

Инструментарий зеленого бюджетирования и практический опыт его использования

Татьяна Ивановна Виноградова

E-mail: t9095115@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-4100-9736

Санкт-Петербургский университет технологий управления
и экономики, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Аннотация

Россия ориентирована на достижение Целей устойчивого развития ООН и формирует свою климатическую стратегию. В марте 2023 г. Правительство РФ утвердило Национальный план мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 г. Государственный бюджет является главным инструментом достижения политических целей государства, и поэтому для реализации государственной политики защиты окружающей среды и противодействия изменению климата внедряется зеленое бюджетирование (green budgeting).

Целью данной статьи является актуализация представлений о зеленом бюджетировании, систематизация инструментов такого бюджетирования в рамках общей концепции зеленого бюджетирования с учетом зарубежного опыта их применения. Автором использованы общенаучные методы, в частности методы анализа и обобщения актуальной научной литературы, правовой информации и публикаций международных организаций.

Сделаны следующие выводы. Государственная бюджетная система позволяет минимизировать неблагоприятные для окружающей среды виды экономической деятельности при создании возможности отслеживания, анализа, оценки и корректировки бюджетных расходов с использованием инструментов зеленого бюджетирования. Зеленое бюджетирование не требует перестройки системы управления государственными финансами; необходимым условием для его практического использования является наличие заботы об окружающей среде в числе государственных национальных целей.

Ключевые слова: зеленый бюджет, зеленое бюджетирование, зеленое управление общественными финансами, климатическое бюджетирование, зеленая маркировка, оценка воздействия на экологию, аудит зеленых расходов

JEL: F53, F64, H61, H72, Q01, Q51

Для цитирования: Виноградова Т. И. Инструментарий зеленого бюджетирования и практический опыт его использования // Финансовый журнал. 2023. Т. 15. № 4. С. 82–97.

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-4-82-97>.

© Виноградова Т. И., 2023

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-4-82-97>

Green Budgeting Tools and Practice

Tatiana I. Vinogradova

Saint-Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg, Russian Federation

t9095115@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4100-9736>

Abstract

Russia is following the course of implementation of the Sustainable Development Goals and shaping its climate strategy. In March 2023, Russia approved the National Action Plan for the second phase of adaptation to climate change for the period until 2025. The public budget is the main tool for achieving the political goals of the government, therefore, in order to implement the public policy in the field of environmental protection and counteraction to climate change, green budgeting is being introduced.

The purpose of this article is to actualize the ideas of green budgeting, systematize such budgeting tools within the framework of the general concept of green budgeting, taking into account foreign experience of their use. The author uses general scientific methods, in particular methods of analysis and synthesis of relevant scientific literature, legal information and publications of international organizations.

The following conclusions are made: The public budget system is able to minimize those economic activities that are adverse for the environment by creating the possibility of tracking, analysis, evaluation and adjustment of budget expenditures using the tools of green budgeting. The latter does not require restructuring of the public finance management system; the prerequisite for its practical use is the presence of environmental care among the state national goals.

Keywords: green budget, green budgeting, green public finance management, climate budgeting, green budget tagging, environmental impact assessment, audit of green expenditures

JEL: F53, F64, H61, H72, Q01, Q51

For citation: Vinogradova T.I. (2023). Green Budgeting Tools and Practice. *Financial Journal*, 15 (4), 82–97 (In Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-4-82-97>.

© Vinogradova T.I., 2023

ВВЕДЕНИЕ

Создание более безопасного и устойчивого будущего для граждан требует от государств охраны нашей общей окружающей среды, адаптации к изменению климата, включая переход к зеленой экономике.

Российская Федерация продолжает следовать курсу в выполнении Целей устойчивого развития ООН и разрабатывает климатическую стратегию, исходя из своих долгосрочных интересов. Как отмечено на Петербургском международном экономическом форуме в 2022 г., несмотря на беспрецедентные экономические и геополитические вызовы, Россия не имеет намерений выходить из Парижского соглашения по климату и не собирает отказываться от целей устойчивого развития ни при каких внешних обстоятельствах¹.

¹ Ключевые выводы ПМЭФ-2022 / Материал подготовлен информационным партнером ТАСС. Фонд Росконгресс, 2022. URL: <https://roscongress.org/sessions/spief-ustoychivoe-razvitie-dlya-budushchikh-pokoleniy-na-puti-k-dostizheniyu-tseley/discussion/>.

Так, в марте 2023 г. Россией был утвержден Национальный план мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 г., включающий в себя меры по развитию системы оценки климатических рисков и результативности практик по адаптации и задающий рамки для отраслевых и региональных планов.

Система государственных бюджетов сегодня перераспределяет около половины мирового ВВП и находится в центре достижения целей государственной политики во всех областях и секторах. Поэтому многие страны для выполнения своих обязательств по достижению целей устойчивого развития в части окружающей среды и целей Парижского соглашения вводят так называемое зеленое бюджетирование (*green budgeting*).

Концепция зеленого бюджетирования находится еще на начальном этапе развития, и нет окончательно устоявшихся определений и методологии. Это новая для России тематика, публикации по данной теме на русском языке малочисленны, учебной литературы совсем нет. Можно отметить известную нам статью, обращенную к идеям «озеленения» финансовых и бюджетных систем стран мира в рамках внедрения концепции ответственного экологического и социально ориентированного управления (ESG) [Афанасьев, Шаш, 2021], и работу, рассматривающую зеленый бюджет в контексте зеленого финансирования [Болтинова, 2022].

В данной статье актуализируются представления о зеленом бюджетировании, систематизируются инструменты в рамках общей концепции зеленого бюджетирования и рассматривается зарубежный опыт их применения.

Зеленое бюджетирование призвано внедрить в бюджетный процесс зеленые цели государственной политики (предполагается, что они уже приняты в стране в виде национальных концепций и стратегий в области охраны окружающей среды и борьбы с изменением климата). Данная статья фокусируется на расходной части государственного бюджета. Экологический вклад налоговой системы и неналоговых доходов бюджета находится за рамками текущего исследования. В статье изучается положительное влияние программно-целевых методов бюджетирования на возможности использования инструментов зеленого бюджетирования, а также рассматривается, какие бюджетные практики целесообразно дополнительно использовать в ходе бюджетного процесса для достижения амбициозных целей перехода к углеродной нейтральности к 2050 г.

