ИООП, и обеспечивает доступную базу данных для более эффективного управления информацией по показателям смягчения последствий и адаптации.

На этапе планирования следует определить общую тематическую область, цели и результаты. Как только они будут определены, необходимо создать и внедрить соответствующие институциональные механизмы. В разделах 3.1–3.5 ниже описывается процесс создания соответствующих институциональных механизмов.



3.1. Определение целей и результатов транспарентности

При разработке институциональных механизмов важно четко сформулировать общие цели и задачи в области климата и результаты политики транспарентности, необходимые для отслеживания прогресса в достижении этих целей и выполнения этих задач. Это помогает определить и расставить приоритеты для соответствующих данных, специальных знаний и организаций. Это также помогает участвующим организациям понять, как деятельность по обеспечению транспарентности соотносится с их собственными полномочиями и другими приоритетами национального развития.

Цели и задачи в области климата должны использоваться в качестве основы при определении масштаба транспарентности предпринимаемого действия и детальных потребностей в такой транспарентности. Достижение данных целей должно способствовать развитию и совершенствованию институциональных механизмов и лежащих в их основе знаний, потоков данных, координации, систем и инструментов, а также улучшению взаимодействия с заинтересованными сторонами, необходимого для отслеживания прогресса. Например, цель повышения устойчивости в энергетическом секторе вызовет потребность в получении более качественных данных о рисках и уязвимостях, с которыми сталкивается энергетический сектор из-за изменения климата, и координации действий с организациями, которые могут предоставить такую информацию. На основе этих данных можно разработать цели и задачи по адаптации для «повышения устойчивости», а также спланировать и внедрить и комплексный перечень мер и проконтролировать его осуществление. В таблице 2 представлен наглядный пример структуры, которая собирает и обменивается информацией о целях и задачах, определяющих сферу применения системы транспарентности. Этот тип обобщенной табличной формы может дополнять более подробные описания целей транспарентности, чтобы проиллюстрировать полномочия системы в вопросах представления информации об институциональных механизмах.



Таблица 2 Наглядный пример структуры, которая собирает и передает информацию о целях и задачах, определяющих систему прозрачности

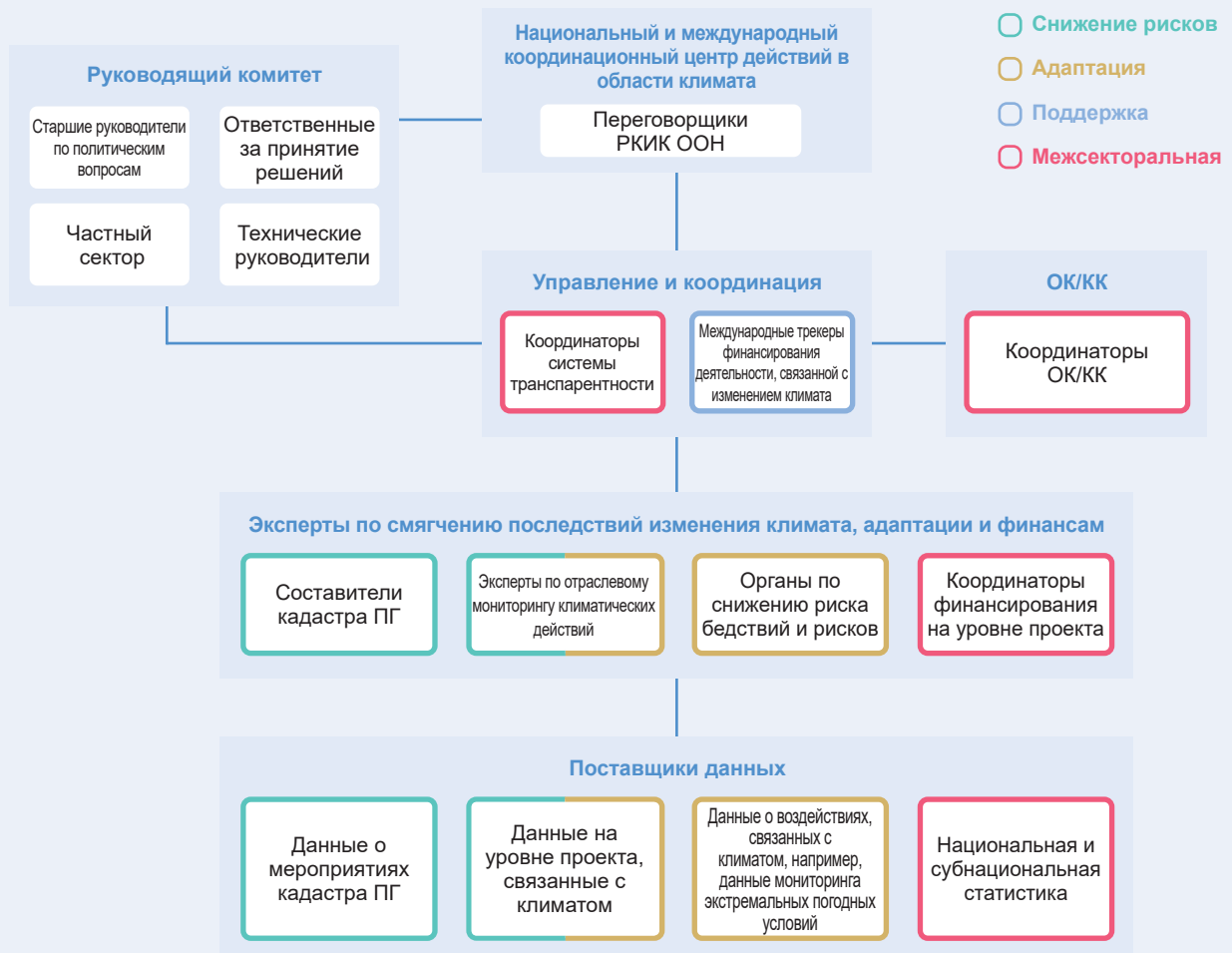
Тема ¹	Сектора и категории ²	Задача/цель	Действия по реагированию на изменения климата ³	Географическое разрешение ⁴	Временное разрешение ⁵	Формат ⁶ и частота ⁷ выходных данных о прозрачности	Информация, необходимая системе прозрачности ⁸
Адаптация	Энергетика	Снизить индекс уязвимости энергетической системы с X в 2010 г. до Y к 2030 г.	Повышение устойчивости в энергетическом секторе	Вся страна	2020–2030 гг.	Национальный энергетический совет (ежегодное обновление) ДДТ (двухгодичный) НС (раз в четыре года)	Уязвимости, потери и повреждения в энергетической инфраструктуре Преимущества устойчивой энергии
Снижение рисков	Сельское хозяйство	Снизить годовые выбросы в сельском хозяйстве на X процентов к 2030 году по сравнению с 2010 годом.	Благоприятные для климата методы ведения сельского хозяйства	Целевые фермы	2020–2040 гг.	Национальные сельскохозяйственные бюллетени (ежегодное обновление) ДДОИ/ДДТ (двухгодичный) НС (раз в четыре года)	Тенденции выбросов ПГ при нынешних методах ведения сельского хозяйства по сравнению с безопасными для климата методами
Поддержка	Межсекторальная	Освоить X \$ для поддержки действий по адаптации и смягчению последствий к 2030 г.	Улучшенный доступ к международному финансированию защиты окружающей среды	Вся страна	2020–2050 гг.	Отчеты и счета казначейства (ежегодное обновление) ДДОИ/ДДТ (двухгодичный) НС (раз в четыре года)	Доступные финансовые ресурсы и действия, которые могли бы принести пользу или получили от этого выгоду

¹ Определите включенные темы. ² Определите соответствующие секторы (например, энергетика, транспорт, сельское хозяйство, водоснабжение, отходы, другие секторы). ³ Перечислите действия по отслеживанию, которые поддерживает национальная система прозрачности. ⁴ Географическая зона, к которой применяется цель системы прозрачности. ⁵ Временное разрешение цели системы прозрачности. ⁶ Выделите любые конкретные форматы отчетов (например, табличные структуры, схемы и переменные, необходимые для конкретных отчетов). ⁷ Как часто обновляются данные? ⁸ Краткое изложение информации, которая требуется системе прозрачности для поддержки реализации меры.

3.2. Структурирование институциональных механизмов

Структурирование институциональных механизмов помогает определить согласованные роли и обязанности организаций, участвующих в работе данных механизмов. Описание структуры институциональных механизмов в организационной диаграмме позволяет получить краткое визуальное представление об организационных связях. На рисунке 2 представлена общая структура, которую можно адаптировать к конкретным национальным условиям. В этой структуре отражен междисциплинарный характер управления сбором, анализом, компиляцией данных по различным темам прозрачности, отчетностью о таких данных и их использованием. Существуют общие роли и обязанности, практические методики и процедуры. Таким образом, уточнение организационной структуры и определение ролей и обязанностей может помочь формализовать функциональное положение организаций в системе прозрачности и уведомить о нем заинтересованных. Информативная диаграмма организационной структуры может также включать названия организаций и ссылку на более подробную таблицу с указанием конкретных ролей и обязанностей.

Рисунок 2. Модельная структура институциональных механизмов с дополнительными компонентами, закодированная по тематическому охвату



Примечание: структура должна быть разработана с использованием возможностей синергетических подходов к сбору данных для отчетности в соответствии с различными международными инструментами, такими как система мониторинга ЦУР и/или мониторинга в рамках Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. (см. подробнее в разделе 3.3.2).

Рисунок 2 является иллюстративным, и его следует адаптировать соответствующим образом в рамках процесса взаимодействия с заинтересованными сторонами и консультаций. Во вставке 3 указаны возможные вопросы для процесса взаимодействия с заинтересованными сторонами, а в тематическом исследовании 1 рассматривается система ИООП и ее организационная структура, действующие в Черногории. Ниже описаны некоторые общие роли и обязанности основных заинтересованных сторон.

Вставка 3. Ключевые вопросы для процесса консультаций с заинтересованными сторонами

При разработке организационной структуры институциональных механизмов в процессе консультаций с заинтересованными сторонами необходимо рассмотреть следующие ключевые вопросы:

Организационные полномочия

- Какая организация должна быть основным центром сбора всей информации о климатических воздействиях и действиях по борьбе с изменением климата? Эта организация будет сводить информацию от ряда министерств и ведомств, частного сектора, научных кругов и местных органов власти.
- Каков охват планируемой системы транспарентности? Какие рассматриваются темы (смягчение, адаптация, поддержка)? Какие организации уже координируют и предоставляют экспертные знания по сбору данных и отчетности по этим темам?
- Какие существуют национальные стратегические руководящие комитеты на уровне министров, которым будет полезна информация от системы транспарентности, предоставляемая в целях поддержки принятия решений и вывода на передний план действий по борьбе с изменениями климата? Есть ли в этих комитетах рабочие группы по вопросам климата, которые должны участвовать в системе транспарентности?
- Как можно разработать институциональные механизмы, чтобы департаменты и министерства, ответственные за деятельность в области национального развития, определяли приоритеты и выводили на передний план сбор данных и мониторинг действий по борьбе с изменениями климата и воздействие на секторы этих департаментов и министерств? Каким образом можно организовать институциональные механизмы, чтобы они смогли предоставлять эту информацию ведущему министерству по мониторингу окружающей среды, климату и/или его ответственному учреждению для объединения в описательную часть с упором на действия по борьбе с изменением климата? Как институциональные механизмы могут гарантировать сохранение и улучшение с течением времени индивидуального и институционального потенциала/накопленной памяти?
- Какие существующие системы, структуры и организации могут быть использованы в качестве основы (например, деятельность национального статистического или экологического агентства)?
- Как эти организационные структуры могут поддерживать мониторинг и отчетность по более широкой повестке дня, помимо изменения климата, которая включает ЦУР и национальные стратегии? Какие механизмы выиграют от совместного использования потоков данных и координации?
- Рассматриваются ли одни и те же темы по отдельности в разных организационных группах? Если да, то как координируются сбор и анализ данных между этими группами? Это особенно важно при рассмотрении информации о действиях, которые оказывают воздействие как на смягчение последствий, так и на адаптацию.

Специальные знания

- Кто является экспертами, необходимыми для системы транспарентности, и какие учреждения, государственные органы, академические институты или частные предприятия они представляют?
- Какой вклад эксперты из неправительственных организаций вносят в систему транспарентности? Облегчается ли регулярное взаимодействие и есть ли препятствия для взаимодействия?
- Как государственные учреждения и департаменты могут готовить и удерживать штатных экспертов, а также активно управлять консультантами, давать им указания и советы? Имеются ли существующие ресурсы управления знаниями и обучения для архивирования информации и документирования процессов, которые гарантируют ведение работы на базу уже принимаемых мер, а также облегчают работу будущих сотрудников?
- Какую роль играют национальные статистические управления, департаменты охраны окружающей среды и устойчивого развития и природоохранное агентство в предоставлении, анализе и ОК/КК данных? Существует ли дублирование функций между подразделениями в деятельности по сбору данных?

