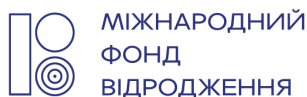


Архітектура кліматичного врядування в Україні: основні висновки та рекомендації для осіб, що приймають рішення



Вересень 2022



Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного Фонду «Відродження» в межах грантового компоненту проекту EU4USociety. Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження» та Європейського Союзу.

Європейський Союз складається з 27 держав-членів та їхніх народів. Це унікальне політичне та економічне партнерство, засноване на цінностях поваги до людської гідності, свободи, рівності, верховенства права і прав людини. Понад п'ятдесят років знадобилось для створення зони миру, демократії, стабільності і процвітання на нашому континенті. Водночас нам вдалось зберегти культурне розмаїття, толерантність і свободу особистості. ЄС налаштований поділитись своїми цінностями та досягненнями з країнами-сусідами ЄС, їхніми народами, та з народами з-поза їхніх меж.

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фундацій в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проектів, до реалізації яких долучилися понад 60 тисяч активістів та організацій України на суму понад 200 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua Facebook: [www.fb.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)

Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» – неприбуткова громадська аналітична організація, створена у 2006 році для проведення незалежних досліджень та навчально-інформаційних заходів в Україні та регіоні Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії.

www.rac.org.ua

Авторські права на цю аналітичну записку належать ГО «Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». Будь-яке використання, окрім загальноприйнятих наукових норм цитування, інформації, що відображає зміст цього аналітичного документу, без письмової згоди забороняється. Цитувати як: *“Архітектура кліматичного врядування в Україні: основні висновки та рекомендації для осіб, що приймають рішення. Аналітична записка. – Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (вересень, 2022)”*.

© ГО «Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2022.

Ця аналітична записка є підсумком результатів дослідження, проведеного Ресурсно-аналітичним центром «Суспільство і довкілля» з метою сприяти впровадженню ефективної архітектури кліматичного врядування в Україні.

Вона містить дві частини. Перша частина – **основні висновки**, що були отримані в ході дослідження поняття архітектури кліматичного врядування (АКВ), інституційних засад АКВ в Україні, місця АКВ в повоєнному відновленні України та ролі АКВ в процесі набуття членства України в ЄС. Детальніше з результатами дослідження у кожному з цих напрямків можна ознайомитись у окремих тематичних аналітичних записках, що доступні на нашому сайті. Друга частина – це **рекомендації** щодо можливих шляхів та форм забезпечення дієвої архітектури кліматичного врядування в Україні. Ці рекомендації напрацьовані на основі результатів тематичних досліджень та представлені лише у цій аналітичній записці.

Таким чином, ця аналітична записка – є завершальним, п'ятим елементом серії наших напрацювань щодо побудови ефективної архітектури кліматичного врядування в Україні.

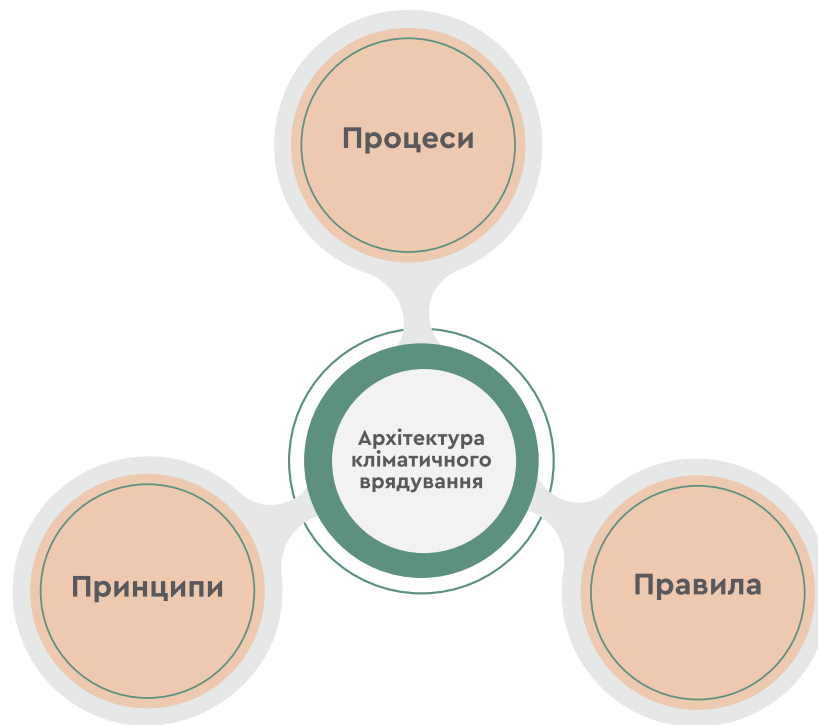
Усі аналітичні записки доступні за посиланням <https://bit.ly/3Bd4z2N> або за QR кодом