ПОНЯТИЕ «ЗЕЛЕНЕЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ» И ЕГО РАСПРОСТРАНЕНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

Первым термином, появившимся для области фискальной политики, нацеленной на достижение целей устойчивого развития в части окружающей среды и целей Парижского соглашения, было «составление бюджета с учетом проблематики изменения климата (*climate-responsive budgeting*)» [Dendura, Le, 2015, p. 29], основное внимание в котором уделялось сокращению выбросов парниковых газов и противодействию изменению климата. Позже, чтобы подчеркнуть необходимость интеграции экологических вопросов в общую повестку устойчивого экономического роста, были использованы документы Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Программы развития ООН (ПРООН), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ) начали применять такие термины, как зеленая экономика, зеленый рост, зеленое финансирование и зеленое бюджетирование [Sakrak et al., 2022; OECD, 2020; World Bank, 2021]. Зеленое бюджетирование означает использование инструментов формирования бюджетной политики для достижения экологических целей, что включает в себя оценку воздействия бюджетной и фискальной политики на окружающую среду и оценку их согласованности с выполнением национальных и международных обязательств [OECD, 2020, с. 1].

Зеленое бюджетирование основывается на том, что, во-первых, бюджетно-налоговая политика играет существенную роль в формировании устойчивой ресурсоэффективной экономики, поддерживающей углеродную нейтральность («зеленый переход»), и оказывает влияние на окружающую среду, а, во-вторых, бюджетный процесс — это не нейтральный административный процесс, но политический, то есть государственный бюджет отражает политический выбор общества в отношении того, как распределяются государственные ресурсы. В этом смысле решения о расходах оказывают воздействие на климат и окружающую среду прямым или косвенным образом, намеренно или непреднамеренно, что следует учитывать при принятии политических решений.

Итак, зеленое бюджетирование — это использование бюджетной системы для продвижения и достижения конкретных государственных «зеленых» целей и для формирования и корректировки соответствующих программ для достижения наилучших результатов.

Само по себе зеленое бюджетирование не меняет существующую политику, оно дает лицам, принимающим решения, более четкое представление об общих экологических и климатических последствиях бюджетной политики, что позволяет принимать более обоснованные решения о том, как оптимизировать распределение ресурсов для выполнения национальных и международных обязательств. Как правило, оцениваются бюджетные расходы на финансирование такой деятельности, как борьба с изменениями климата, загрязнением окружающей среды, повышение качества воздуха, предотвращение рисков разрушительных природных явлений, управление водными ресурсами, сохранение и восстановление биоразнообразия и природно-ресурсного потенциала и т. п.

Инициативы стран, которые рассматривают зеленое бюджетирование, включают систематическое изучение существующих и потенциальных бюджетно-налоговых инструментов и политики для обеспечения их соответствия целям в области климата и энергетики, составление карты всего спектра фискальных инструментов для содействия переходу к низкоуглеродному производству, анализ потенциальных долгосрочных финансовых последствий декарбонизации, разработку новых инструментов и показателей для оценки воздействия новых мер на климат и окружающую среду [Cremins, Kevany, 2018, p. 6].

Понятие «зеленое бюджетирование» тесно ассоциировано со смежными концепциями, такими как климатическое бюджетирование и устойчивое бюджетирование. В данной статье автор основывается на понимании, обоснованном Майей Форстейтер и Наурин Нуохан Чжан в рамках исследования структуры устойчивой финансовой системы Программы ООН по окружающей среде с целью продвижения вариантов политики, направленных на повышение эффективности финансовой системы в мобилизации капитала для создания зеленой и инклюзивной экономики [Forstater, Zhang, 2016, p. 11]. Как правило, «климатическое» — это бюджетирование с фокусом на сокращение выбросов и стабилизацию уровней парниковых газов в атмосфере (*mitigation* — *смягчение*), меры по приспособлению к фактическим или ожидаемым климатическим изменениям, а также к их последствиям (*adaptation* — *адаптация*). Зеленое бюджетирование предполагает все аспекты бюджетного воздействия на окружающую среду, включая климатические меры. Устойчивый бюджет, или бюджетирование в целях устойчивого развития (*SDG budgeting*), в контексте Повестки 2030 года означает четкое и поддающееся измерению представление целей устойчивого развития (ЦУР) в бюджетных ассигнованиях и отчетах (и в других элементах бюджетного цикла) и их использование при принятии бюджетных решений. В этом смысле бюджетирование в целях устойчивого развития одновременно учитывает воздействие на окружающую среду, социальную сферу и управление.

Зеленое бюджетирование можно рассматривать как разновидность бюджетирования по приоритетам (*priority based budgeting*). По мере того как появляются новые приоритеты для разработки политики, государства используют и новые подходы к формированию и анализу эффективности бюджета, с тем чтобы он был направлен на достижение этих

приоритетов. Помимо зеленого бюджетирования, другие примеры бюджетирования по приоритетам — это гендерное бюджетирование (*gender budgeting*), например, как в Канаде, Австралии, Нидерландах; «бюджет благополучия» (*the wellbeing budget*) в Новой Зеландии; «детский бюджет» в России; климатическое бюджетирование (*climate budgeting*) в Индонезии, Филиппинах, Норвегии. Можно ориентировать бюджетирование на приоритеты государства разными методами. Программно-целевое бюджетирование, или бюджетирование, ориентированное на результат (БОР) (*performance budgeting*), является общепризнанным и поэтому самым распространенным как наиболее важный инструмент государственного управления по результатам.

Международные организации, в первую очередь Всемирный банк, МВФ, ПРООН, ОЭСР, являются движущей силой концепции зеленого управления государственными финансами. Аналитическая записка Всемирного банка 2014 г. «Переход к климатическому бюджетированию» представляет собой первый предварительный план интеграции принципов зеленого бюджетирования в бюджетный цикл [World Bank, 2014a]. В 2022 г. Международный валютный фонд выпустил уже второй аналитический документ о том, как осуществлять «зеленое управление государственными финансами» и сделать управление чувствительным к климату [Sakrak et al., 2022]. ПРООН поддерживает институциональную реформу для зеленого роста и устойчивого развития во многих странах, а также продвигает климатические обзоры государственных расходов и институциональные обзоры (СРЕИР) [Bain et al., 2019]. Программа государственных расходов и финансовой подотчетности PEFA, учрежденная в 2001 г. семью партнерами по международному развитию, в числе которых Европейская комиссия, МВФ, Всемирный банк, а также правительства Франции, Норвегии, Швейцарии и Великобритании, в 2020 г. разработала и представила «Систему оценки управления государственными финансами с учетом изменения климата» (*Climate PEFA*), которая в настоящее время тестируется PEFA². Пожалуй, самую заметную роль в методическом обеспечении зеленого бюджетирования играет ОЭСР, в публикациях которой нашли отражение многие зеленые аспекты бюджетирования, в том числе принципы зеленой маркировки и инструменты зеленого бюджетирования и налоговой политики [OECD, 2020; OECD, 2021a; OECD, 2021b].