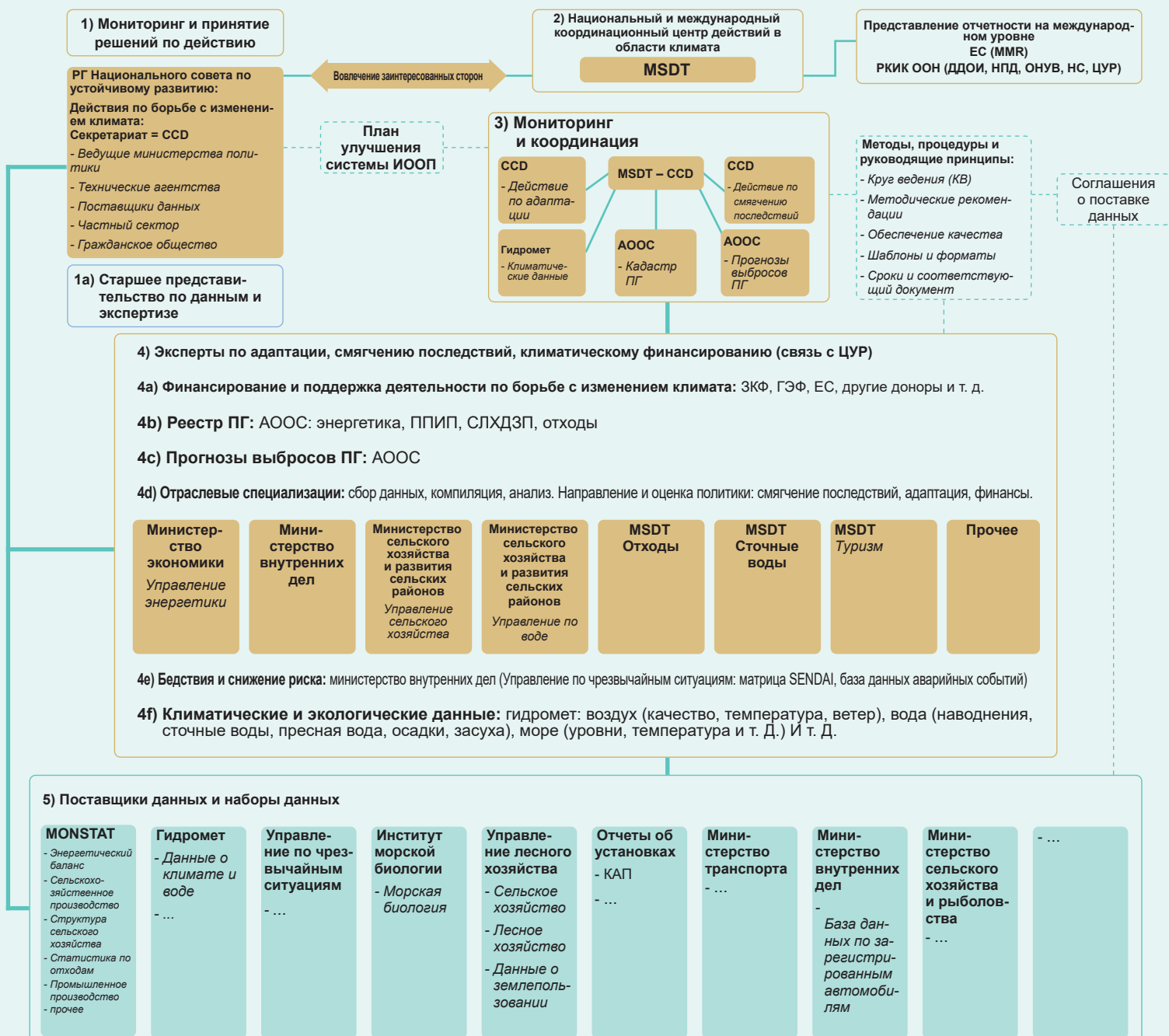
Поставка данных

- Какие ключевые заинтересованные стороны необходимы и/или по своей инициативе участвуют в сборе информации об адаптации к изменению климата и действиях по смягчению его последствий и могут быть потенциальными поставщиками данных, и как их можно интегрировать в институциональные механизмы системы транспарентности?
- Какие законодательные и политические инструменты, а также инструменты и условия необходимо разработать для облегчения перемещения потоков данных между государственными учреждениями и частным сектором? Какие государственные учреждения лучше всего подходят для руководства этим процессом?

Тематическое исследование 1. Система измерения, отражения в отчетности и проверки в Черногории

Хорошей системе ИООП требуется эффективная организационная структура, основанная на четко определенных институциональных механизмах. Черногория работала над созданием концептуальной основы ИООП совместно с консультантами и внешними экспертами, имеющими опыт создания эффективных институциональных механизмов. Эта концептуальная основа предусматривает структуру ключевых компонентов системы ИООП, включая предлагаемые ключевые функции (см. рисунок CS-1), и содержит рекомендации по таким компонентам. Система ИООП способствует принятию Черногорией мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним. Ее реализация также будет иметь решающее значение для достижения честлюбивых национальных целей, изложенных в предполагаемом ОНУВ Черногории, представленном в соответствии с Парижским соглашением в 2015 году. Организационная структура была включена во второй ДДОИ Черногории (2019 г.).

Рисунок CS-1. Организационная схема с описанием предлагаемых ключевых функций организационной структуры системы ИООП в Черногории.



3.2.1. Национальный координационный центр

Институциональные механизмы должны предусматривать наличие национального координационного центра, который служит ключевым связующим звеном в рамках межправительственного процесса и для связи с международным сообществом. Национальный координационный центр является международным контактным центром по вопросам климатической отчетности. Эту роль обычно берет на себя какое-либо министерство, которому поручено управлять реакцией страны на изменение климата, включая подготовку отчетности по климату. Координационный центр осуществляет координацию действий, которые необходимы для подготовки результатов и обеспечения их качества, достаточного для выполнения обязательств страны. Поскольку многие государственные органы работают в нетехнической манере, а персонал часто перемещается между отделами, технические функции иногда делегируются министерством с помощью мандатов или заданий специализированному агентству по вопросам изменения климата, окружающей среды или статистики, которое обладает техническими знаниями, необходимыми для представления страны и подготовки национальных отчетов.

3.2.2. Национальный руководящий комитет

Национальный комитет по изменению климата (или аналогичное официальное собрание представителей национальных министерств, частного сектора и местных органов власти) может служить форумом для сотрудничества по вопросам борьбы с изменением климата, в том числе для решения проблем мониторинга и принятия мер. Возможно, уже существует комитет, в рамках которого собирается широкий круг заинтересованных сторон для совместной работы над общенациональными межотраслевыми стратегиями и который можно было бы использовать в качестве базового органа в области борьбы с изменениями климата. Комитету по изменению климата нужно будет сосредоточить внимание на разработке мер по снижению выбросов ПГ и обеспечению устойчивости к изменению климата, и он должен будет получать информацию от системы транспарентности. Комитет должен состоять из высокопоставленных представителей организаций, способных принимать меры по борьбе с изменением климата (например, отраслевые министерства, такие как министерства энергетики, транспорта, лесного хозяйства, сельского хозяйства и отходов) и контролировать осуществление данных меры (например, с использованием национальной статистики, наблюдений за климатом и гидрологии, динамики изменения выбросов ПГ и других исследований). Комитету также потребуется поддержка эффективного секретариата, деятельность которого обеспечивается группой управления или координации (см. раздел 3.2.3 ниже), для создания соответствующих повесток дня и обеспечения того, чтобы система транспарентности смогла предоставлять исходные данные для решений Комитета.

3.2.3. Управление и координация: технические координационные органы и министерства

Важно назначить организацию для координации работы по обеспечению транспарентности. Обязанности координационного органа должны включать отслеживание улучшений в системе транспарентности, содействие юридическим договоренностям по предоставлению данных, ежедневное обслуживание платформ управления данными и обеспечение признания и развития межотраслевых связей по темам транспарентности. Координационный орган также должен отвечать за мониторинг нисходящего финансирования и поддержки, то есть за международные и национальные источники финансирования деятельности по борьбе с изменениями климата, которые предоставляют средства для широкомасштабного улучшения системы транспарентности и удовлетворения институциональных потребностей. Таким образом, существует централизованный поток информации о часто несопоставимых источниках финансирования, который может помочь создать последовательное представление об уже полученной и все еще необходимой поддержке.



Существует несколько типов учреждений, которые могут выступать в качестве технического органа, координирующего работу по обеспечению транспарентности, например:

- **Министерство.** Это может быть министерство, которое также выполняет функции национального координационного центра Конвенции. В этом случае оно должно обладать соответствующим координационным и техническим потенциалом.
- **Национальное учреждение или агентство.** Управление и координация могут быть делегированы компетентному учреждению (например, в статистической, метеорологической или экологической области). Основной задачей такого учреждения уже является предоставление технической поддержки и аналитических данных правительственным чиновникам в целях принятия решений и подготовка отчетности по экологическим вопросам. Данное учреждение также может предоставлять экспертные знания по определенным секторам и доступ к некоторым наборам данных, необходимым для компиляции, а также может осуществлять сбор и компиляцию данных по другим темам, подтемам или секторам. Также может быть создано новое учреждение. Однако это потребует разработки нового проектного задания и найма экспертов.
- **Частная компания, университет или НПО.** Управление и координация могут быть делегированы по договору организации вне государственной структуры, такой как университет, исследовательский институт, консультационная фирма или частная компания. Эта организация должна быть выбрана с учетом ее технической компетенции и способности координировать мероприятия и привлечение специальных знаний для сбора и представления необходимых данных и информации. В договорах с такими организациями обычно четко указаны результаты, цели и подходящий период времени привлечения данной организации к оказанию услуг (например, от четырех до шести лет) для содействия устойчивому развитию системы транспарентности и ее сохранению. В договоре также должны быть указаны четкие руководящие принципы ответственности за принятие решений в организации-подрядчике и государственном учреждении-заказчике. Должны быть предусмотрены условия для полной передачи данных, документов, инструментов расчета и отчетности, а также знаний о системе транспарентности от подрядной организации национальному координационному центру или новой подрядной организации по истечении срока действия договора. Кроме того, подрядная организация должна регулярно консультироваться с национальным координационным центром и другими соответствующими учреждениями и сотрудниками, чтобы обеспечить соответствие ее работы определенным потребностям и приоритетам.

Независимо от того, координируется ли система транспарентности в рамках национального правительства или внешней организацией, в договоре должны быть закреплены положения о передаче данных, документов, инструментов расчета и отчетности, а также тематической информации в случаях, когда ответственность за обеспечение транспарентности берет на себя новый управляющий или координатор, и такие положения должны гарантировать адекватные инвестиции в обучение. Данные положения помогают обеспечить сохранение институциональных знаний на национальном уровне, непрерывность существования системы транспарентности и соблюдение стандартов качества в будущем. Хороший пример – подход Перу к усилению транспарентности путем создания технической рабочей группы. Рабочая группа способствует взаимодействию на высоком уровне с системой транспарентности и скоординированному подходу к реализации ОНУВ и отслеживанию прогресса (см. тематическое исследование 2).

Тематическое исследование 2. Межсекторальная координация для обеспечения ответственности за определяемые на национальном уровне вклады и для содействия взаимодействию на высоком уровне с системой транспарентности в Перу

В 2017 году Перу учредило техническую рабочую группу для координации национального плана по реализации ОНУВ. Этот совместный подход к привлечению экспертов является примером структурирования институциональных механизмов. Рабочая группа обеспечивает многосторонний процесс разработки дорожной карты реализации ОНУВ в стране. В межотраслевую рабочую группу по ОНУВ входят эксперты из 13 министерств и Национального центра стратегического планирования.

Межотраслевая рабочая группа по ОНУВ готовит отраслевые дорожные карты по реализации ОНУВ. Рабочая группа также занимается подготовкой отраслевых руководящих указаний по оценке воздействия ОНУВ и дважды в год выполняет обзор прогресса в достижении целей. Дорожные карты описывают меры по смягчению последствий и адаптации, которые были определены как способствующие выполнению задач ОНУВ, и предоставляют исходную информацию о транспарентности и подробные сведения о ее практической реализации. Рабочая группа также активизирует и поддерживает деятельность по взаимодействию с заинтересованными сторонами. Например, сеанс обратной связи под названием «Давайте поговорим о ОНУВ», организованный Рабочей группой, побудил заинтересованные стороны на всех уровнях прокомментировать дорожные карты. С помощью этой межотраслевой координационной группы Перу активно развивает диалог между участниками системы транспарентности.

Также был назначен институциональный координационный центр для контроля за деятельностью Многоотраслевой рабочей группы по ОНУВ. Кроме того, для предоставления экспертных услуг в области изменения климата как Рабочей группе, так и Техническому секретариату был привлечен еще один эксперт — внутренний «технический специалист по связи». Секретариат осуществляет координацию работы Многоотраслевой рабочей группы по ОНУВ посредством предоставления специализированных отраслевых рекомендаций по дорожным картам, в частности, по координации совместных мер организаций (например, совместных мер по электротранспорту, принимаемых министерством энергетики и горнодобывающей промышленности и министерством транспорта и коммуникаций). Этот координирующий орган оказывает особенно важен, поскольку он оказывает содействие организационным мероприятиям в рамках системы транспарентности. Секретариат играет ключевую роль в системе транспарентности, содействуя работе Многоотраслевой рабочей группы по ОНУВ и связывая взаимодействие с заинтересованными сторонами с межотраслевыми мерами в области климата.

Многоотраслевая рабочая группа по ОНУВ успешно собрала отзывы экспертов ряда министерств по внедрению ОНУВ и предоставляет примеры эффективной практики межотраслевого сотрудничества. Рабочая группа создала новые дискуссионные форумы, способствующие скоординированному подходу к реализации ОНУВ.

Источник: https://www.transparency-partnership.net/system/files/migrated_document_files/190318_gpd_parisabkommen_peru_rz.pdf.



©<http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/dialoguemos/>



3.2.4. Национальные эксперты

Национальные эксперты отвечают за сбор, обработку и систематизацию данных и информации для отчетности по темам транспарентности. Эти эксперты часто специализируются на одной или нескольких темах или подтемах транспарентности (например, кадастр ПГ, оценка секторальной уязвимости) (см. Таблицу 1). Как правило, национальные эксперты должны:

- иметь хорошие отношения с поставщиками данных;
- хорошо разбираться в анализе данных и расчетах, а также связанных с ними науках и методах, включая руководящие принципы МГЭИК;
- хорошо понимать преимущества и недостатки наборов данных.

Некоторые типичные профили тематических экспертов и полезные рекомендованные характеристики приведены во вставке 4 ниже.

Вставка 4. Общие тематические профили экспертов и атрибуты для работы по вопросам транспарентности



Смягчение: национальные эксперты по кадастрам парниковых газов

- Эксперты должны разбираться в секторах энергетики, транспорта, отходов, промышленности, сельского и лесного хозяйства. Более конкретные знания могут потребоваться для особо сложных секторов, например, дорожная отрасль, судоходство или авиация для транспортного сектора, фторированные газы для некоторых промышленных процессов, животноводство и землепользование для сельскохозяйственного сектора, а также свалки и очистка сточных вод для сектора отходов.
- В идеале эксперты должны обладать знаниями в области разработки исторических (например, с 1990 г. или 2005 г.) и прогнозируемых (например, до 2040 или 2050 гг.) временных рядов расчетных выбросов и абсорбции.
- Эксперты должны хорошо владеть числовыми данными, инструментами и моделями обработки и анализа данных.
- Эксперты должны хорошо разбираться в руководящих принципах МГЭИК8 и международных процессах отчетности и обзора в соответствии с Конвенцией и Парижским соглашением⁹
- Эксперты, составляющие прогнозы, должны хорошо разбираться в национальной политике и экономическом развитии, а также в любых отраслевых экономических моделях, производственных моделях или моделях воздействия.
- Эксперты должны уметь четко обозначать пробелы в ресурсах и ограничения ресурсов, которые возникают в процессе сбора данных, и иметь возможность определять приоритеты и устранять эти пробелы.

8 Различные руководящие принципы МГЭИК доступны по адресу <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/index.html>.

9 См. <https://unfccc.int/process-and-meetings/transparency-and-reporting/the-big-picture/what-is-transparency-and-reporting>.



Адаптация: эксперты по мониторингу и анализу воздействия на климат

В состав национальной группы экспертов может входить множество специалистов из разных учреждений. В совокупности они должны уметь проводить анализ климатических тенденций и их воздействий, переводя их в оценки уязвимости и воздействия изменения климата. Более конкретно:

- Эксперты должны иметь полное представление об отраслевых или общих рисках, уязвимостях и воздействии меняющегося климата.
- Межотраслевые эксперты должны обладать знаниями в области реагирования на стихийные бедствия, гидрометеорологии и тематических областях, на которые влияет изменение климата, таких как сельское хозяйство, водоснабжение, городское планирование, здравоохранение, транспортная и энергетическая инфраструктура.
- Отраслевые эксперты должны иметь полное представление о проблемах социального и экономического развития своего сектора (например, глубокое понимание воздействия засухи на урожайность сельскохозяйственных культур).
- Гидро- и метеорологи и ученые-климатологи должны иметь обширные знания о тенденциях в области климата и экстремальных погодных явлениях и их влиянии на физическую окружающую среду.
- Группам реагирования на стихийные бедствия, которые сосредоточены на превентивных мерах, необходимо понимать причины стихийных бедствий и того, как избежать их последствий.
- Эксперты должны иметь хорошие связи с политиками и заинтересованными сторонами, которые имеют четкое представление о запланированных, текущих и завершенных проектах по адаптации к изменению климата, чтобы предоставить информацию для определения приоритетов.
- Эксперты должны хорошо разбираться в отчетах и руководящих принципах МГЭИК по планированию и отчетности по адаптации, а также в Руководящих принципах отчетности по адаптации для НС и сообщениям об адаптации в соответствии с Парижским соглашением.



Смягчение последствий и адаптация: эксперты по планированию, отслеживанию и политике в области действий по борьбе с изменениями климата

- Эксперты должны быть осведомлены о национальных и отраслевых стратегиях, проектах по смягчению последствий и адаптации, их статусе и необходимых и предоставленных инвестициях и поддержке.
- Эксперты должны понимать варианты и последствия (включая выгоды) действий, а также индикаторы для отслеживания их хода реализации.
- Прочные связи с правительственными ведомствами, частным сектором, НПО и аналитическими центрами, которые могут предоставить информацию о целесообразности реализации действий и информацию по отслеживанию хода реализации действий.
- Хорошие связи с субъектами процесса принятия решений по национальным и субнациональным стратегиям и реализации политики.
- Хорошее понимание финансовой, технологической поддержки и поддержки по наращиванию потенциала, предоставляемой для действий по борьбе с изменением климата (например, какие проекты получили поддержку или финансирование, сколько средств было предоставлено, сколько средств еще необходимо и от кого) в направлении снизу вверх (от проекта) и сверху вниз (от фонда).



3.2.5. Поставщики данных

Система транспарентности основана на последовательном и непрерывном потоке данных, который поддерживает вычисления и анализ, необходимые для принятия решений и отчетности о действиях по борьбе с изменением климата и поддержке. Данные поступают из различных источников, включая подразделения и статистические управления национального правительства, региональные и местные органы власти, организации частного сектора, академические круги и НПО. Данные обычно собираются для других целей группой, которая знакома с данными и обладает техническими навыками и знаниями для улучшения и сбора данных и повышения их качества. Группа будет осведомлена о преимуществах и ограничениях определенных наборов данных и должна быть способна выявить ключевые улучшения, необходимые в процессе сбора данных, когда поймет предполагаемое использование данных в системе транспарентности. Индивидуальные характеристики поставщиков данных могут быть самыми различными. К ним могут относиться специалисты по статистике, операторы промышленных предприятий или сотрудники по охране окружающей среды в местных советах. Независимо от своего положения, поставщики данных должны знать, как будут использоваться данные, как они могут наиболее эффективно способствовать предоставлению достоверных данных и улучшить собственные системы сбора данных и управления ими.

3.3. Создание правовых рамок

Создание нового потока данных, мероприятия по обобщению данных и отчетности приводят к возникновению новых требований, для выполнения которых требуется более крупная группа национальных экспертов, получающая хорошую поддержку. Для создания такой группы почти всегда необходимы дополнительные человеческие и финансовые ресурсы. Институциональные механизмы требуют создания юридически обязывающих рамок и полномочий для привлечения адекватных ресурсов. Эти структуры формализуют новые роли, обязанности, ресурсы и отношения, необходимые для достижения результатов системой транспарентности. Некоторые правовые рамки могут уже существовать, например, рамочные нормативные акты, которые возлагают на природоохранные агентства ответственность за выполнение национальных обязательств по подготовке отчетности об экологических данных или на статистические агентства и государственные ведомства обязанности по сбору данных. Однако эти рамочные нормативные акты должны быть обновлены и дополнены для обеспечения наличия достаточных данных и ресурсов в целях создания полностью функционирующей системы транспарентности, которая может обеспечить требуемые результаты. Такие изменения в правовой базе могут включать, в частности, следующее:

- новые законы и подзаконные акты;
- расширение существующих организационных полномочий (например, по сбору экологических данных и отчетности);
- хорошо структурированные договоры на обслуживание и рамочные договоры и/или МОВ;
- новые СОД.

Более подробная информация о возможных правовых и институциональных рамках изложена в разделах 3.3.1–3.3.4 ниже.

3.3.1. Законы о климате

Всеобъемлющий закон об изменении климата может предоставить институциональным механизмам по обеспечению прозрачности юридически обязательный мандат или законодательные полномочия. Без предоставления организационным структурам юридического мандата может быть сложно гарантировать получения адекватных ресурсов лицами, которые выполняют определенные регулярные действия в рамках структуры обеспечения прозрачности. Посредством разработки формальных указаний закон о борьбе с изменением климата может узаконить запросы на ресурсы и способствовать реформам и формулированию новых обязанностей. Аналогичным образом, при столкновении с институциональными барьерами в отношении владения данными и отсутствием сотрудничества между координаторами, экспертами и поставщиками данных, данный закон может предоставить организациям или отдельным лицам полномочия, необходимые для стимулирования потоков данных. Принятие законов о борьбе с изменениями климата помогает формализовать необходимое сотрудничество и передачу данных и специализированных знаний между государственными органами, а также между правительством и частным сектором. Например, подобный закон может служить правовой основой для создания институтов и организационной структуры и выделения финансирования для перехода к низкоуглеродной и устойчивой к изменениям климата экономике. Юридически обязательные задачи в области борьбы с изменением климата также могут быть включены в закон вместе с требованиями по отслеживанию прогресса и поддержке. При разработке закона о борьбе с изменением климата необходимо учитывать несколько аспектов:¹⁰

- **Сосредоточенность.** В законе основное внимание может уделяться только изменению климата или такое изменение может рассматриваться в более широком контексте целей в области устойчивого развития.
- **Сфера применения.** Мандат климатической политики может определяться национальным подходом к целям и задачам в области изменения климата или формироваться в международном контексте с явным учетом взаимосвязи национальных мер с международными целями и подходами.
- **Структура.** Необходимо решить, как будет осуществляться закон и как будут достигаться его цели: посредством государственного планирования и вмешательства или с помощью механизмов свободного рынка. Возможно, будут использованы оба варианта.
- **Деволюция.** Парижское соглашение признает, что субнациональные субъекты играют важную роль в борьбе с изменением климата. Однако уровень централизации будет варьироваться от страны к стране. Следует определить уровень деволюции ответственности.

Если взять в качестве примера существующие законы, при разработке закона о борьбе с изменением климата необходимо учитывать несколько ключевых аспектов:

- **Установленные законом долгосрочные и краткосрочные цели.** Долгосрочные задачи по смягчению последствий изменения климата, основанные на хорошо разработанной доказательной базе и согласующиеся с ОНУВ, являются стратегическими рекомендациями для директивных органов. Краткосрочные задачи по смягчению последствий могут проложить рентабельный и прогрессивный путь к более широкомасштабным долгосрочным целям.
- **План действий по адаптации.** Краткосрочный постоянный подход к планированию адаптации может создать функциональную основу для устранения рисков и уязвимостей с целью предотвращения потерь и ущерба, связанных с воздействиями изменения климата, а также для минимизации и устранения таких потерь и ущерба.

¹⁰По материалам Fankhauser et al, апрель 2018 г., «10 лет Закону Великобритании об изменении климата», доступно по адресу http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act_Fankhauser-et-al.pdf.



- **Обязанности и ответственность.** Требуется четко определить ключевые роли, чтобы структура транспарентности поддерживала реализацию планов действий, включая, при необходимости, формирование независимого руководящего комитета.
- **Требования к мониторингу и отчетности.** Включение в закон требований к национальной отчетности наряду с международными требованиями может быть полезным для сохранения актуальности климатической политики и содействия подотчетности. Поддержка роли независимого руководящего комитета при рассмотрении прогресса в выполнении задач также может стимулировать политическую волю для движения по намеченному пути.

Если соответствующие законы уже приняты, особенно если после разработки закона о борьбе с изменением климата имело место значительное изменение приоритетов, может потребоваться периодическая оценка этих законов, чтобы убедиться, что они по-прежнему соответствуют своему назначению. Важно, чтобы любой подобный закон был ориентирован на выполнение конкретных национальных обстоятельств. Однако может быть полезно использовать опыт других стран в принятии хорошо проработанных законов о борьбе с изменением климата, которые отражают приверженность страны реформе институциональных механизмов. Одним из таких примеров является Закон Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии «Об изменении климата» 2008 года (см. тематическое исследование 3).



Тематическое исследование 3. Закон Великобритании «Об изменении климата» 2008 г.

Великобритания приняла Закон об изменении климата 2008 года — комплексный рамочный закон, который обязал страну выполнять установленные законом задачи по смягчению последствий изменения климата, обеспечил разработку четкого, но гибкого пути к выполнению этих задач и учредил независимый орган для обзора реализации политики и прогресса в долгосрочной и краткосрочной перспективе в сравнении с долгосрочными и краткосрочными целями. Вот некоторые ключевые аспекты Закона об изменении климата 2008 года:

- долгосрочная задача по смягчению последствий, согласно которой к 2050 году необходимо сократить выбросы парниковых газов в масштабах всей экономики на 80 процентов по сравнению с уровнем 1990 года;
- углеродные бюджеты, которые требуют ограничения выбросов парниковых газов в масштабах всей экономики с пятилетними интервалами и в конечном итоге прокладывают путь к выполнению более долгосрочного целевого показателя выбросов до 2050 года;
- непрерывный пятилетний цикл планирования действий по адаптации, начинающийся с оценки риска изменения климата, за которой следует реализация национальной программы адаптации;
- создание комитета по изменению климата — независимого консультативного органа, роль которого заключается в рассмотрении и отслеживании политики смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним для обеспечения согласованности с долгосрочной целью;
- регулярная обязательная национальная отчетность о прогрессе в достижении целевых показателей, которая включает годовой отчет о выполнении углеродных бюджетов, подготовленный комитетом по изменению климата, и двухгодичный отчет о ходе адаптации. Правительство юридически обязано реагировать на эти отчеты о проделанной работе.

Закон об изменении климата 2008 года позволил добиться следующих успехов:

- Активизировались политические дебаты по данной теме. Выполнение обязательного обзора с участием комитета по изменению климата привело к созданию процедуры оценки достижения целевых показателей и обсуждения прогресса на основе научных данных.
- Сохранился консенсус по вопросам борьбы с изменением климата. По мере изменения политического ландшафта и колебаний уровня приверженности конкретным политикам и мерам закон обеспечил устойчивый консенсус в отношении необходимости действий по борьбе с изменением климата.
- Была выполнена перестройка электроэнергетики. Закон стал одним из основных факторов декарбонизации энергетического сектора с 2008 года, поскольку Великобритания стремилась выполнить краткосрочные углеродные бюджеты.
- Укрепилась международная репутация Великобритании. Этот закон, на основе которого к настоящему времени были приняты другие законы в различных странах, был одним из первых рамочных законов, направленных на решение проблемы изменения климата. Он побудил Великобританию сыграть важную руководящую роль в переговорах по Парижскому соглашению.

Источник: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/27/contents>.



3.3.2. Существующие организационные полномочия

При рассмотрении вопроса о разработке организационных мандатов для системы транспарентности существующие мандаты иногда могут содержать схематичное описание успешных национальных путей сотрудничества. Существующие мандаты, поддерживающие установленные потоки данных, могут помочь привлечь ключевые заинтересованные стороны и, возможно, уже создали соответствующие отношения и системы координации. Адаптация и расширение существующих механизмов может быть способом эффективного использования ресурсов и может помочь преодолеть институциональные барьеры, препятствующие изменениям и владению данными. Примеры существующих организационных полномочий представлены ниже:

- Отчетность по Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой, группа по подготовке которой уже собирает данные об импорте, экспорте и использовании хлорфторуглеродов в различном оборудовании. В данном случае объем данных может быть расширен за счет включения фторированных газов в тех случаях, когда они заменяют хлорфторуглероды в том же оборудовании.
- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, которая требует представления отчетности о временных рядах выбросов загрязнителей воздуха. Сбор данных о деятельности аналогичен сбору данных для большинства источников выбросов ПГ.
- Промышленная отчетность в виде реестра выбросов и переноса загрязнителей, с помощью которого промышленные предприятия и некоторые виды животноводческих предприятий сообщают о своих выбросах, в том числе о ПГ.
- Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, поощряющая добровольную национальную отчетность. Ее соответствующие механизмы могут использоваться для выявления, сведения к минимуму и отслеживания стихийных бедствий, включая стихийные бедствия, связанные с климатом.
- Добровольные национальные обзоры в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и существующий процесс сбора данных и база данных, которые могут использоваться для отслеживания ряда показателей, в том числе показателей ЦУР 13 (действия по борьбе с изменением климата).

Мандаты, поддерживающие эти потоки данных, могут предоставлять конкретным странам шаблоны для сообщения данных о смягчении последствий изменения климата, адаптации к ним и поддержке по темам транспарентности. Одним из таких примеров является Программа отчетности по парниковым газам Соединенных Штатов Америки (см. тематическое исследование 4).

Тематическое исследование 4. Программа отчетности по парниковым газам США

Разработка Программы отчетности по парниковым газам США является примером того, как можно использовать существующие органы для подготовки обязательной отчетности по ПГ. Раздел 114 Закона о чистом воздухе предоставил Агентству США по охране окружающей среды право собирать данные о выбросах в атмосферу. В соответствии с Законом о консолидированных ассигнованиях от 2008 года Конгресс США поручил Агентству по охране окружающей среды использовать уже имеющиеся у него полномочия, предоставленные с Законом о чистом воздухе, для разработки правил об обязательной отчетности о выбросах ПГ. В 2009 году Агентство по охране окружающей среды доработало Правило об обязательной отчетности по парниковым газам, которое требует предоставления отчетности на уровне объекта по CO₂, метану, закиси азота, гидрофторуглеродам, перфторуглеродам, гексафториду серы и другим фторированным газам. Программа отчетности по парниковым газам (кодифицированная в виде части 98 тома 40 Сборника федеральных норм и правил США) требует предоставления данных о парниковых газах и другой соответствующей информации крупными источниками выбросов парниковых газов, поставщиками топлива и промышленных газов и объектами по закачке CO₂ в США. Ежегодно свои данные представляют более 8000 предприятий и поставщиков.