В документах ОЭСР отмечается необходимость поддержки внедрения зеленого бюджета политическим руководством, хорошо продуманной последовательностью внедрения, соответствующими внутренними управленческими системами и развитием потенциала и опыта государственных служащих. ОЭСР выделяет четыре главные составляющие общего подхода к зеленому бюджетированию. Во-первых, это стратегическая основа, которая включает национальные планы и стратегии правительства в отношении изменения климата (как смягчения последствий, так и адаптации) и окружающей среды. Такие планы и стратегии помогают ориентировать бюджетно-налоговое планирование, направлять государственную политику, инвестиции и другие решения в отношении государственных доходов и расходов для поддержки зеленых приоритетов. Далее идут собственно инструменты зеленого бюджетирования. Их эффективное применение возможно при наличии продуманной законодательной базы и распределении ролей и функций участников бюджетного процесса в его «зеленой» части. Центральную роль здесь должны играть министерства финансов в сотрудничестве с министерствами, отвечающими за окружающую среду и изменение климата. Надежные и регулярные отчеты с исчерпывающей, полезной и доступной информацией будут способствовать общественному обсуждению результатов зеленой политики парламентом и гражданами.

² *Public Expenditure and Financial Accountability: Climate Responsive Public Financial Management Framework (PEFA Climate) / PEFA Secretariat, 4 August Version, 2020. URL: www.pefa.org/resources/climate-responsive-public-financial-management-framework-pefa-climate-piloting-phase.*

ПРОГРАММНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ОСНОВА ДЛЯ ЗЕЛЕННОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Во многих странах мира на протяжении последних десятилетий проводятся реформы управления государственными финансами, с тем чтобы сместить акцент в бюджетировании на достижение конкретных результатов. Причем в связи с цифровизацией и развитием информационных технологий масштаб использования информации о результатах деятельности государственных органов управления продолжает увеличиваться. Ключевые проблемы реформ, с которыми столкнулось большинство стран на разных этапах: чрезмерно сложные структуры программного бюджета, которые недостаточно хорошо понимаются потребителями этой информации, в т. ч. гражданами и законодателями; недостаточное стратегическое соответствие между национальными планами развития и бюджетами; проблема изменения стереотипов мышления, чтобы не возвращаться к традиционным формам бюджетирования, основанным на затратах [Robinson, 2013; OECD, 2019; Brumby et al., 2022].

Проработанность показателей результативности, включая такие блоки, как их состав, количество, стабильность, динамика, определяет качество государственных программ. Ключевыми критериями отбора показателей результативности выступают удобство использования, полезность информации о результатах реализации программ и наличие адекватных данных об их результативности. Отправной точкой в этом процессе служит теория изменений — «подход к разработке и оценке документов стратегического планирования, мер государственной политики или отдельных проектов и программ, направленный на получение и визуализацию наиболее полного и последовательного перечня действий, необходимых для достижения конечного результата (эффекта)» [Ким и др., 2020]. Оценка результативности подразумевает сравнение полученных результатов с запланированными, а оценка эффективности — сравнение результатов с затратами на их достижение. Эффективно работающие системы программного бюджетирования способствуют внедрению практик зеленого бюджетирования, таких как планирование зеленых расходов в соответствии с приоритетами государственной политики и оценка того, каким образом различные программы способствуют достижению целей государственной политики и государственных приоритетов в этой области. В свою очередь, выявленные причины, по которым одни зеленые программы функционируют лучше, чем другие, позволяют корректировать бюджетную политику.

В результате многолетних реформ в области взаимоувязывания системы государственного стратегического планирования с бюджетным планированием через государственные программы федеральный бюджет РФ представляет информацию и оценки, которые показывают, как бюджет связан с политическими целями правительства в среднесрочном периоде планирования, включая два года после бюджетного года. Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года» разработаны 14 национальных программ («Демография», «Здравоохранение», «Туризм и индустрия гостеприимства», «Образование», «Культура», «Безопасные и качественные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология», «Наука и вузы», «Малый и средний бизнес», «Цифровая экономика», «Производительность труда», «Международная кооперация и экспорт», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры»). Каждый национальный проект включает цели, перечисленные в указе, а также перечень количественных показателей, направленных на достижение той или иной цели. Каждый национальный проект включает в себя федеральные проекты, с которыми эти цели увязаны. Иными словами, созданная система позволяет оценить стоимость достижения каждой цели, входящей в ранее упомянутый указ. При этом информация содержится в открытом доступе на Едином портале бюджетной системы РФ, что отвечает принципам прозрачности бюджета для граждан.

Система программного бюджетирования РФ постоянно совершенствуется, и многие ее задачи решены на методическом уровне, но не полностью воплощены практически. Однако можно сказать, что благодаря переходу на программное бюджетирование через государственные программы бюджетная система РФ в настоящее время настроена на то, чтобы зеленые планы государственной политики сразу же переводились в цифры расходов в бюджетных документах. В дальнейшем следует уделять большее внимание, во-первых, анализу, насколько формирование государственных программ (показателей и результатов) соответствует разработанным методикам, а во-вторых, оценке качества государственных программ не только по формальным критериям, но и путем содержательного анализа, и прежде всего анализа обоснованности показателей и результатов структурных элементов государственных программ.

ЗЕЛЕНАЯ МАРКИРОВКА РАСХОДОВ БЮДЖЕТА

Важнейший первый шаг в зеленом бюджетировании и, пожалуй, в целом в государственной политике, нацеленной на переход к зеленой экономике, — это определение, в какой степени текущий бюджет государства влияет на климат и окружающую среду. Для этого вводят еще один тип классификации — так называемую маркировку зеленого бюджета (*green budget tagging*). Метод был впервые разработан ОЭСР и уже применен в ряде стран [OECD, 2021b].

Зеленая маркировка — это осуществляемый под руководством правительства процесс выявления, измерения и мониторинга государственных расходов, имеющих отношение к климату и окружающей среде. Например, можно идентифицировать статьи бюджета, вносящие положительный вклад в достижение широких экологических целей; аналогичным образом можно выделить те, которые оказывают негативное влияние на эти цели. Зеленой маркировкой называют практику выявления, измерения и мониторинга видов деятельности, которые непосредственно способствуют сокращению выбросов CO₂, либо в более широком смысле — всех расходов, способствующих формированию низкоуглеродной экологически устойчивой экономики. Сам по себе процесс маркировки не дает ответа на вопрос, достаточен ли уровень расходов и обеспечивается ли оптимальное соотношение цены и качества.