Источник: <https://www.epa.gov/ghgreporting>

3.3.3. Рамочные контракты и меморандумы о взаимопонимании

Рамочные контракты и МОВ предусматривают заключение контракта или иного письменного соглашения между двумя или более сторонами о совместной работе для достижения целей институциональных механизмов. Такие соглашения обеспечивают сотрудничество всех сторон, предоставление согласованных финансовых или человеческих ресурсов и обмен информацией на установленных условиях. Они могут быть полезны для создания регулярного эффективного потока данных и анализа данных или для определения согласованного подхода к сотрудничеству в области исследований, разработок и взаимодействия с заинтересованными сторонами. Эти соглашения могут быть заключены между различными организациями в целях обеспечения эффективного сотрудничества. При разработке рамочного контракта или МОВ можно учесть следующие аспекты:

- **Цель.** Цель соглашения с точки зрения всех заинтересованных сторон.
- **Объем сотрудничества.** Должен быть определен объем участия в совместной работе (например, какие результаты планируется получить, какие данные и информация будут собираться, обрабатываться и распространяться).
- **Формы сотрудничества.** Порядок выполнения соглашения о сотрудничестве: методы, частота и любые ограничения обмена данными и информацией или совместные подходы.
- **Необходимые ресурсы.** Если предполагается, что предлагаемые подходы к сотрудничеству потребуют ресурсов, тогда в соглашении следует указать, каким образом заинтересованные стороны, как ожидается, получат доступ к таким ресурсам.
- **Дата вступления в силу, срок действия и прекращение действия.** В соглашении должны быть указаны дата начала, первоначальный срок действия, объем поправок, если таковые имеются, и условия прекращения действия.



- **Контактные пункты.** Необходимо указать ключевые контакты (названия организаций или должностей предпочтительнее имен конкретных лиц из соображений обеспечения непрерывности контактов). В соглашении также должны быть изложены ожидания в отношении этих ключевых контактов, включая любые обязательства по ресурсам, а также обмену информацией и знаниями.

Тематическое исследование 5. Образец меморандума о взаимопонимании Агентства по охране окружающей среды США

Инструментарий для подготовки кадастра ПГ Агентства по охране окружающей среды США предоставляет собой шаблон, который может использоваться двумя организациями, работающими над составлением кадастра ПГ, для оформления соглашения. Меморандум о взаимопонимании (МОВ) — это официальное соглашение, в котором закреплены договоренности о совместной деятельности, сотрудничестве, а также обмене данными и информацией между двумя или более сторонами. Например, в МОВ может быть закреплена договоренность между министерством, занимающимся подготовкой национальных оценок выбросов ПГ, и основным поставщиком данных. Шаблон МОВ в Инструментарии для подготовки кадастра ПГ облегчает процесс заключения соглашения сторонами, обладающими ограниченными возможностями для этого. В шаблоне описывается правильная процедура заключения МОВ, и поэтому он является полезным инструментом обеспечения эффективности институциональных механизмов.

Источник: https://ledsgp.org/resource/greenhouse-gas-inventory-system/?loclang=en_gb#ghg-toolkit

3.3.4. Соглашения об обмене данными

СОД — это особая форма соглашения. Обычно это документ, в котором определяются данные, предоставляемые для системы транспарентности, а также то, от кого, кому и когда они поступают. В идеале, СОД формализует договоренность между национальным координационным центром или назначенным координатором и заинтересованным лицом, предоставляющим данные, с проведением технической экспертизы группой национальных экспертов. СОД может оказаться полезным для национального координационного центра, технического эксперта, использующего данные, и поставщика данных. СОД может помочь обеспечить предоставление данных в долгосрочной перспективе (см. тематическое исследование 6). СОД также может помочь организациям-поставщикам данных, официально признавая ценность их данных, что может способствовать выделению ресурсов внутри таких организаций в целях своевременной поставки надежных данных.

Существует много возможных форм СОД. В СОД может содержаться ссылка на существующие национальные законы для целей предоставления данных, или они просто могут неофициальной письменной спецификацией, к которой можно легко вновь и вновь обращаться в процессе действий по сбору данных. Во многих развитых странах существуют подходящие примеры СОД, которые поддерживают национальные системы кадастров ПГ. В частности, СОД может включать в себя следующее:

- справочная информация о потребностях и полномочиях системы транспарентности;
- ссылка на законы, круг ведения и сотрудничество между поставщиком данных и представителями системы транспарентности;
- цели соглашения со ссылкой на приложение с подробным описанием;

- положения и обязательства о конфиденциальности;
- процедуры, которые позволяют принимающей стороне (пользователю данных, например, национальному координационному центру или назначенному координатору) предоставлять поставщику данных обратную связь о приоритетах для будущего улучшения набора данных;
- подписи представителей национального координационного центра или назначенного координатора и поставщика данных, если они необходимы;
- техническое приложение с подробной информацией о предоставляемых данных, в том числе:
 - уникальное название набора данных (во избежание путаницы с другими наборами данных);
 - метки конфиденциальности;
 - описание данных, включая формат (электронный формат) и объем (временные ряды, детали, номенклатура, категории, география);
 - отдел или служба, предоставляющий(-ая) данные;
 - крайние сроки предоставления данных;
 - подробная информация о мерах по ОК/КК, которые должны применяться к данным до их поставки;
 - неопределенности в данных.

Тематическое исследование 6. Немецкие соглашения об обмене данными

В 2007 году Германия создала национальную систему кадастров ПГ с комплексными институциональными механизмами. Ключевой особенностью системы кадастров являются соглашения о промышленном сотрудничестве (разновидность СОД), подписанные между отраслевыми промышленными ассоциациями, отдельными компаниями и правительством Германии.

Большинство данных, используемых в отчетности по выбросам ПГ (примерно 80 процентов) в Германии, поступают из данных Федерального статистического управления. Отношения между Федеральным статистическим управлением и Федеральным агентством по окружающей среде были официально оформлены с помощью СОД. Отраслевые соглашения о сотрудничестве обеспечивают получение Федеральным статистическим управлением достаточного количества данных. Эти меры также гарантируют, что Федеральное агентство по окружающей среде, отвечающее за составление оценок выбросов ПГ, получит необходимые данные вовремя и в соответствующих форматах. Когда необходимы новые потоки данных, между соответствующими учреждениями и участниками заключаются дополнительные добровольные СОД, зависящие от источника выбросов. Эти СОД определяют порядок предоставления необходимых данных Федеральному агентству по окружающей среде.

Влияние соглашений об обмене данными

Соглашения между правительством и частным сектором обеспечили регулярный и эффективный поток данных и информации, что позволило получать достоверные и надежные выходные данные. Эти соглашения являются хорошим примером эффективного сотрудничества между различными организациями. Система совместной работы, основанная на СОД, помогает повысить доверие, поощряет открытое общение между различными участниками и является гибкой с точки зрения внесения возможных изменений и поправок. Непосредственное участие отрасли в процессах отчетности также помогает снизить потребность в дополнительных ресурсах на государственном уровне. Больше доверие и более высокая прозрачность в отношениях между частным и государственным секторами могут оказаться полезными и в других областях.

Источник: https://www.transparency-partnership.net/system/files/migrated_document_files/2007ongoingghginventoriesystem_germany_en.pdf.



3.4. Человеческие и финансовые ресурсы

Устойчивые институциональные механизмы требуют достаточных специализированных человеческих и финансовых ресурсов. Ресурсы необходимы для создания и поддержания новых организационных отношений, создания и адаптации потоков данных, найма и удержания знающих и опытных специалистов, разработки и внедрения систем и инструментов, внедрения коммуникационных подходов, взаимодействия с заинтересованными сторонами, а также получения новых результатов. Национальным системам, занимающимся внедрением, нужно выделить соответствующие ресурсы.

В таблице 3 представлена оценка потребностей в обученных людских ресурсах для системы транспарентности в областях смягчения последствий изменения климата, адаптации к ним и инвестиций (финансирование и поддержка борьбы с изменением климата). Эту таблицу следует использовать только в качестве предварительного руководства, поскольку потребности в ресурсах будут варьироваться в зависимости от национальных условий, включая масштабы выбросов, особенности экономики и т. д. Приведенный ниже пример отражает сложность процесса сбора информации и отчетности и требования к данному процессу. Дополнительные 30% времени ЭПЗ добавляются (в виде дополнительных стажеров/младшего персонала) в целях подстраховки, планирования обеспечения преемственности и поддержки в периоды высокой нагрузки. Эти 30% помогают обеспечивать плавную смену кадров и создают благоприятные условия, в которых ведущие эксперты добиваются максимального успеха.

Таблица 3. Оценка основных потребностей в ресурсах для систем транспарентности, связанных с действиями в области климата, в малых и средних странах (например, 300 тыс. – 30 млн жителей)

Область транспарентности	Количество людей и загруженность (% времени)	Ресурс: ЭПЗ	Дополнительно 30% ЭПЗ для замены и преемственности
Администратор системы транспарентности	1 при 50%	0,5 ЭПЗ	0,2 ЭПЗ
Адаптация			
Координация адаптации ИООП	1 при 100%	1 ЭПЗ	0,3 ЭПЗ
Климатические данные	3 при 35%	1 ЭПЗ	0,3 ЭПЗ
Уязвимость, риски, ущерб и убытки	10 при 30%	3 ЭПЗ	1 ЭПЗ
Действие по адаптации ¹¹	15 при 20%	3 ЭПЗ	1 ЭПЗ
Снижение рисков			
Координация ИООП по смягчению последствий	1 при 100%	1 ЭПЗ	0,3 ЭПЗ
Кадастр ПГ ¹²	5 при 50%	2,5 ЭПЗ	1 ЭПЗ
Прогнозы	3 при 50%	1,5 ЭПЗ	0,3 ЭПЗ
Действие по смягчению последствий	15 при 20%	3 ЭПЗ	1 ЭПЗ
Инвестиции (финансирование и поддержка деятельности по борьбе с изменением климата)			
Инвестиции и поддержка	1 при 50%	0,5 ЭПЗ	0,2 ЭПЗ
Итого	30–55 заинтересованных сторон	17 ЭПЗ	6 ЭПЗ

11 Эту задачу, возможно, придется адаптировать и распределять в соответствии с потребностями в оценке новых действий внутри отраслевых министерств или от их имени. Время может быть распределено между дополнительными людьми или меньшим числом людей в зависимости от того, как распределяются знания.

12 Задачи инвентаризации и прогнозирования можно совмещать. Однако для выполнения задач инвентаризации и прогнозирования потребуется полное распределение ресурсов. Кроме того, нужны будут дополнительные технические эксперты, знакомые с моделированием сценариев прогнозов (особенно для систем энергетики, сельского и лесного хозяйства).

Сведения, которые приводятся в таблице 3, являются ориентировочными и представляют собой примеры в рамочной системе. При разработке системы транспарентности необходима более тщательная оценка с учетом обстоятельств конкретной страны.

Страны, переходящие от отчетности в соответствии с существующими механизмами ИООП к РРТ, могут нуждаться в увеличении объема ресурсов в связи с увеличением объема и строгости отчетности. Для этой расширенной деятельности полезно определить приоритеты по найму персонала, чтобы максимально использовать имеющиеся финансы. Первоначальные меры должны быть сосредоточены на выполнении административных и координирующих ролей. Затем соответствующие сотрудники могут начать создавать группы. В эти группы должны входить эксперты и организации, внесшие вклад в разработку соответствующих тем. Недостаток специалистов в определенной области следует обозначать в качестве пробела.

Координаторы должны работать с ведущими заинтересованными сторонами в каждой из тематических областей для определения конкретных результатов и связанных с ними потребностей. Непредсказывающее пошаговое руководство с изложением потенциального плана развития системы транспарентности приводится в главе 5.

По возможности в группу следует включать младших экспертов, например, по одному младшему эксперту на каждые два ведущих эксперта, для поддержки ведущих экспертов в процессе сбора данных и оценке изменений в периоды высокой нагрузки. Младшие эксперты также обеспечивают преемственность, подстраховку и предоставляют свежий взгляд на методы, источники данных и допущения.

В дополнение к своей основной роли, ведущие эксперты должны также выступать в качестве вспомогательных экспертов при рассмотрении методов, источников данных и допущений другого ведущего эксперта. Это способствует более широкому сотрудничеству в отношении методов, источников данных и допущений, а также в непредвиденных обстоятельствах позволяет вспомогательным экспертам легко заменять ведущих экспертов в случае необходимости. Источником специальных знаний и опыта необязательно должна быть одна организация. Эксперты могут представлять разные организации, если определен соответствующий круг ведения и скоординировано распределение работы.

Для ряда мероприятий, которые поддерживают сбор и использование данных и результатов системы транспарентности, требуются финансовые ресурсы. Ниже приведены примеры деятельности, для которой нужны финансовые ресурсы:

- **привлечение на подрядной основе имеющихся экспертов и выплата им зарплаты;**
- **наем новых экспертов.** Описанные выше специализированные знания и опыт могут отсутствовать в существующих учреждениях. Финансовые ресурсы могут способствовать осуществлению деятельности по найму и использоваться в качестве субсидий для выплаты заработной платы или оплаты по договорам, позволяя тем самым заполнить любые пробелы в имеющихся экспертных знаниях, когда требуется внешняя поддержка.
- **Обучение.** Когда существующие эксперты берут на себя новые обязанности, требуется направить ресурсы на обучение этих экспертов (см. раздел 4.5 для получения дополнительной информации о структурировании наращивания потенциала и поддержки). Однако с точки зрения обеспечения ресурсами следует отметить, что, по возможности, учебные занятия следует проводить для нескольких сотрудников, чтобы создать более широкую базу знаний в рамках всей организации. Обучение гарантирует наличие у экспертов адекватных знаний методологий и инструментов, которые считаются необходимыми для подготовки и представления информации в соответствии с руководящими принципами отчетности. Обучение может включать специальную техническую подготовку по таким видам деятельности, как составление кадастра ПГ, ОК/КК или оценка уязвимости к изменению климата и воздействия таких изменений. Оно также может включать изучение новых систем или технологий, внедренных в виде части системы транспарентности, например, обучение координаторов работе с любыми новыми ИТ-системами.



- **Разработка ИТ-систем, баз данных и архивов.** Спецификации систем и инструментов, необходимых для поддержки структуры транспарентности, более подробно описаны ниже (раздел 3.5). Однако с точки зрения ресурсов важно учитывать финансовые затраты на создание новой ИТ-системы или на улучшение существующих систем. Стоимость ИТ-системы может различаться в зависимости от используемой платформы и привлекаемого поставщика, поэтому получение ценовых предложений по разработке такой системы будет играть важную роль при составлении бюджета общих институциональных механизмов. Система должна быть гибкой и при необходимости допускать методологические улучшения и обновления. Если более адаптивный подход является непомерно дорогостоящим, возможно, лучше начать с простого подхода и постепенно развивать его. Также стоит учитывать человеческие ресурсы и время, потраченное на то, чтобы национальные эксперты научились использовать любую новую ИТ-систему. Важно учесть время внедрения новой системы для обеспечения участия заинтересованных сторон.
- **Проведение мероприятий по взаимодействию с заинтересованными сторонами.** По мере развития структуры транспарентности важно обратиться к заинтересованным сторонам с целью получения политической поддержки на высоком уровне и поддержки со стороны общественности для сохранения импульса в данной сфере. Семинары с участием заинтересованных сторон, инфографика и веб-сайты для взаимодействия с общественностью, используемые для предоставления обновленной информации о прогрессе в достижении целей по смягчению последствий изменения климата, адаптации к ним и поддержке соответствующих мер, являются хорошими механизмами взаимодействия и требуют инвестиций.
- **Получение данных.** Различные учреждения по-разному подходят к предоставлению данных и распоряжению ими. В некоторых случаях учреждения (государственные и частные) взимают плату за свои данные. Соответствующие договоренности должны быть достигнуты при заключении МОВ или СОД (см. раздел 3.3). Например, при наличии крупных пробелов в данных могут потребоваться ресурсы для выработки новых направлений сбора данных и создания новых механизмов мониторинга. Если предоставление данных влечет финансовые затраты, такие затраты должны быть включены в общий бюджет.

3.5. Системы и инструменты

Для обеспечения эффективности систем транспарентности требуется набор систем и инструментов. В разделах 3.5.1–3.5.3 ниже представлены примеры систем и инструментов, предназначенных для разработки и поддержания устойчивых систем транспарентности, которые улучшат качество и своевременность работы данных систем, а также их способность создавать полезные результаты.

3.5.1. Планы работы

Четкий план работы с определенными этапами и результатами является эффективным инструментом регулярного сбора и обновления информации о смягчении последствий изменения климата, адаптации к ним и соответствующей поддержке. В плане работы должен разъясняться пошаговый процесс получения всех результатов, требуемых от системы транспарентности, например, для НС, ДДОИ и ДДТ или любой отчетности, определяемой на национальном уровне. Хотя общий план работы системы транспарентности полезен для целей надзора, координаторам ИООП может быть полезно разработать свои собственные более подробные планы работы для отдельных тем и подтем транспарентности, например, рабочие планы, которые касаются составления/обновления национальных кадастров ПГ, подготовки информации о действиях по смягчению последствий изменений климата и прогрессе в достижении целевых показателей ОНУВ, а также подготовки информации об адаптации и прогрессе по сравнению с целевыми показателями.

ми. В этом случае сбор информации о поддержке и инвестициях должен быть интегрирован во все планы работы, и такие планы будут перекрываться или будут взаимосвязанными, поскольку подготовка информации о мерах по смягчению последствий изменения климата будет зависеть от подготовки национальных кадастров ПГ. План работы должен быть циклическим, чтобы отражать характер циклов отчетности и чтобы уроки, извлеченные из одного цикла, можно было учесть в следующем цикле.

3.5.2. Система управления данными и структурирование данных

К данным, связанным с темами и подтемами прозрачности, относятся многочисленные наборы данных, документы, ссылки, списки мер, потоки средств финансирования в области климата и соответствующая административная информация, такая как информация о ключевых заинтересованных сторонах. Эффективная система управления данными включает в себя хорошо отлаженные структуры данных, подходящую номенклатуру данных и процедуры ОК/КК, а также позволяет получать результаты. В идеале такая система предоставляет осязаемые настраиваемые интерфейсы для привлечения заинтересованных сторон к сбору и анализу данных, а также к выработке результатов. В разных странах системы управления данными будут выглядеть по-разному и преследовать различные конкретные цели. В некоторых странах используются сложные инструменты баз данных, подключенные к Интернету и доступные пользователям, которые могут загружать данные и работами с база данных удаленно. Однако многие страны в настоящее время используют комбинацию электронных таблиц, баз данных и специально разработанных программных инструментов. Две из множества различных систем управления данными, относящихся к тематическому сбору и анализу данных и созданию результатов (например, для кадастров ПГ и отслеживания действий по борьбе с изменением климата), описаны ниже:



Кадастр парниковых газов

Для составления кадастра требуется ряд наборов данных и серия расчетов, агрегирования и компиляции данных. Это связано с большим разнообразием наборов данных, методов и упоминаемых допущений. Полезно проводить различие между этапами расчета и составления (агрегирования) процесса подготовки кадастра ПГ.

Для расчета выбросов ПГ важно обеспечить гибкость подходов, применяемых отраслевыми экспертами по компиляции данных, которым необходимо будет использовать инструменты, наиболее соответствующие национальным условиям. Во многих случаях при разработке методов компиляции экспертам нужно будет применять простые электронные таблицы, так как они легко доступны, а работа находится на стадии исследования и разработки (требуется вносить множество изменений в структуры данных). Когда расчеты становятся более сложными (например, при использовании методов более высокого уровня), часто используются специализированные модели или базы данных. Независимо от метода, применяются следующие эффективные практики:¹³

- Использование стандартной классификации и номенклатур для составления оценок (эта номенклатура может быть основана на классификации для конкретной страны, классификации МГЭИК или других признанных классификациях, либо на обеих).
- Включение метаданных в каждый файл и ведение основного списка файлов расчетов с указанием их типов, авторов и версий.
- Использование стандартных правил присвоения имен файлам в различных категориях и циклах составления кадастра.

¹³ Источник: адаптировано из МГЭИК. 2019 г. Уточнение 2019 г. к Руководящим принципам МГЭИК по национальным кадастрам парниковых газов 2006 г. Е. Кальво Буэндиа, К. Танабе, А. Кранж и др. (ред.). Женева: МГЭИК. Доступно по адресу <https://www.ipcc.ch/report/2019-refinement-to-the-2006-ipcc-guidelines-for-national-greenhouse-gas-inventories/>.



- Документирование в инструментах с подтверждением внедрения процедур ОК/КК.
- Цветовое кодирование или применение другого визуального форматирования для различения областей ввода данных, вычислений, проверок ОК/КК, пояснений и выходных данных (полезно для электронных таблиц).
- Документирование места пересмотра исторических данных или методов.
- Документирование сложных моделей.
- Соблюдение стандартного формата вывода для всех отчетных данных.

Для сопоставления, агрегирования и сообщения данных по ПГ, независимо от метода расчета, будь то форматированные электронные таблицы или модели, полученные данные кадастра необходимо будет сопоставить в наборе стандартных таблиц для анализа и отчетности. Это позволяет применять эффективные процедуры ОК/КК для выявления ошибок и аномалий, а также облегчает процессы международной проверки. В *Уточнении 2019 г. к Руководящим принципам МГЭИК 2006 г. по национальным кадастрам* содержится рекомендуемая стандартизированная структура для сопоставления этих данных (см. Таблицу 4).

Таблица 4. Рекомендуемая информация для включения в стандартизированную структуру данных для сопоставления данных кадастра парниковых газов

1. Год	2. Национальная номенклатура	3. Номенклатура отчетности	4. География	5. Газ	6. Тип переменной	7. Значение	8. Единицы	9. Условные обозначения	10. Ссылка
2005 г.	Электростанция - каменный уголь	1A1a	Уровень страны	CO ₂	Годовые выбросы	2000	Килотонны	–	Расч. электростанц. вер. 2
2006 г.	Электростанция - каменный уголь	1A1a	Уровень страны	CO ₂	Годовые выбросы	2100	Килотонны	–	Расч. электростанц. вер. 2
2007 г.	Электростанция - каменный уголь	1A1a	Уровень страны	CO ₂	Годовые выбросы	2300	Килотонны	–	Расч. электростанц. вер. 2

1. Год значения во временном ряду.

2. Если необходимо, номенклатура, используемая на национальном уровне и связанная со статистикой, национальными определениями и/или исходными данными. Она позволяет использовать отчеты, предназначенные для использования на национальном уровне, в номенклатуре, знакомой национальным участникам и заинтересованным сторонам.

3. Номенклатура отчетности (например, категории МГЭИК и виды топлива/виды деятельности).

4. Указание на представленную часть национальной географической области.

5. Газ/загрязнитель.

6. Тип переменной (например, выбросы/абсорбция, данные о деятельности, предполагаемый коэффициент выбросов).

7. Значение переменной.

8. Единицы измерения переменных.

9. Условные обозначения (при необходимости).

10. Ссылка на изменения с момента предыдущего обобщения или описание таких изменений, и ссылка на источник значения (файл расчета).



Сбор, отслеживание и сообщение в форме отчетов данных по борьбе с изменением климата

Как и подготовка кадастра ПГ, отчетность по действиям по борьбе с изменением климата предполагает сбор различных наборов данных у ряда заинтересованных сторон, и для подготовки такой отчетности требуется, чтобы информация была представлена в непротиворечивой и последовательной форме. Однако, в отличие от инвентаризации парниковых газов, это не часто требует серии сложных расчетов; вместо этого основное внимание уделяется сбору подробных списков информации и описаний, которые обеспечивают обзор действий по смягчению последствий изменений климата, адаптации к ним и междисциплинарных действий. В идеале эти действия увязаны с целями и задачами, рисками и уязвимостями, дополнительными выгодами, показателями прогресса и потоками средств для финансирования деятельности по борьбе с изменением климата и оказания соответствующей поддержки такой деятельности.

В более продвинутых системах отчетности будут выполняться подробные расчеты воздействия, характерные для отдельных действий или групп действий. Они будут обобщены с использованием наиболее подходящих инструментов, но все им будет полезно создание подходящей номенклатуры, правил присвоения имен, а также форматов подробных и сводных результатов. Система управления данными, предназначенная для отслеживания сводной информации о действии и его воздействиях, должна включать информацию об основных заинтересованных сторонах, а также справочные документы и наборы данных. Как и в случае с кадастром ПГ, такая система может принимать форму ряда связанных электронных таблиц, которые составляют фундамент основной базы данных или архива, или может являться развитой онлайн-базой данных. В любом случае данные должны храниться в последовательном и понятном формате.

Будет полезно четко увязать действия по адаптации к изменениям климата и смягчению их последствий с информацией о поддержке и инвестициях. Поэтому любая система управления данными, используемая для хранения и отслеживания данных о действиях по борьбе с изменением климата, должна способствовать предоставлению информации спонсорами и сторонниками на уровне проекта или программы, если таковой имеется. Управление этой информацией на уровне действия может обеспечить восходящий подход к пониманию национальной поддержки мер в области климата, сведения о которой часто бывает трудно получить. В системе должна храниться подробная информация об основных спонсорах и сторонниках, типе и сумме поддержки, а также содержаться ссылка на организацию-получатель и информация об источниках данных. Это обеспечит прочную доказательную базу для понимания общей ситуации с поддержкой на национальном уровне. Этот процесс часто требует поступления данных из разных источников в разных организациях, которые взаимодействуют с различными источниками финансирования мер по защите окружающей среды. Например, координирующий орган по обеспечению транспарентности мер может располагать информацией о программах наращивания потенциала и технической поддержки, тогда как министерство финансов может отвечать за отслеживание поступающих финансовых средств для крупномасштабных инфраструктурных проектов, которые будут влиять на процесс адаптации к изменению климата и смягчения его последствий. Точно так же частные инвестиционные банки, НПО и другие субъекты частного сектора могут играть важную роль в управлении инвестициями для создания разнообразного портфеля проектов, связанных с изменением климата. Сбор всей необходимой информации о поддержке потребует вовлечения в процесс сбора данных заинтересованных сторон из государственного и частного секторов. Этому должна поспособствовать платформа управления данными.

Пример базовых данных, собираемых в рамках отслеживания действий по борьбе с изменением климата, представлен в таблице 5 (с ячейками для связанной информации о целях и задачах, рисках и уязвимостях, дополнительных выгодах, индикаторах прогресса, а также о финансировании и поддержке деятельности по борьбе с изменением климата). Эту таблицу можно использовать в качестве примера для разработки базового шаблона для сбора данных, необходимых для общих таблиц отчетности и общих табличных форматов, которые в настоящее время обсуждаются Вспомогательным органом для консультирования по научным и техническим аспектам. Ожидается, что общие таблицы отчетности и общие табличные форматы будут подготовлены для рассмотрения и принятия Конференцией Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Парижского соглашения, на ее третьей сессии.



Таблица 5. Иллюстрация базового шаблона для сопоставления данных о действиях по борьбе с изменением климата

Ид. действия	Уникальный ид. действия								
Название	Четкое и информативное название действия								
Цель	Основная цель действия								
Описание	Подробное описание действия								
Вид действия	Смягчение / адаптация / междисциплин.	Приоритет адаптации	Низкий / Средний / Высокий	Приоритет смягчения последствий	Низкий / Средний / Высокий				
Статус осуществления	Планируется / Выполняется / Выполнено	Дата начала	Дата начала или ожидаемая дата начала действия.	Дата завершения выполнения	Дата или ожидаемая дата завершения выполнения действия				
Категория сектора	Охватываемые секторальные категории, смягчение последствий и/или адаптация	Ответственное учреждение	Учреждение, ответственное за наблюдение за ходом выполнения действия	Ведущая заинтересованная сторона	Основной(-ые) пункт(-ы) контакта по действию				
Охваченные мероприятия	Включенные или исключенные виды деятельности: например, для смягчения последствий: газы, топливо; для адаптации: подсекторы/виды деятельности	Сценарий смягчения	С существующими мерами/С дополнительными мерами	Тип инструмента политики	Экономический / Фискальный / Добровольные соглашения / Регулирующий / Информационный / Образовательный / Исследовательский / Проектный / Планирование / Другое				
Ориентировочная стоимость действия	Стоимость действия, включая денежные единицы	Охваченная географическая зона	Зоны, которые охватывает действие (регионы, города, почтовые индексы, привязка к сетке)	Методологии и допущения	Методологии, используемые для оценки воздействий и затрат				
Ограничения	Любые ограничения, препятствующие действию			Вид ограничения	Финансовые / технические / человеческие ресурсы				
Связанные ЦУР	Любые ЦУР, на которые направлено действие								
Связанный целевой показатель ОНУВ	Любые целевые показатели в ОНУВ, на достижение которых направлено действие								
Соответствующие национальные стратегии	Любые национальные стратегии, реализации которых способствует действие								
Более широкое воздействие	Положительные или отрицательные более широкие последствия действия, выходящие за рамки намеченных целей								
Связанные проблемы	Уязвимости или убытки и ущерб, которые устраняются этим действием								
Связанные показатели	Связанные показатели для отслеживания прогресса в сравнении с целями проекта, целевыми показателями уменьшения выбросов ПГ или более широкими видами воздействия								
Ожидаемые результаты	Оценка результатов на разных этапах на основе выбранных показателей для отслеживания прогресса								
Поддержка действия									
Имя поддерживающего	Статус	Вид инструмента	Вид финансирования	Получатель	Сумма	Единица затрат	Год	Описание вспомогательной деятельности	Источник данных
Название организации, оказывающей поддержку	Требуется / Обещано / Обязательство / Получено / Выплачено / Финансовое закрытие	Финансовые (условные гранты, льготные ссуды, акционерное финансирование, экспортные кредиты, гранты, нельготные ссуды) / Нарращивание потенциала / Технологическая поддержка / Общие	Двустороннее сотрудничество / Смешанное финансирование / Внутреннее финансирование / Многостороннее сотрудничество	Организация(-и), получающая(-ие) поддержку	Сумма поддержки	Единица или валюта поддержки	Год, в котором была или будет предоставлена поддержка	Тип поддержки (смягчение последствий, адаптация или междисциплинарная), охватываемые секторы, тип переданной технологии или оборудования	Источник(-и) информации, относящийся(-ие) к этой поддержке

3.5.3. Управление обеспечением/контролем качества и документацией

ОК/КК и сопутствующая документация необходимы для повышения прозрачности отчетности. Эффективная система ОК/КК помогает вызвать доверие к доказательной базе среди лиц, принимающих решения, и у международного сообщества по борьбе с изменением климата. Ключевые инструменты, которые следует рассматривать как часть управления и документирования ОК/КК:

- План ОК/КК: определяет роли и обязанности при осуществлении мероприятий ОК/КК, устанавливает рабочий план для задач ОК/КК и перечисляет цели ОК/КК. Цели — это высокоуровневые цели системы ОК/КК, связанные с материальной деятельностью. Например, цель с акцентом на прозрачность — это обеспечение четкой маркировки всех источников информации в системе прозрачности. Для обеспечения прозрачности требования о документировании также должны быть включены в план ОК/КК.
- Журнал ОК/КК: содержит хранилище сведений о принятых мерах ОК/КК и проверочных мероприятиях, которые отслеживаются координатором ОК/КК. Координатор ОК/КК обеспечивает проведение всех нужных проверок данных. Такие проверки должны соответствовать целям, включенным в план ОК/КК.
- План улучшений: включает все потенциальные, запланированные и реализованные улучшения системы прозрачности. Координаторы ИООП обязаны собирать, периодически пересматривать и изменять приоритеты плана улучшений. Этот пересмотр может помочь выбрать направление дальнейших поэтапных усилий по эффективному улучшению национальной системы прозрачности. В таблице 6 представлен предлагаемый шаблон информации, которую следует включить в план улучшения.