В целом степень соответствия бюджета зеленым целям можно рассматривать исходя из трех подходов: целеполагания (какие задачи стоят перед конкретными бюджетными статьями или программами/подпрограммами и соответствуют ли им запланированные показатели); воздействия (как в конечном счете бюджетно-налоговая политика влияет на конкретные экологические показатели, например на уровень выбросов парниковых газов); вклада статьи бюджета или группы расходов в экологические цели (без количественной оценки). Бюджетные меры, которые подрывают климатические и экологические цели, также могут быть помечены, чтобы создать более полную базу данных о том, как та или иная деятельность поддерживает экологические цели или им противоречит. Очень важно обеспечить правильные условия для маркировки зеленого бюджета. Критерии маркировки расходов должны быть связаны с целями государства в области изменения климата и охраны окружающей среды. Маркировку следует выполнять на достаточно подробном уровне, чтобы предоставить значимую информацию лицам, принимающим решения по бюджету. Можно внедрить систему весов, чтобы учесть актуальность различных бюджетных показателей. В конечном счете маркировка зеленого бюджета лучше всего работает как часть более широкого подхода к зеленому бюджетированию [Bova, 2021].

Франция довольно широко классифицирует благоприятные, неблагоприятные и нейтральные статьи по отношению к экологическим целям. Предполагается, что этот подход будет расширен от коэффициента «-1» к коэффициентам «1», «2» и «3» в зависимости от степени, в которой статья способствует достижению экологических целей, где «-1» — влияние

неблагоприятным образом, а «3» — наиболее благоприятное влияние статьи. Италия присваивает проценты на основе зеленого содержания бюджетной программы по экологическим целям классификаций CEPA или CReMa (Классификация экологических товаров и услуг Европейского союза). Ирландия отслеживает ассигнования, связанные с климатом, путем детального изучения содержания. Финляндия и Швеция проводят своего рода «легкую маркировку», при которой они представляют только те бюджетные ассигнования, которые включены в бюджет для явной экологической цели. Наконец, для отслеживания расходов на климат Европейская комиссия использует «климатические маркеры ЕС», основанные на методологии Рио-де-Жанейро, присваивая полный (100%), частичный (40%) или нулевой (0%) вклад в климат и биоразнообразии при минимально возможном уровне расходов [Bova, 2021].

По данным Всемирного банка, по состоянию на 2021 г. сравнительно небольшое количество стран мира применяет зеленую маркировку: Непал и Камбоджа — с 2013 г., Индонезия — с 2014 г., Филиппины — с 2015 г., Эквадор и Гана — с 2016 г., Колумбия, Эфиопия, Гондурас, Никарагуа, Пакистан и Кения — с 2017-го, Бангладеш — с 2018-го, Ирландия и Уганда — с 2019-го, Одиша (Индия) — с 2020-го, Мексика — с 2021-го [World Bank, 2021]. В большинстве стран эта работа стимулирована международными организациями, прежде всего инициативами Всемирного банка и ПРООН, связанными с климатической маркировкой и методологией, которые разработаны и используются для составления отчетности в области климатических финансов. 14 из 35 стран ОЭСР применяют зеленое бюджетирование [OECD, 2021c]. Во многом это политически и финансово поддерживается Европейской комиссией. Италия планирует реклассифицировать государственный бюджет с учетом расходов на охрану окружающей среды в соответствии с ЦУР на период до 2030 года, а Словения разработала и внедряет методологию для оценки воздействия каждой статьи бюджета по экологическим целям в соответствии с таксономией ЕС. Подход, принятый в Словении, предполагает маркировку вклада расходных статей и проектов/мероприятий в достижение природоохранных целей³. Расходные статьи маркируются по вкладу: «+» — положительный вклад в защиту окружающей среды, «0» — нейтральный вклад, нет данных, «-» — отрицательный вклад. Проекты/мероприятия маркируются по четырем группам: от «+2» — благоприятное влияние на защиту окружающей среды до «-1» — неблагоприятное влияние. Австрия создала в Министерстве финансов структуру, отвечающую за внедрение стандартов зеленого бюджета в бюджетный процесс и проведение оценки воздействия на климат. Испания планирует подготовить «зеленый отчет» для сопровождения годового бюджета с указанием «зеленых» и «коричневых» статей расходов. Ряд стран, например Индонезия, Бангладеш, Камбоджа, Эквадор и др., применяют климатическую маркировку бюджета в целях смягчения изменений климата и адаптации к ним, а также готовят документы бюджетно-налоговой политики с учетом изменения климата [OECD, 2021b].

В некоторых странах бюджетные инструкции или циркуляры были первым направлением действий по включению зеленой перспективы в бюджетный процесс. Бангладеш усовершенствовал свой бюджетный циркуляр, чтобы включить методические указания отраслевым министерствам по предоставлению информации, связанной с изменением климата, приоритетами и действиями в их среднесрочных планах, в частности в соответствии с шестью тематическими областями, определенными в «Стратегии и плане действий Бангладеш в области изменения климата». Эти элементы должны

³ К природоохранным целям в Словении относятся смягчение изменения климата, адаптация к изменению климата, экологически ответственное использование водных и морских ресурсов и их охрана, переход к экономике замкнутого цикла, предотвращение загрязнения и борьба с ним, охрана и восстановление биоразнообразия и экосистем.

учитываться при представлении бюджета для обоснования бюджетных решений. В Буркина-Фасо руководящие принципы годового бюджета на 2019 и 2020 гг. включают обязательство министерств учитывать климатические риски в своих бюджетных документах. В бюджетном циркуляре Кении указаны несколько приоритетных мероприятий как для смягчения последствий изменения климата, так и для адаптации к ним. В нем также содержатся инструкции по процессу маркировки климатического бюджета [Sakrak, 2022, с. 9].

Разработанные критерии соответствия зеленым проектам (таксономия зеленых проектов) в РФ, утвержденные в 2021 г. Постановлением Правительства РФ, задают общую рамку для отнесения к зеленой той или иной инвестиционной деятельности, что направлено прежде всего на содействие банкам и другим финансовым институтам в создании зеленых финансовых продуктов. Таксономия зеленых проектов также может служить и для целей маркировки зеленого бюджета⁴.

ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Важной частью процесса составления бюджета и отбора проектов государственных инвестиций может быть оценка климатических (и экологических) последствий новых бюджетных расходов. В особенности это касается отраслей, которые оказывают наибольшее влияние на окружающую среду: энергетика, транспорт, инфраструктура.