Таблица 6. Примерный шаблон информации для включения в план улучшения

1. Категоризация	2. Название	3. Описание	4. Происхождение	5. Статус	6. Приоритет	7. Владелец
Смягчение: кадастр ПГ: Энергетический баланс ОК/КК	Проверка энергетического баланса	Улучшите проверку энергетического баланса на согласованность временных рядов и сравнение с крупными отраслевыми отчетами о потреблении энергии, связанном с торговлей выбросами	Международная оценка и обзор/международные консультации и анализ; техническая экспертиза/технический анализ	В процессе	Высокий	Министерство энергетики
Смягчение: кадастр парниковых газов: фторированные газы: точность	Оценка фторированного газа уровня 2	Перейти к оценкам уровня 2 МГЭИК по выбросам фторсодержащих газов за 2006 г.	Консультация заинтересованных сторон 2018	В процессе	Высокий	Министерство внутренних дел
Адаптация: Оценка уязвимости: Сельское хозяйство: Животноводство	Оценка уязвимости животноводства в сельскохозяйственном секторе	Провести первый анализ уязвимостей и рисков для животноводства с использованием последних (2019 г.) сценариев воздействия на климат	Консультации по национальному плану адаптации	В процессе	Высокий	Министерство сельского хозяйства

1. Классификация улучшений. Здесь может указываться сектор или категории и тип деятельности по улучшению (например, улучшенные процессы ОК/КК, улучшенный анализ неопределенности, улучшение данных, наем специалистов).

2. Короткое уникальное название.

3. Описание улучшения, включая информацию о сроках и технических аспектах его разработки.

4. Источник предлагаемого улучшения (например, рекомендация, предложение эксперта или процесс международного обзора).

5. Статус улучшения (например, «рекомендовано», «предложено», «запланировано», «выполняется», «реализовано»).

6. Приоритет улучшения.

7. Ответственное лицо — это физическое или юридическое лицо, ответственное за реализацию улучшения.

Раздел 4

Обеспечение устойчивости институциональных механизмов

Странам необходимо регулярно получать надежные результаты, связанные с климатом. Им необходимо накапливать и сохранять знания для принятия решений и подготовки отчетности по действиям и поддержке таких в области климата, а также лучше понимать такие знания. Это требует поддержки на высоком уровне, привлечения секторов и отраслевых министерств, четкого определения круга ведения для долгосрочного взаимодействия, стимулов для экспертов к развитию знаний и навыков, а также внешней поддержки и опыта.



Институциональные механизмы должны обеспечивать непрерывность работы системы транспарентности и постоянное улучшение ее компонентов. Стране критически важно сохранять знание и понимание, необходимые для принятия решений по борьбе с изменениями климата и регулярной подготовки национальных докладов. Институциональные механизмы должны отвечать потребностям работы по подготовке ОНВ, национальных планов адаптации и национальных стратегий развития, а также работы по достижению ЦУР. Основное внимание следует уделять постоянному совершенствованию доказательной базы, согласованной с точки зрения наличия в ней доступных и надежных данных. Для формирования такой базы требуются устойчивые группы национальных экспертов. Для всего этого, несомненно, нужны инвестиции. Стабильная система транспарентности будет регулярно поставлять надежные новые данные для использования заинтересованными сторонами и лицами, принимающими решения.

К мерам и процессам, которые могут быть внедрены с целью обеспечения преемственности кадров и улучшения практики сбора данных и управления ими, в частности, относятся следующие: (1) обеспечение поддержки и финансирования на высоком уровне при одновременном согласовании общей цели, целевых задач и приоритетов структуры транспарентности с общенациональными приоритетами; (2) разработка эффективных определений круга ведения лиц и организаций, участвующих в функционировании системы транспарентности; (3) поощрение профессионального роста экспертов и оказание организационной поддержки; и (4) использование внешних консультантов для конструктивного наращивания национального потенциала. На рисунке 3 показаны ключевые компоненты устойчивых долгосрочных институциональных механизмов. Ниже эти компоненты рассматриваются подробнее.

Рисунок 3. Ключевые компоненты поддержания институциональных механизмов





4.1. Поддержка и финансирование на высоком уровне

Развитие системы транспарентности, которая будет успешной в долгосрочной перспективе, требует финансовых, человеческих и технологических ресурсов. Поддержка на высоком уровне со стороны министров и лиц, принимающих решения, может обеспечить мобилизацию финансирования для персонала и инфраструктуры системы. Чтобы заручиться такой поддержкой, важно, чтобы ценность эффективных институциональных механизмов ясно понималась и пропагандировалась через различные каналы.

Поддержка на высоком уровне должна быть обеспечена посредством эффективного вовлечения руководящих органов, например, через национальные советы и другие национальные форумы по взаимодействию с заинтересованными сторонами, принимающими решения. Повышение осведомленности общественности с помощью кампаний, визуализации данных и других инструментов поможет повысить значимость работы по развитию системы транспарентности. Привлечение заинтересованных сторон позволит заручиться поддержкой общественности, которая, в свою очередь, будет оказывать давление на политическую систему, чтобы она отреагировала на потребности системы транспарентности и мобилизовала необходимую поддержку.

Финансирование ряда мероприятий и проектов может поддержать систему транспарентности. При наличии поддержки на высоком уровне координаторы ИООП должны определить возможности внутреннего и внешнего финансирования как для удержания специалистов и развития группы национальных экспертов, так и для сбора и обработки данных. Мероприятия по сбору финансовых средств могут включать лоббирование внутренних ресурсов и поиск внешних — местных и международных — источников финансирования. Вот примеры возможных путей привлечения ресурсов для развития институциональных механизмов:

- **Национальные проекты.** Финансирование национальных мероприятий по сбору и анализу данных предоставляет проектной команде возможности оптимизации процессов сбора данных и установления важных отношений с поставщиками данных, которые поддерживают поток данных по действиям в области борьбы с изменениями климата.
- **Отчетность в соответствии с Конвенцией.**¹⁴ Развивающиеся страны могут воспользоваться финансированием при подготовке НС, ДДОИ и ДДТ. Преимущества такой работы выходят за рамки самого итогового доклада. Процесс подготовки докладов с акцентом на создание потенциала и развитие системы транспарентности может выступать в качестве эффективного учебного мероприятия для составителей кадастров и экспертов по борьбе с изменением климата, постепенно наращивая потенциал в течение нескольких циклов отчетности. Таким образом, подобное финансирование обеспечивает стабильный поток ресурсов для развития группы национальных экспертов, которая постепенно все меньше будет полагаться на внешних консультантов.
- **Международные проекты.** Фонды помощи в области развития и борьбы с изменением климата могут использоваться для создания мощных институциональных механизмов, особенно если они обеспечивают стабильный поток финансирования в течение длительного периода времени. Вот некоторые примеры доступных источников средств:
 - Инициатива Глобального экологического фонда по созданию потенциала для обеспечения транспарентности;¹⁵
 - Инициатива многостороннего партнерства по транспарентности действий в области климата;¹⁶
 - Пакет по улучшению климатических действий Партнерства ОНУВ;¹⁷
 - другие возможности двусторонней и многосторонней поддержки.

¹⁴ <https://unfccc.int/process-and-meetings/transparency-and-reporting/support-for-developing-countries/guidelines-and-manuals-for-the-preparation-of-non-annex-i-national-reports-and-international>.

¹⁵ <https://www.thegef.org/topics/capacity-building-initiative-transparency-cbit>.

¹⁶ <https://climateactiontransparency.org/>.

¹⁷ <https://ndcpartnership.org/caep>.

- **Обращение к министерствам с просьбой предоставить ресурсы для системы транспарентности.** Система транспарентности будет опираться на сотрудников нескольких правительственных министерств. Координаторы системы должны играть важную роль во взаимодействии не только с принимающим министерством, но и с другими заинтересованными учреждениями. Ценность системы транспарентности следует пропагандировать во всем правительстве, что может привести к финансированию улучшений сбора данных и других процессов в конкретном секторе или виде деятельности (например, улучшение сбора данных о дорожных перевозках).

4.2. Включение в национальные стратегии развития

Система транспарентности должна быть связана с более широким государственным анализом и принятием решений по национальным стратегиям развития. Она должна являться поставщиком жизненно важной информации в процессы принятия решений, с выгодой использовать надежный поток данных о ходе реализации национальных стратегий развития и отражать меняющиеся устремления. Такой процесс интеграции может быть поддержан на высоком уровне посредством разработки законов о климате (см. Раздел 3.3). Этот процесс побуждает заинтересованные стороны включать направления развития с низким уровнем выбросов и устойчивостью к изменению климата в свои национальные стратегии. В тематическом исследовании 7 рассматривается ситуация в Эсватини, которая демонстрирует процесс включения мероприятий по реализации ОНУВ и связанных с транспарентностью мероприятий в политику государственного планирования и развития.

Тематическое исследование 7. Выдвижение на первый план реализации определяемого на национальном уровне вклада в Эсватини

Эсватини включила обзор и обновление своей Национальной стратегии и плана действий по борьбе с изменением климата в качестве ключевого мероприятия в схематичный план своего проекта в рамках Инициативы по наращиванию потенциала для обеспечения транспарентности, чтобы реализация ОНУВ оказалась в центре внимания. Национальная стратегия и план действий по борьбе с изменениями климата были разработаны до ОНУВ и поэтому учитывают не все вопросы, включенные в ОНУВ. Этот стратегический документ планируется обновить, чтобы включить в него среднесрочные и долгосрочные секторальные цели, ключевые этапы, а также роли и обязанности, которые в конечном итоге свяжут существующую политику государственного планирования и развития с действиями, касающимися ОНУВ. Этот процесс интеграции также будет учитывать стратегии и цели конкретных учреждений и стремиться согласовать их с реализацией ОНУВ, чтобы стимулировать повседневное рассмотрение данных и целей системы транспарентности.

Будут выявлены соответствующие министерства, учреждения и ведомства, на принятие решений которых могут повлиять данные об изменении климата и целевые показатели ОНУВ. Затем их обучат обмену информацией, интерпретации данных и созданию сетей, чтобы обеспечить их постоянное участие в системе транспарентности. Для гарантированного отслеживания ощутимого прогресса было предложено разработать систему мониторинга и оценки для Национальной стратегии и плана действий по борьбе с изменением климата. Эти конкретные действия были разработаны для укрепления потенциала национальных учреждений, который требуется им для осуществления мероприятий, связанных с транспарентностью, в соответствии с национальными приоритетами.

Источник: <https://www.cbitplatform.org/projects/capacity-building-enhanced-transparency-climate-change-monitoring-reporting-and>.



4.3. Круг ведения

Определение четкого круга ведения частных лиц и организаций, участвующих в системе транспарентности, улучшает взаимодействие с ними и их заинтересованность. В то время как правовая база определяет ожидания в отношении предоставления данных и обмена знаниями, в определении круга ведения могут устанавливаться реальные цели и показатели эффективности, которым должны соответствовать эксперты и организации. Примеры аспектов, которые могут быть включены в круг ведения:

- цель привлечения;
- конкретные задачи и обязанности;
- ключевые итоги работы и результаты (и соответствующие показатели эффективности);
- ожидаемый срок действия обязательств;
- имена и контактные данные ключевых лиц/ ролей.

4.4. Карьерный рост

Текучка ключевых экспертов и другого персонала неизбежна и действительно широко распространена как в государственном, так и в частном секторах. Удержание младшего и старшего персонала в равной степени зависит от привлекательных возможностей карьерного роста и возможностей продвижения по службе. Развитие этих возможностей таким образом, чтобы они были совместимы с сохранением знаний и навыков, является важным шагом в минимизации негативного воздействия текучки кадров.

Каждая организация, участвующая в структуре транспарентности, должна отвечать за преемственность среди своих экспертов и обеспечение того, чтобы текучка кадров не приводила к ослаблению разработанных институциональных механизмов. В этом отношении важна роль младшего персонала, поскольку он не только предоставляет помощь и поддержку ведущим экспертам, но его члены также являются естественными преемниками старших экспертов, которые получают повышение по службе, находят другие возможности трудоустройства или выходят на пенсию. Стратегии, которые открывают перед младшим персоналом привлекательные карьерные пути и возможности, не всегда жизнеспособны с учетом организационной структуры и ограничений возможностей, но вот некоторые примеры таких стратегий:

- **Инвестируйте в развитие и обучение.** Предоставление сотрудникам возможности посещать учебные курсы и приобретать новые навыки создает базу знаний в команде и повышает ценность отдельных сотрудников команды.
- **Стимулируйте чувство собственности и ответственности.** Предоставление сотрудникам возможности вырабатывать собственные идеи и делиться ими, а также принимать решения может создать у сотрудников чувство сопричастности с их ролями и поощрить их за вклад в результаты. Возложение на отдельных лиц ответственности за результаты — например, составление реестра ПГ для сектора отходов, управление данными для системы транспарентности — связывает успех системы транспарентности с развитием людей.

- **Вознаграждайте причастность и ответственность.** Поощрение сотрудников — например, путем изменения названия должности, повышения заработной платы и предоставления надбавок — когда сотрудники принимают на себя большую ответственность, важно для обеспечения того, чтобы эта дополнительная ответственность не рассматривалась как дополнительное, ненужное бремя.
- **Поддержите программы «обучения учителей».** Поощрение обмена навыками и внутреннего обучения по мере того, как сотрудники развивают новые навыки и приобретают знания, расширяет базу знаний команды, создает непрерывный приток хорошо обученных сотрудников и позволяет более молодому персоналу чувствовать, что его ценят.

4.5. Использование консультантов

Консультантом может быть любая организация или физическое лицо, не связанное с существующими институциональными механизмами и призванное укрепить потенциал системы транспарентности. Консультанты могут выполнять ряд ролей, включая поиск, привлечение и обучение заинтересованных сторон; проектирование, адаптация и создание шаблонов и инструментов; сбор и анализ данных; составление смет; улучшение методик, а также подготовка отчетов, показателей и результатов. С консультантами можно заключить долгосрочный контракт, чтобы получать от них поддержку при подготовке регулярных результатов, или их можно нанять на гибкой основе, чтобы обеспечить высокую производительность в краткосрочные пиковые периоды.

Использование консультантов в конструктивной манере может способствовать постепенному наращиванию национального потенциала с конечной целью — сделать национальных экспертов или экспертную группу более автономными и независимыми от внешней поддержки.

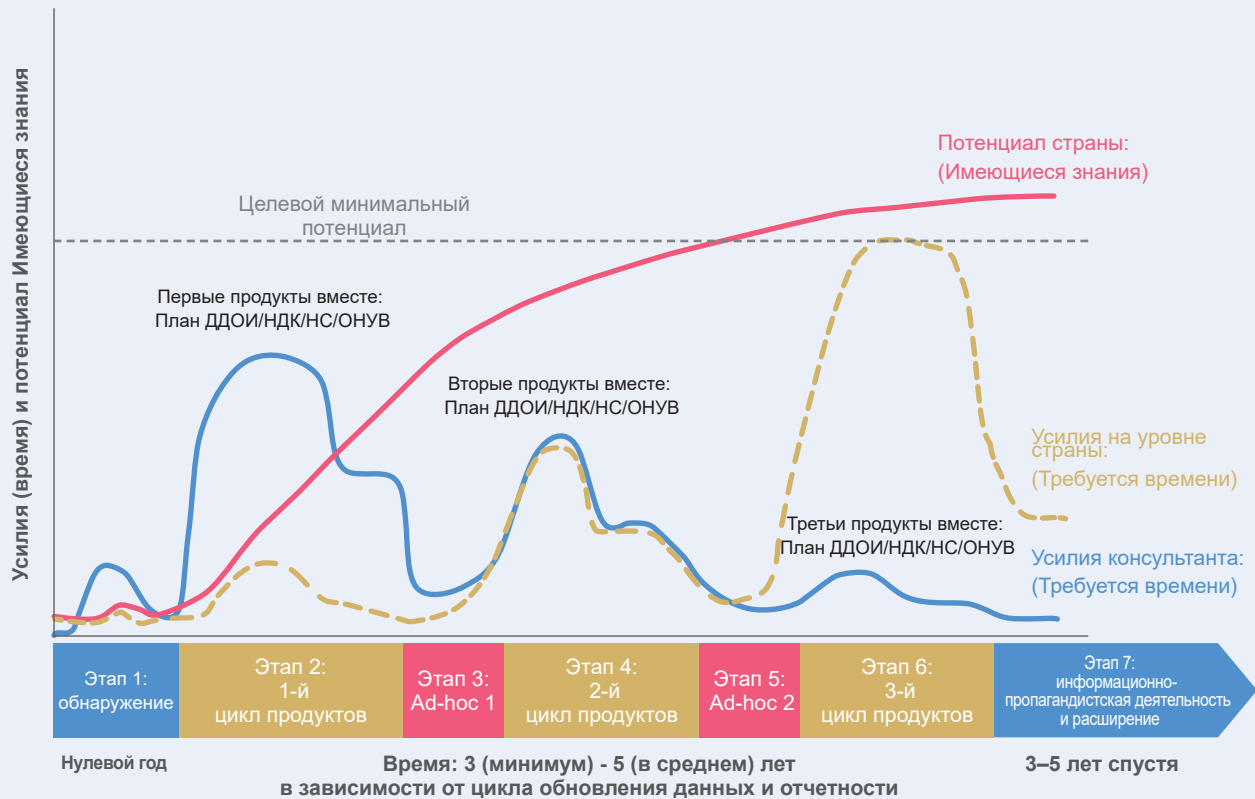
Внедрение эффективной практики в поведение консультантов может поощряться посредством использования хорошо задокументированных описаний круга ведения или договоров, в которых указывается намерение национальной группы экспертов сохранить у себя инструменты, данные и знания после завершения работы в качестве консультанта. Согласно эффективной практике в данной сфере консультант, например, должен:

- делиться знаниями, используя существующие и внедряя новые инструменты, шаблоны и системы;
- упрощать работу национальных экспертов и повышать ее эффективность;
- работать в тесном контакте с постоянно развивающейся командой младших и старших экспертов;
- предпринимать меры, чтобы побудить национальных экспертов или группу экспертов к выполнению большей части мероприятий по обеспечению транспарентности, но при этом остаться доступным в качестве вспомогательного сотрудника для участия в сложных процессах или усиления ограниченного потенциала в периоды высокой нагрузки;
- передавать все материалы, необходимые для того, чтобы системы нормально работали без участия консультанта.

На рисунке 4 показано, как может развиваться передача знаний от внешних консультантов национальным группам экспертов на протяжении нескольких лет. Проиллюстрированный подход ориентирован на долгосрочное наращивание потенциала, что постепенно приводит к стабильной независимости команды от консультантов после периода совместной работы. Этот подход контрастирует с обычным краткосрочным реактивным подходом, при котором договоры с консультантами заключаются для удовлетворения неотложных потребностей и получения результатов, а долгосрочное развитие национального опыта или потенциала не рассматривается.



Рисунок 4. Использование консультантов для наращивания потенциала и развития институциональных механизмов



В тематическом исследовании 8 описывается подход Исландии по накоплению собственного опыта в области составления кадастров ПГ и работы по обеспечению транспарентности, направленной на постепенное наращивание потенциала в течение нескольких лет с целью обеспечения независимости от внешней поддержки.



Тематическое исследование 8. Подход Исландии к наращиванию внутреннего потенциала за счет внешней поддержки


Исландия работала с группой внешних консультантов в течение четырех лет, чтобы постепенно наращивать потенциал своей небольшой группы национальных экспертов в области выбросов ПГ, составления кадастра качества воздуха и разработки системы ИООП. Внешняя поддержка была сосредоточена на цикле составления кадастра, включая подготовку и проверку результатов. Ключевым фактором успеха был постепенный характер взаимодействия с консультантами. Обучение было сосредоточено на достижении устойчивого прогресса путем составления кадастров по конкретным секторам (сначала сельское хозяйство и отходы) и на создании институционального потенциала для уменьшения зависимости от консультантов в будущем. По мере накопления опыта и развития технических навыков исландских экспертов в функции консультантов также была включена функция проверки полученных результатов составления кадастра и разработка более сложных результатов, таких как оценка неопределенности и анализ ключевых категорий.

Пока проводилось это мероприятие по наращиванию потенциала, Исландия получила поддержку для разработки своей более широкой структуры ИООП и системы управления данными; этой разработкой руководил назначенный национальный координатор ИООП. Сосредоточение такой поддержки на цикле отчетности увязывает ощутимые результаты с целями обучения и наращивания потенциала, предоставляя национальным экспертам возможность проверить свои знания и со временем взять на себя большую ответственность.

Результатом этого процесса стало создание компетентной, уверенной в себе команды национальных экспертов, способных выполнять международные требования к отчетности при ограниченном участии внешних консультантов. Благодаря концентрации особого внимания на наращивании внутреннего потенциала и сохранении институциональной памяти для повышения устойчивости к текучести кадров Исландия смогла разорвать порочный круг зависимости от внешних консультантов. Это привело к тому, что группа по составлению кадастра Исландии получила лучший доступ к базе данных по ПГ и качеству воздуха Исландии и смогла лучше ее понять.

Источник: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Iceland_NC7_BR3_2018_Final_I.pdf.





Глава 5

Пошаговое руководство по созданию и адаптации институциональных механизмов

Шаги по созданию устойчивых институциональных механизмов включают уточнение их объема, выявление и возлечение заинтересованных сторон, разработку систем и инструментов, а также проведение обзора с целью внесения улучшений.

В связи с необходимостью регулярной подготовки подробной отчетности и принятия все более масштабных мер по борьбе с изменением климата в соответствии с Парижским соглашением, в эту главу было включено пошаговое руководство по созданию и укреплению устойчивых институциональных механизмов для системы транспарентности. Не все элементы применимы ко всем странам. Разные страны находятся на разных стадиях развития, а также переходят к применению РРТ в соответствии с Парижским соглашением. Во всех странах имеются собственные системы сбора и создания данных.

По возможности, развитие и усиление институциональных механизмов следует проводить параллельно с подготовкой или обновлением стратегий по борьбе с изменениями климата (включая ОНУВ) и национальных докладов (таких как НС, ДДОИ и ДДТ). Это обеспечит развитие институциональных механизмов в контексте необходимости получения ключевых результатов и позволит заинтересованным сторонам участвовать в создании этих результатов и сосредоточиться на их создании.

Шаги по созданию институциональных механизмов для системы транспарентности сгруппированы в следующие четыре этапа.

Этап 1. Определение объема работ

Шаг 11. Уточните охват и цели

- Определите тематический охват институциональных механизмов системы транспарентности (например, будет ли она включать смягчение последствий, адаптацию и/или поддержку).
- Определите и составьте список целей и результатов применения системы транспарентности (см. Раздел 3.1), чтобы помочь установить границы, а также требования к экспертам и данным для институциональных механизмов.

Шаг 2: сформируйте картину существующих элементов национальной системы

- Выполните обзор любых мероприятий по сбору данных и отчетности (в рамках, установленных в шаге 1) на сегодняшний день в части национальных и/или международных отчетов и стратегий (например, НС, ДДОИ, ДДТ, ОНУВ, национальные планы адаптации, климатические стратегии).
- Определите экспертов и наборы данных, которые доступны или уже используются для этой деятельности, а также:
 - выявите и классифицируйте соответствующие учреждения, экспертов, поставщиков данных, системы и заинтересованные стороны;
 - восполните пробелы, в которых отсутствуют документы и/или эксперты больше не доступны;
 - определите, где в существующих документах не хватает подробностей для того, чтобы обеспечить тематический охват институциональных механизмов, их целей и результатов, как указано в Шаге 1.
- Наладьте контакты с лицами, принимающими решения, и изучите их потребности в данных для поддержки анализа и отслеживания действий по адаптации к изменению климата и/или смягчению его последствий.



Этап 2.

Определение основных заинтересованных сторон и организационных полномочий (см. порядок определения национальных координационных центров и координаторов в разделе 3.2)

Шаг 3. Найдите лидера

- Определите и разработайте компетенцию национального координационного центра, чтобы начать понимать потребности в отчетности и взаимодействовать с заинтересованными сторонами. Этот шаг может быть предпринят путем оказания внешней поддержки наставнику национального координационного центра и предоставления временного экспертного потенциала.

Шаг 4. Наладьте координацию на высоком уровне

- Определите и развивайте национальный форум высокого уровня, которому система транспарентности может отчитываться и в рамках которого информировать лиц, принимающих решения, о прогрессе и устремлениях, например, координационные органы и руководящие комитеты.
- Определите круг ведения для координационных и руководящих органов, чтобы они гарантированно были должным образом информированы о системе транспарентности и способствовали ее совершенствованию с использованием ресурсов и/или данных.

Шаг 5. Составьте схему предлагаемых механизмов.

- Создайте всеобъемлющую организационную структуру для системы транспарентности, выделив ключевые организации, их роли и обязанности в данной системе. Эта организационная диаграмма может использоваться на ранних этапах взаимодействия с организациями, чтобы проиллюстрировать объем полномочий институциональных механизмов в рамках системы транспарентности (см. Рисунок 2).
- Сформулируйте подробные аспекты целей и результатов системы транспарентности, выделив организации, которые могут быть задействованы, и определив следующее:
 - группы технической координации и технические рабочие группы или технический сотрудник, ответственные за сбор данных и управление ими;
 - ключевые поставщики данных (например, национальной статистики по вопросам энергетики, транспорта, сельского хозяйства, лесного хозяйства, водоснабжения, отходов и климата, а также данных экономического прогнозирования и прогнозирования сценариев изменения климата);
 - команда национальных экспертов, необходимая для сбора и представления информации;
 - организации, которые будут принимать меры и, следовательно, извлекать выгоду из регулярного предоставления им информации из системы транспарентности.

Этап 3. Разработка систем, процессов и соглашений для поддержки потоков данных

Шаг 6. Разработайте план внедрения

- Установите контакты с заинтересованными сторонами и разъясните им мандат системы прозрачности, проконсультируйтесь с ними по организационной структуре, ролям и обязанностям в ней, по пробелам в данных и опыте, а также разработайте план внедрения институциональных механизмов.
- Данный план реализации должен предусматривать разработку юридических договоренностей, возможно, законов о климате, наем и обучение специалистов, а также разработку систем данных.
- При обсуждении данного плана с заинтересованными сторонами не следует забывать о практических действиях, включая сбор, обработку и анализ данных и составление отчетов. Четкое указание на то, кто отвечает за выполнение конкретных действий, поможет заинтересованным сторонам понять свои роли и обязанности, а также оценить ресурсы необходимые для выполнения работы.

Шаг 7. Разработайте правовую базу

- Разработайте законы, МОВ и СОД, которые обеспечат создание потоков данных и привлечения экспертов, необходимых для устойчивой системы прозрачности. Раздел 3.3 можно использовать в качестве руководства для этой работы.

Шаг 8. Создайте структуру для долгосрочного успеха

- Определите средства, с помощью которых устойчивые институциональные механизмы будут позволять регулярно обновлять требуемую информацию в рамках системы прозрачности. К числу этих средств могут относиться планы развития и обучения экспертов, возможности карьерного роста и поддержка персонала, четкие и надежные механизмы предоставления данных, постоянное предоставление финансовых и людских ресурсов, а также постоянное совершенствование и гибкость самой системы прозрачности.
- ОК/КК и получение результатов, полезных для принимающих решения лиц, важны для поддержания ценности системы. В главе 4 приводится более подробная информация об устойчивости институциональных механизмов.



Этап 4. Обзор и улучшение

Шаг 9. Учтите эволюцию договоренностей, систем и процессов

- Пересматривайте институциональные механизмы и вносите в них поправки по мере необходимости и по мере расширения охвата и важности различных тем транспарентности.
- Разработайте планы коммуникации и улучшения для вовлечения заинтересованных сторон, которые предоставляют данные, повышают ценность системы транспарентности и используют ее.
- Принимайте участие в процессах национальных и международных обзоров, результаты которых будут учтены в плане улучшения, и предоставляйте обратную связь о таких процессах.