Оценка мер/политики предусматривается как до их включения в бюджет (*ex-ante*), что позволяет правительству учитывать выводы о влиянии этих мер на цели в области климата и окружающей среды (предварительная оценка), так и после их реализации (*ex-post*), чтобы понять, насколько они были эффективны в достижении экологических целей (последующая оценка).

В ходе предварительной оценки новые бюджетные меры анализируются на предмет:

а) потенциального воздействия на цели в области климата и окружающей среды: поддающееся количественной оценке влияние, оцененное или рассчитанное, которое мера оказывает на конкретный экологический показатель (например, на выбросы углерода);

б) потенциального вклада: ожидаемый эффект бюджетной меры без количественной оценки в случаях, когда результат не может быть точно предсказан.

Последующие оценки имеют решающее значение для понимания того, насколько эффективными были программы в достижении государственных экологических целей и соответствовали ли они ожидаемому на этапе их разработки воздействию на окружающую среду. Кроме того, они позволяют правительствам понять, насколько релевантными были программы и группы мероприятий, их стоимость и эффективность, а также оценить любые непредвиденные последствия. Например, Ирландия провела Национальный обзор расходов на биоразнообразии (2018 г.), чтобы определить общие расходы на биоразнообразии за период 2010–2015 гг. и оценить потенциальные возможности для дальнейшей мобилизации ресурсов.

В целях систематического включения оценок воздействия на окружающую среду в бюджетный процесс целесообразно данные оценки предусмотреть законодательно. В Финляндии оценка такого воздействия является обязательной и рассматривается парламентом во время обсуждения бюджета. Оценки включают несколько климатических и экологических подкатегорий, например «биоразнообразие», «земля», «вода». В рамках

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 21.09.2021 (ред. от 11.03.2023) № 1587 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации».

процесса бюджетного планирования каждое отраслевое министерство отчитывается о том, как предлагаемый бюджет способствует устойчивому развитию. Шведский закон о бюджете требует, чтобы правительство отчитывалось перед парламентом о прогрессе в достижении целей в области окружающей среды. Правительство ежегодно представляет в парламент «климатический отчет», включенный в законопроект о бюджете, в котором представлены: динамика выбросов парниковых газов, основные программы, принятые за последний год, с их потенциальным воздействием на выбросы, оценка необходимости дальнейших действий, а также сроки и порядок принятия решений по таким действиям. Отчет охватывает меры в области расходов на охрану окружающей среды и климатические проекты. Франция включает экологические показатели эффективности для некоторых элементов бюджета, в основном благоприятных для окружающей среды, зафиксированных в процессе зеленой маркировки. Оценка воздействия всех бюджетных мер на состояние окружающей среды является обязательной во Франции. В Нидерландах Министерство инфраструктуры и окружающей среды отвечает за проведение анализа воздействия инфраструктурных проектов и использует исследования независимых учреждений, включая независимые советы по климату и финансам. ЕС требует учитывать экологические проблемы в оценке воздействия новых программ расходов, финансируемых из бюджета ЕС.

Однако проведение оценки, как в перечисленных примерах, нельзя считать простой задачей. Для углубленного анализа требуется большой штат сотрудников, специальные знания в области окружающей среды, опыт оценки воздействия, время и финансовые ресурсы, которые не всегда имеются в наличии в отраслевых министерствах. Привлечение внешних экспертов и разработка методических рекомендаций может упростить процесс, сэкономить время и ресурсы. Часто страны создают независимые государственные советы, комитеты или группы по окружающей среде или изменению климата, имеющие определенный статус и мандат, так что их решения рассматриваются как правительством, так и общественностью в качестве объективного источника информации и рекомендаций в отношении соответствия текущей политики целям и обязательствам правительства. Их членами могут быть эксперты по климату, ученые и бывшие или действующие правительственные чиновники. В Финляндии Группа по изменению климата дает рекомендации правительству в отношении разработки политики по вопросам климата. Шведский совет по климатической политике вносит свой вклад в анализ, содержащийся в законопроект о бюджете, и предоставляет оценки правительственной политики в области климата, чтобы оценить ее соответствие климатическим целям, установленным парламентом и правительством. В рамках своего мандата совет также отвечает за оценку моделей, на которых правительство строит свою политику. В Дании Климатическому совету поручено давать рекомендации о том, как достичь целей смягчения последствий изменения климата и борьбы с изменением климата и проводить оценку социально-экономических издержек климатической политики. Такие органы можно наблюдать не только в европейских странах. Например, Национальный комитет по изменению климата учрежден в Индии, Консультативный совет по изменению климата — в Канаде, Консультативный совет по окружающей среде — в Гонконге, Комитет по изменению климата — на Филиппинах и др.

ОБЗОРЫ ЗЕЛЕННЫХ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА

Обзоры расходов бюджета (*budget reviews*) относятся к процессу проведения углубленной оценки существующих государственных расходов с целью выявления возможностей для сокращения менее приоритетных, нерезультативных или неэффективных расходов или их перенаправление [Doherty, Sayegh, 2022, с. 19]. Практика проведения таких обзоров сильно различается от страны к стране. Они могут быть комплексными (сосредоточенными

на общих государственных расходах) или выборочными (сосредоточенными на расходах в конкретных секторах или областях). В России проводились пилотные обзоры расходов бюджета по выборочным темам, таким как расходы на международное сотрудничество, на приобретение услуг связи государственными структурами, на материально-техническое обеспечение федеральных государственных органов и органов управления государственными внебюджетными фондами РФ, расходы в сфере энергетики, сельского хозяйства и рыболовства, расходы на проведение научно-исследовательских работ гражданского назначения и др.⁵

Обзоры зеленых расходов бюджета используются во Франции для определения эффективности и потенциала результативности для ограниченного числа программ. Департамент государственных расходов и реформ Ирландии в 2019 г. провел и опубликовал обзор расходов всех государственных стимулов, доступных для поддержки внедрения электромобилей. В Греции в 2019 г. в обзоры расходов бюджета был добавлен экологический аспект в виде пилотного обзора. Цель обзора расходов состояла в том, чтобы контролировать и сокращать потребление энергии в рамках сектора государственного управления. При подготовке к пилотному проекту государственным органам было предложено заполнить шаблон с указанием текущего потребления энергии и перечислением возможных действий, которые они могут предпринять для сокращения потребления. Правительство Нидерландов завершило несколько обзоров расходов, связанных с адаптацией к изменению климата, смягчением его последствий и экологической политикой. В этой стране обзоры расходов бюджета используются для определения вариантов политики, повышающих эффективность бюджетных расходов, однако правительство также использует обзоры расходов бюджета для разработки новых программ [OECD, 2021d, с. 22].

В 2019 г. Россия провела свой первый обзор зеленых расходов — Обзор бюджетных расходов на реализацию государственных программ в сфере природопользования и охраны окружающей среды⁶. В ходе обзора выявлены и отмечены проблемные области: низкий уровень кассового исполнения контрактов, заключенных с АО «Росгеология» как с единственным исполнителем работ; предоставление альтернативных мер государственной поддержки АО «Росгеология» (бюджетные инвестиции) наряду с закреплением указанной организации в качестве единственного исполнителя отдельных контрактов; передача существенной доли полномочий по исполнению контрактов на субподряд, выполнение АО «Росгеология» административной/посреднической роли и др. Анализ показал наличие налоговых расходов и дублирование мер государственной поддержки в сфере природопользования и охраны окружающей среды. В связи с этим было предложено начиная с 2020 г. осуществить перераспределение указанных объемов бюджетных средств. В целом отмечена стабильная динамика расходов федерального бюджета на реализацию государственной программы. В рамках формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг. были учтены отдельные предложения, предусмотренные обзором расходов бюджета. Также по результатам обзора Правительственная комиссия по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов поручила Минфину России отменить пониженный коэффициент для налогоплательщиков, которые за счет собственных средств

⁵ Минфин России внедрил обзоры бюджетных расходов в систему управления государственными финансами / Министерство финансов РФ, 2020. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=36918-minfin_rossii_vnedril_obzory_byudzhetykh_raskhodov_v_sistemu_upravleniya_gosudarstvennymi_finansami.

⁶ Обзор бюджетных расходов на реализацию государственных программ РФ в сфере природопользования и охраны окружающей среды («Охрана окружающей среды», «Воспроизводство и использование природных ресурсов», «Развитие лесного хозяйства») / Единый портал бюджетной системы РФ, Минфин России, 2019. URL: <https://budget.gov.ru>.

занимаются разведкой месторождений полезных ископаемых, поскольку наличие льготы не побуждает к поиску и разведке новых месторождений и тем самым не оказывает благоприятного влияния на достижение целей в части воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Однако в РФ такие обзоры, похоже, не стали регулярной практикой: порядок их проведения и методика нормативно не утверждены, а на веб-сайте Министерства финансов РФ есть упоминание об обзорах только до 2020 г., и в открытой части Единого портала бюджетной системы РФ обзоры расходов бюджета представлены только за 2019 г.

Еще один инструмент — обзоры государственных расходов и институциональная оценка в области изменения климата (Climate PEIR, или SPEIR) — использовались при поддержке ПРООН и Всемирного банка в более чем 30 странах всех континентов. В рамках обзоров PEIRs рассматриваются шесть аспектов государственных расходов: бюджетная устойчивость, стратегическое распределение ресурсов, роль государства, эффективность и результативность расходов, распределение расходов, а также возможности институтов и стимулы, создаваемые институциональной средой. Таким образом выявляется соответствие фактических результатов осуществления политики государственных расходов тем, что были запланированы. SPEIR — это аналогичный по смыслу аналитический подход к поиску информации и оценке соответствия государственных расходов потребностям и целям развития страны для последующей приоритизации расходов, только в области зеленого развития и климата. По результатам многих SPEIR правительствам рекомендовалось разработать и внедрять климатическую маркировку бюджета, что позволило бы институционально оформить процесс идентификации расходов, имеющих отношение к климату, и упростило бы их отслеживание в ходе бюджетного процесса [Dendura, Le, 2015; World Bank, 2014b; World Bank, 2021].

ВНЕШНИЙ АУДИТ ЗЕЛЕННЫХ РАСХОДОВ

Создание механизмов внешнего аудита необходимо для изучения, измерения и мониторинга эффективности и результативности зеленой бюджетной политики. Внешние аудиторы играют важную роль в выявлении недостатков и рисков зеленой бюджетной политики и доведении их до сведения общественности в доступной и понятной форме. После того как государственный бюджет исполнен, высший орган аудита — Счетная палата — может провести наряду с аудитом соответствия конечных результатов бюджетных расходов поставленным в государственных стратегических документах зеленым целям аудит эффективности (*performance audit*). Аудит эффективности, в котором предпринимаются усилия для конкретной оценки связи между конечными и непосредственными результатами той или иной программы и затратами на ее реализацию, может дать представление о проблемах и рисках, затрагивающих государственные программы, уровни государственного управления и отрасли. Подавляющее большинство (89%) высших органов аудита стран — членов Международной организации ИНТОСАИ проводили аудит экологической эффективности (соотношение цены и качества) в период с 2018 по 2020 г. Более половины из них провели экологический аудит, а более трети — экологический финансовый аудит [Niemenmaa et al., 2021]. ИНТОСАИ признает, что такого рода аудит требует от аудиторов глубокого понимания технических деталей для разработки эффективного подхода к его проведению [Wong, Roenhorst, 2017]. В связи с этим в некоторых странах в офисе Высшего органа аудита выполняется специальная экспертиза, помогающая генеральному аудитору в проверке реализации зеленой политики. Так, в Канаде уполномоченный по окружающей среде и устойчивому развитию, назначаемый генеральным аудитором на семилетний срок, отвечает за предоставление парламентариям независимого анализа и рекомендаций в отношении усилий федерального правительства по защите окружающей среды и содействию устойчивому развитию.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, полный цикл зеленого бюджетирования в целом совпадает со стадиями бюджетного процесса, и можно выделить четыре основных этапа и соответствующие этим этапам инструменты.

1. Определение базового уровня зеленых расходов, а именно как сейчас государственный бюджет влияет на окружающую среду и климат (является точкой отсчета для измерения бюджетных последствий дальнейших изменений расходной части бюджета).

Инструмент: зеленая маркировка бюджета.

2. Приоритизация расходов с наибольшим желательным воздействием.

Инструменты:

— программно-целевое бюджетирование;
— оценка воздействия расходов бюджета на окружающую среду и климат — ex-ante и ex-post;

— обзоры зеленых расходов бюджета.

3. Отчетность и мониторинг исполнения зеленых расходов.

Инструмент: составление финансовой отчетности и отчетов о деятельности по зеленым расходам для проверки соответствия фактического использования ресурсов запланированному их распределению.

4. Обеспечение внешней оценки.

Инструменты:

— аудит зеленых расходов высшими органами аудита;
— независимая внешняя экспертиза зеленых расходов.

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

1. Хотя страны, прежде всего развитые, давно реализуют программы в области охраны окружающей среды, их результативность может быть выше, если минимизировать и постепенно исключать неблагоприятные для окружающей среды виды экономической деятельности, используя в том числе инструменты зеленого бюджетирования.