Следует отметить, что процесс внедрения системы транспарентности, вероятно, будет эволюционировать, и не существует быстрого решения для создания устойчивых и эффективных институциональных механизмов. Япония, например, еще с 1992 года создает свою систему ИООП, размер и сложность которой постоянно увеличиваются. В тематическом исследовании 9 описывается подход Японии, демонстрирующий пользу от совершенствования существующих структур с течением времени.

Тематическое исследование 9. Поэтапное развитие системы прозрачности в Японии

Японской системе ИООП потребовалось 17 лет, чтобы достичь того уровня сложности, на котором она сейчас находится. Это свидетельствует о том, что построение национальной системы ИООП может быть многолетним процессом, требующим фундамента, на который со временем будут добавляться строительные блоки. Создание системы ИООП в Японии началось в 1992 году с небольшой группы по кадастру, состоявшей из сотрудников Национального агентства по окружающей среде и внешних консультантов. Комитет по кадастру, созданный для разработки и анализа методологий оценки выбросов ПГ и в более широком плане для привлечения большего числа заинтересованных групп, включая НПО и научные круги, усовершенствовал систему ИООП. Дальнейшее развитие институциональных механизмов, включая усовершенствованные процессы ОК/КК, осуществлялось для удовлетворения требований к отчетности согласно Киотскому протоколу. Управление по кадастру парниковых газов Японии было создано в 2002 году для дальнейшей организации процесса составления кадастра парниковых газов и привлечения большего числа министерств. Со временем отношения между соответствующими министерствами укрепились, и теперь они более активно взаимодействуют друг с другом, создавая все более сложную и лучше функционирующую институциональную структуру. Этот развивающийся процесс был обусловлен не только удовлетворением ключевых потребностей, но и стратегической целью построения устойчивой долговечной системы. На рисунке ниже представлена текущая организационная структура ИООП в Японии, иллюстрирующая изменения, вносимые после каждого нового этапа.

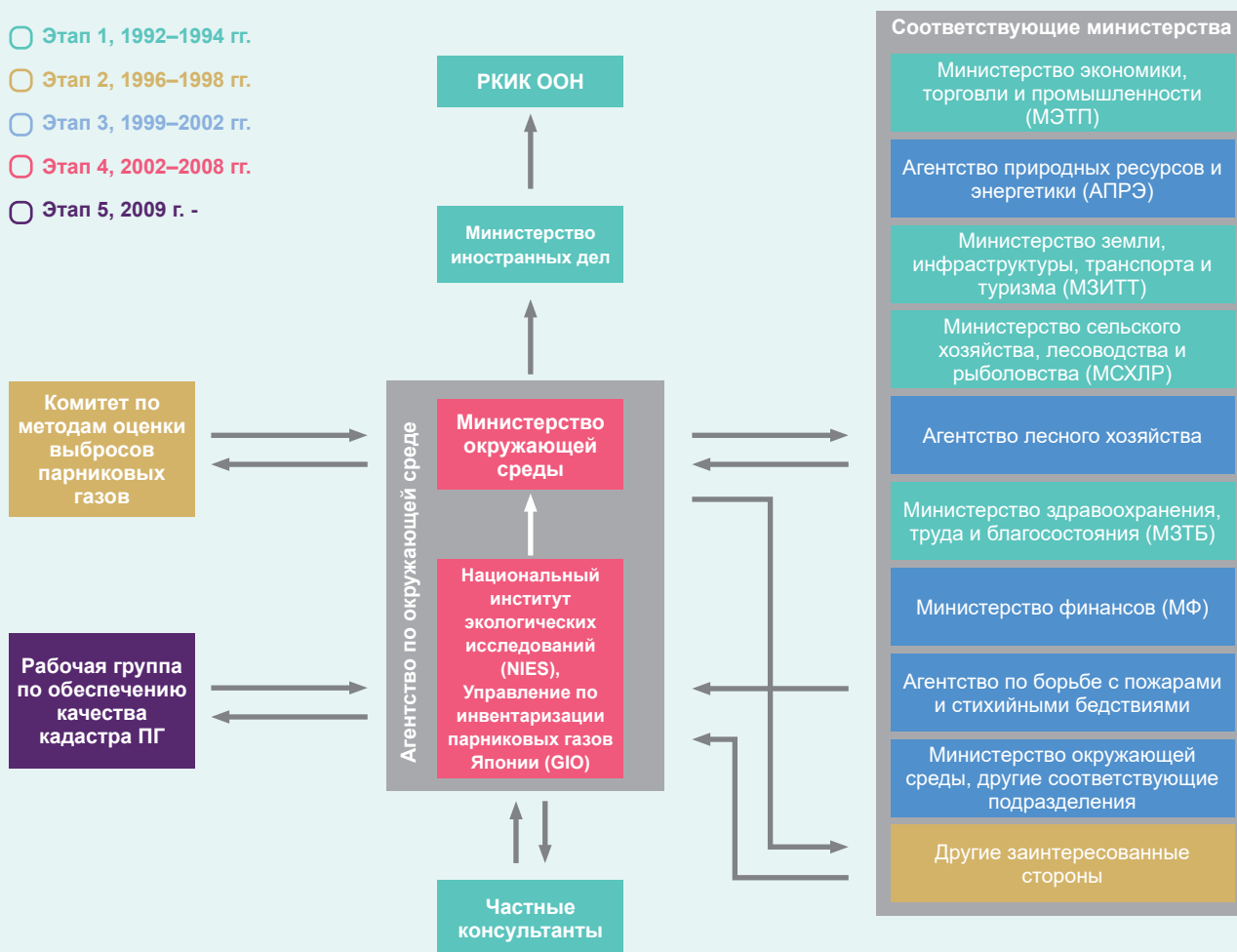
○ Этап 1, 1992–1994 г.

○ Этап 2, 1996–1998 г.

○ Этап 3, 1999–2002 г.

○ Этап 4, 2002–2008 г.

○ Этап 5, 2009 г. -



Источник: Dagnet Y, Cogswell N, Bird N и др. 2019 г. *Наращивание потенциала для расширенных рамок обеспечения прозрачности по Парижскому соглашению. Рабочий документ. Вашингтон, округ Колумбия: Институт мировых ресурсов. Доступно по адресу: https://www.transparency-partnership.net/system/files/document/WRI-building_capacity_PA-ETF.pdf.*

Глава 6

Отчетность об институциональ- ных механизмах



Отчетность представляет собой важный элемент сбора, анализа и представления в четкой форме информации об институциональных механизмах. Отчетность об институциональных механизмах может улучшить понимание заинтересованными сторонами системы транспарентности и их вклада в нее.

Ожидается, что страны будут сообщать об институциональных механизмах, имеющих отношение к подготовке национальных докладов. Руководящие принципы РКИК ООН по отчетности в НС и Руководящие принципы РКИК ООН по отчетности по ДДОИ содержат это положение. В УПРП для РРТ имеется подробное руководство относительно того, какую информацию об институциональных механизмах следует предоставить странам.

При составлении отчета об институциональных механизмах важно показать, как ряд заинтересованных сторон объединяются и работают вместе по темам транспарентности. Также важно продемонстрировать, насколько институциональные механизмы являются устойчивыми или какие усилия прилагаются для повышения такой устойчивости, и как эти механизмы встроены или в основные функции разработки и реализации национальной стратегии и взаимодействуют с ними, а также с другими экологическими целями и ЦУР. Организационные схемы, подобные приведенной на рисунке 2, могут помочь национальным координационным центрам и экспертам понять взаимосвязи внутри институциональных механизмов по темам транспарентности.

Ключевым моментом в отчетности об институциональных механизмах являются данные, разукрупненные по полу. Предоставление разукрупненных данных, если это уместно, важно для обеспечения представления интересов всех социальных групп и повышения важности данных, разукрупненных по полу, для получения более точных показателей. Эти показатели необходимы для количественной и качественной оценки того, получили ли женщины и мужчины равные выгоды от деятельности по наращиванию потенциала. Примеры данных отчетности включают гендерное разделение координационных центров в ключевых секторах, в любых предлагаемых координационных органах, в доступе к инструментам, шаблонам и руководствам, а также в представительстве на семинарах и вебинарах.

Приведенное ниже руководство основывается на требованиях к отчетности, изложенных в УПРП для РРТ, и содержит более подробное описание институциональных механизмов, по которым следует отчитываться. Руководство разработано, чтобы помочь странам в предоставлении убедительных описаний усилий, которые они прилагают для координации деятельности своих институтов, и предоставить лицам, принимающим решения, и международному сообществу надежную информацию, которая способствует принятию масштабных мер и повышению транспарентности климатической отчетности.

Отчетность об институциональных механизмах может включать в себя следующее:

- Общее описание существующих институциональных механизмов, предназначенных для обеспечения регулярного и постоянно улучшающегося предоставления необходимой информации. Это описание может включать подробные сведения о том, как информация оценивается на предмет качества и как выявляются и затем реализуются потенциальные улучшения.
- Описание взаимосвязей внутри институциональных механизмов по темам транспарентности, то есть того, как институциональные механизмы в другие институциональные механизмы для отслеживания других тем транспарентности и как они связаны с такими механизмами, а также институциональными механизмами для отслеживания достижения других целей в области защиты окружающей среды и ЦУР. Это описание улучшает воспринимаемую согласованность действий по обеспечению транспарентности. Выделение взаимосвязей демонстрирует скоординированный акцент на использовании реестра ПГ для отслеживания прогресса и поддержки лиц, принимающих решения, в реализации масштабных действий по смягчению последствий изменения климата и обеспечению согласованности с действиями по адаптации к таким изменениям, а также демонстрирует сосредоточенность на использовании информации о поддержке для отслеживания прогресса в действиях по смягчению последствий и адаптации.



- Описание того, как институциональные механизмы позволяют странам обеспечивать совместимость действий в области климата с другими действиями в области защиты окружающей среды и устойчивого развития путем интеграции данных, систем и опыта.

Подробные сведения об отчетности об институциональных механизмах, связанных с каждой темой транспарентности, представлены ниже.



Национальные кадастры парниковых газов (решение 18/СМА.1, приложение II.B, п. 19): функции, связанные с планированием кадастра, его подготовкой и управлением им

- **Национальная организация/координационный центр.** Эта организация является основным контактным лицом для передачи информации о национальных исторических и прогнозируемых выбросах. Опишите ее позицию в правительстве, местонахождение, национальные функции, а также роли и обязанности.
- **Процесс подготовки кадастра.** Включите список заинтересованных сторон, которые предоставляют данные или услуги экспертизы и/или проверки, а также опишите разделение их обязанностей. Роли и обязанности предусматривают обеспечение того, чтобы (1) кадастр был подходящего качества, (2) было доступно и собрано достаточно данных о деятельности, (3) были сделан правильный выбор и правильно осуществлялось развитие методов, (4) коэффициенты выбросов и другие параметры отвечали соответствующим руководящим принципам МГЭИК и (5) был проведен адекватный анализ оценок. Выявите пробелы и потенциальные слабые места и включите краткое описание имеющихся организационных полномочий по обеспечению надлежащего предоставления вышеуказанных услуг по обобщению и анализу.
- **Архивирование и документация.** Опишите, как и где вся информация по отчетным временным рядам — разукрупненные коэффициенты выбросов и данные о деятельности, а также документация по созданию и агрегированию данных (включая ОК/КК, результаты обзора и запланированные улучшения кадастра) — архивируется и где можно получить прошлые подборки данной информации.
- **Процесс утверждения.** Опишите, как осуществляется официальный процесс рассмотрения и утверждения национального кадастра ПГ. Предоставление кратких примеров и свидетельств этого процесса помогает обеспечить надежность данных в национальном кадастре ПГ.



Отслеживание прогресса в реализации и достижении определяемых на национальном уровне вкладов (решение 18/СМА.1, приложение III.A, пп. 61–62)

- **Институциональные механизмы, предназначенные для отслеживания прогресса в отношении ОНУВ** (включая передаваемые на международном уровне результаты смягчения последствий изменения климата, если это уместно). Опишите организации и процессы, участвующие в сборе, обработке и передаче информации о мерах по борьбе с изменением климата. Объясните, кому предоставляется эта информация и как она используется в целях отслеживания прогресса и разработки новых мер. Выделите соответствующие индикаторы, которые позволяют заинтересованным сторонам получать регулярную обновленную информацию о прогрессе и способах поддержания уровня индикаторов. Описания могут включать подробности того, как информация оценивается на предмет качества и как выявляются и впоследствии внедряются улучшения. Также опишите, если это применимо, как отслеживается использование результатов

смягчения последствий изменения климата, передаваемых на международном уровне, и как такая информация передается заинтересованным сторонам.

- **Изменения с момента последнего ДДТ.** Объясните любые изменения, внесенные в институциональные механизмы со времени предыдущего ДДТ, и причины их внесения.
- **Институциональные механизмы, побуждающие к действию.** Предоставьте подробную информацию о правовых, институциональных, административных и процедурных механизмах для внутреннего внедрения, мониторинга, отчетности, архивирования информации и взаимодействия с заинтересованными сторонами, связанных с реализацией и достижением ОНУВ. В описаниях могут быть указаны организации, участвующие в разработке и реализации действий, а также действующие процедуры по обеспечению выполнения обязательств ОНУВ.



Воздействие изменения климата и адаптация к ним (решение 18/CMA.1, приложение IV.A, п. 106(b–c))

- **Институциональные механизмы и управление для целей мониторинга и отчетности.** Опишите организации и существующие полномочия для поддержки страны в сборе и анализе данных для оценки воздействия, понимания и обеспечения соответствующих действий. Включите подробную информацию о процессах управления данными, мониторинга и оценки, а также отчетности.
- **Институциональные механизмы и управление для стимулирования действий.** Опишите организации, полномочия и процессы, связанные с разработкой и реализацией действий по решению проблемы изменения климата на национальном и отраслевом уровне. Включите принятие решений, планирование, координацию, решение междисциплинарных вопросов, корректировку приоритетов и действий, консультации, участие и реализацию, а также любые правовые и политические рамки и положения.



Необходимая и полученная финансовая поддержка, поддержка в области разработки и передачи технологий и наращивания потенциала (решение 18/CMA.1, приложение VI.A, п. 130)

- **Системы и процессы, используемые для выявления и отслеживания необходимой и полученной поддержки и ее отражения в отчетности.** Опишите организации, полномочия, поток данных, экспертов и процедуры, участвующие в сборе, анализе, рассмотрении и представлении информации о необходимой и полученной поддержке.
- **Вызовы и ограничения.** Опишите проблемы, связанные с мониторингом необходимой и полученной поддержки и ее отражением в отчетности. Укажите любые пробелы/незавершенность, значительные неопределенности и риски для разработки качественного и надежного потока данных.



United Nations
Framework Convention on
Climate Change