2. Бюджетный процесс, как правило, вписан в национальную стратегическую рамку, и наличие зеленых приоритетов в документах стратегического планирования закономерно ведет к соответствующим бюджетным расходам. При этом возможность их отслеживания, анализа, оценки и корректировки позволяет повысить их эффективность и результативность государственной зеленой политики. Зеленое бюджетирование не требует перестройки системы управления государственными финансами, для его практики необходимо включение мер по охране окружающей среды и по адаптации к изменению климата в число национальных целей развития. Вместе с тем законодательно закрепленные требования сделают данную практику устойчивой.

3. После настройки бюджетной системы по программно-целевому принципу наиболее широко используемые инструменты зеленого бюджетирования — это зеленая маркировка расходов бюджета и инструменты оценки: предварительная оценка воздействия на окружающую среду и последующая оценка того, в какой степени текущие доходы и расходы бюджета способствуют охране окружающей среды и адаптации к изменению климата, включая переход к зеленой экономике.

4. Важно рассматривать инструменты зеленого бюджетирования не как отдельное дополнение к существующему бюджетному процессу: применение «зеленых» подходов к бюджетированию не требует совершенно новых решений, а предполагает перенастройку уже действующих процессов и инструментов.

5. Представляется перспективным внедрить в систему управления государственными финансами России такие не очень распространенные инструменты зеленого бюджетирования, как обзоры расходов бюджета в области сохранения окружающей среды, включая

меры по предотвращению изменения климата и адаптации к ним, а также аудит эффективности расходования бюджетных средств на экологические цели.

6. Представляется целесообразным разработать руководства для отраслевых министерств по методологии анализа бюджетных документов, в которых отражена зеленая и климатическая проблематика, а также по учету предложений от различных заинтересованных сторон в части зеленых расходов государственного бюджета.

Следующим актуальным этапом исследования будет анализ инструментов зеленого бюджетирования с позиций налоговых и неналоговых доходов бюджета. Так, ценным представляется изучение вопросов использования зеленой маркировки применительно к доходной части государственного бюджета и оценки положительного и отрицательного влияния налоговой политики на окружающую среду. Кроме того, дополнительным вкладом в изучение темы станет исследование таких вопросов, как эффективность использования налоговых льгот на НИОКР для поощрения исследований и разработок экологически чистых продуктов и видов топлива, а также проблем перекалывания на потребителя или розничного продавца налогообложения производства энергии из ископаемого топлива и т. д.

Список источников

1. Афанасьев М. П., Шаш Н. Н. Первый в мире «зеленый» государственный бюджет // Научные труды. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2021. С. 3342–355. <https://doi.org/10.47711/2076-318-2021-342-355>.
2. Болтинова О. В. «Зеленое» финансирование и «зеленый» бюджет в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 9. С. 34–41. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2022.142.9.034-041>.
3. Ким А. И. и др. Применение теории изменений для стратегического аудита и стратегического планирования в России / Экспертная записка. Москва: Счетная палата РФ, Центр перспективных управленческих решений, 2020.
4. Bain N. et al. Knowing What You Spend — A Guidance Note for Governments to Track Climate Finance in Their Budgets / Climate Change Financing Framework Technical Note Series. UNDP, 2019. URL: <https://www.undp.org/publications/knowing-what-you-spend-guidance-note-governments-track-climate-change-finance-their-budgets>.
5. Bova E. How green is your budget? Green budgeting practices / SUERF Policy Brief No. 140, 2021. URL: <https://www.suerf.org/suer-policy-brief/29373/how-green-is-your-budget-green-budgeting-practices-in-the-eu>.
6. Brumby J. et al. Introducing the New PPB: Pragmatic Program Budgeting: Overcoming Design Obstacles to Planning, Management, and Control / Equitable Growth, Finance and Institutions Insight. Washington, DC: World Bank Group, 2022. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/601921643045774672/introducing-the-new-ppb-pragmatic-program-budgeting-overcoming-design-obstacles-to-planning-management-and-control>.
7. Climate Change Budget Tagging: A Review of International Experience / Equitable Growth, Finance and Institutions Insight. Governance. Washington, DC: World Bank, 2021. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/1a086761-7d47-599a-a837-55b5c1fed627>.
8. Cremins A., Kevany L. An Introduction to the Implementation of Green Budgeting in Ireland. Staff Paper / Irish Government Economic and Evaluation. Department of Public Expenditure and Reform, 2018.
9. Climate Change Public Expenditure and Institutional Review Sourcebook. Washington, DC: World Bank, 2014b. URL: <https://www.greenfinanceplatform.org/research/climate-change-public-expenditure-and-institutional-review-sourcebook>.
10. Dendura J., Le H. A Methodological Guidebook. Climate Public Expenditure and Institutional Review (CPEIR) / Governance of Climate Change Finance Team. United Nations Development Programme, 2015. URL: <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/methodological-guidebook-climate-public-expenditure-and-institutional-review-cpeir>.
11. Doherty L., Sayegh A. How to Design and Institutionalize Spending Reviews / How to note No. 2022/004. Washington, DC: International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2022/09/20/How-to-Design-and-Institutionalize-Spending-Reviews-523364>.
12. Forstater M., Zhang N. N. Inquiry: Design of a Sustainable Financial System. Definitions and Concepts: Background Note // UNEP Inquiry Working Paper 16/13, September, 2016. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/10603/definitions_concept.pdf?sequence=1&%3BisAllowed=

13. Green Budget Tagging: Introductory Guidance & Principles. Paris: OECD, 2021a. <https://doi.org/10.1787/fe7bfcc4-en>.
14. Green Budgeting and Tax Policy Tools to Support a Green Recovery / OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). OECD, 2020. <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>.
15. Green budgeting in OECD countries / OECD, 2021b. <https://doi.org/10.1787/acf5d047-en>.
16. Green Budgeting: Towards Common Principles / OECD, 2021c. URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/green-budgeting-towards-common-principles.pdf>.
17. Moving Toward Climate Budgeting / Policy Note 93383, Washington, DC: World Bank, 2014a. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/319971468329953865/pdf/933830WPOBoc380e0BUDgeting00PUBLICO.pdf>.
18. Niemenmaa V. et al. Environmental and Climate Audits on the Rise – 10th INTOSAI WGEA survey on environmental auditing / International Organisation of Supreme Audit Institutions, 2021, December 9. URL: https://www.environmental-auditing.org/media/117588/wgea-10th_intosai_wgea_survey_publication.pdf.
19. OECD Good Practices for Performance Budgeting. Paris: OECD Publishing, 2019. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>.
20. Robinson M. Performance Budgeting / Allen R. et al. (eds). The International Handbook of Public Financial Management. London: Palgrave Macmillan, 2013. https://doi.org/10.1057/9781137315304_12.
21. Sakrak O. et al. How to Make the Management of Public Finances Climate Sensitive: “Green PFM” / How to notes. 2022: Iss. 006. Washington, DC: International Monetary Fund. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/061/2022/006/article-A001-en.xml>.
22. Wong M. R., Roenhorst W. Supreme Audit Institutions and Climate Change Adaptation: Auditing to Address a Complex Risk. SAIs and Climate Change Adaptation // International Journal of Government Auditing. 2017. Vol. 44. No. 2. URL: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/IJGA_Issues/former_years/2017/eng_vol44_2_spring_2017.pdf.

References

1. Afanasiev M.P., Shash N.N. (2021). The World's First Green State Budget. *Nauchnyye trudy. Institut narodno-khozyaystvennogo prognozirovaniya RAN – Scientific Works: Institute of Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences*, 342–355 (In Russ.). <https://doi.org/10.47711/2076-318-2021-342-355>.
2. Boltinova O.V. (2022). «Green» Financing and «Green» Budget in the Russian Federation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava – Actual Problems of Russian Law*, 17 (9), 34–41 (In Russ.). <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2022.142.9.034-041>.
3. Kim A.I. et al. (2020). Application of the Theory of Change for Strategic Audit and Strategic Planning in Russia / Expert Note. Moscow: Accounts Chamber of the Russian Federation, Center for Advanced Management Decisions (In Russ.).
4. Bain N. et al. (2019). Knowing What You Spend – A Guidance Note for Governments to Track Climate Finance in Their Budgets. Climate Change Financing Framework Technical Note Series. United Nations Development Programme. Available at: <https://www.undp.org/publications/knowning-what-you-spend-guidance-note-governments-track-climate-change-finance-their-budgets>.
5. Bova E. (2021). How green is your budget? Green budgeting practices. SUERF Policy Brief No. 140. Available at: <https://www.suerf.org/suer-policy-brief/29373/how-green-is-your-budget-green-budgeting-practices-in-the-eu>.
6. Brumby J. et al. (2022). Introducing the New PPB: Pragmatic Program Budgeting: Overcoming Design Obstacles to Planning, Management, and Control. In *Equitable Growth, Finance and Institutions Insight*. Washington, DC: World Bank Group. Available at: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/601921643045774672/introducing-the-new-ppb-pragmatic-program-budgeting-overcoming-design-obstacles-to-planning-management-and-control>.
7. World Bank (2021). Climate Change Budget Tagging: A Review of International Experience. *Equitable Growth, Finance and Institutions Insight – Governance*. Washington, DC: World Bank. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/1a086761-7d47-599a-a837-55b5c1fed627>.
8. Cremins A., Kevany L. (2018). An Introduction to the Implementation of Green Budgeting in Ireland. Staff Paper. Irish Government Economic and Evaluation Service. <https://igees.gov.ie/wp-content/uploads/2019/01/The-Implementation-of-Green-Budgeting-in-Ireland.pdf>.
9. World Bank (2014b). Climate Change Public Expenditure and Institutional Review Sourcebook. Washington, DC: World Bank. Available at: <https://www.greenfinanceplatform.org/research/climate-change-public-expenditure-and-institutional-review-sourcebook>.
10. Dendura J., Le H. (2015). A Methodological Guidebook. Climate Public Expenditure and Institutional Review (CPEIR). Governance of Climate Change Finance Team. United Nations Development Programme. Available at: <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/methodological-guidebook-climate-public-expenditure-and-institutional-review-cpeir>.

11. Doherty L., Sayegh A. (2022). How to Design and Institutionalize Spending Reviews. How to note No. 2022/004. Washington, DC: International Monetary Fund. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2022/09/20/How-to-Design-and-Institutionalize-Spending-Reviews-523364>.
12. Forstater M., Zhang N.N. (2016). Inquiry into the Design of a Sustainable Financial System. Definitions and Concepts: Background Note. *UNEP Inquiry Working Paper 16/13*, September 2016. Available at: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/10603/definitions_concept.pdf?sequence=1&%3BisAllowed=.
13. OECD (2021a). Green Budget Tagging: Introductory Guidance & Principles. Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/fe7bfcc4-en>.
14. OECD (2020). Green Budgeting and Tax Policy Tools to Support a Green Recovery. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>.
15. OECD (2021b). Green budgeting in OECD countries. <https://doi.org/10.1787/acf5d047-en>.
16. OECD (2021c). Green Budgeting: Towards Common Principles. Available at: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/green-budgeting-towards-common-principles.pdf>.
17. World Bank (2014a). Moving Toward Climate Budgeting. Policy Note 93383, Washington, DC: World Bank. Available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/319971468329953865/pdf/933830WPOBoc380e0Budgeting00PUBLICO.pdf>.
18. Niemenmaa V. et al. (2021). Environmental and Climate Audits on the Rise – 10th INTOSAI WGEA survey on environmental auditing. INTOSAI. December 9. Available at: https://www.environmental-auditing.org/media/117588/wgea-10th_intosai_wgea_survey_publication.pdf.
19. OECD (2019). OECD Good Practices for Performance Budgeting. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>.
20. Robinson M. (2013). Performance Budgeting. In: Allen R. et al. (eds.). *The International Handbook of Public Financial Management*. London. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137315304_12.
21. Sakrak O. et al. (2022). How to Make the Management of Public Finances Climate Sensitive: “Green PFM”. How to notes, 006. Washington, DC: International Monetary Fund. Available at: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/061/2022/006/article-A001-en.xml>.
22. Wong M., Roenhorst W. (2017). Supreme Audit Institutions and Climate Change Adaptation: Auditing to Address a Complex Risk. SAls and Climate Change Adaptation. *International Journal of Government Auditing*, 44 (2). Available at: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/IJGA_Issues/former_years/2017/eng_vol44_2_spring_2017.pdf.

Информация об авторе

Татьяна Ивановна Виноградова, кандидат политических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного и муниципального управления частного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики», г. Санкт-Петербург

Information about the author

Tatiana I. Vinogradova, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of Management and State and Local Government, Private educational establishment of higher education «Saint-Petersburg University of Management Technologies and Economics», St. Petersburg

Статья поступила в редакцию 15.05.2023
 Одобрена после рецензирования 06.07.2023
 Принята к публикации 10.08.2023

Article submitted May 15, 2023
 Approved after reviewing July 6, 2023
 Accepted for publication August 10, 2023