ОСНОВНІ ВИСНОВКИ

Що таке архітектура кліматичного врядування?

Архітектура кліматичного врядування – це система принципів, правил і процесів формування та реалізації державної кліматичної політики.



Принципи – це ціннісне підґрунтя формування та реалізації політики, а також певні рамки для створення відповідних правил чи реалізації практичних ініціатив, процесів: відкритість (прозорість), участь, підзвітність, ефективність, узгодженість.

Правила архітектури кліматичного врядування – це вимоги, які визначають умови, норми поведінки, певний порядок дій усіх суб'єктів, їхню компетенцію та повноваження у процесі формування (планування, розроблення), прийняття, реалізації, звітності та контролю за виконанням державної кліматичної політики.

Процеси АКВ – це невід'ємні сфери, механізми та інструменти державної кліматичної політики: стратегічне планування та прогнозування, інтеграція в інші політики, облік та моніторинг, звітність, верифікація викидів парникових газів, адаптація до наслідків зміни клімату, фінанси і державна підтримка, ціноутворення на вуглець, діалог, науковий супровід, справедлива трансформація, міжнародна співпраця.

Яка роль АКВ у повоєнній відбудові України?

Інтегрована кліматична політика – одна з ключових реформ, визначена робочою групою «Екологічна безпека» у проєкті Плану відновлення України. Впровадження цієї політики є необхідним для досягнення стратегічної цілі повоєнного відновлення щодо чистого та безпечного довкілля. Проте такий підхід не окреслений як ключова реформа чи завдання відновлення України у досягненні кліматичної нейтральності загалом Україною та зокрема секторальними політиками у планах відновлення, розроблених іншими робочими групами.

Через відсутність дієвої АКВ в Україні, проєкт Плану відновлення України та його впровадження не можуть забезпечити кліматично стійкої повоєнної відбудови та розвитку.

Запровадження дієвої АКВ – необхідна передумова сталого та кліматично стійкого повоєнного розвитку України та досягнення кліматичної нейтральності національної економіки.

Яка роль АКВ у процесі набуття членства в ЄС?

Кліматичні питання будуть важливим елементом у процесі набуття повноправного членства України в ЄС. Беручи до уваги останні тенденції в ЄС щодо інтеграції кліматичних питань в усі сфери політики, кліматичні зобов'язання швидше за все будуть частиною вимог не лише екологічної глави під час переговорного процесу, але й таких сфер, як енергетика, транспорт, сільське господарство тощо.

Імплементация кліматичної політики та законодавства ЄС вже була частиною запитань, на які Україна давала відповідь у опитувальнику для набуття статусу кандидата у члени ЄС.

Питання зміни клімату в контексті набуття членства в ЄС необхідно також розглядати у тісному зв'язку з розробкою та імплементациєю Плану відновлення України. Саме екологічні та кліматичні вимоги та потреба в імплементациї відповідного законодавства у цих сферах можуть стати «червоними лініями» для забезпечення того, щоб повоєнна відбудова України була саме зеленою, і використовувала принцип «build back greener».

Які інституційні засади АКВ існують в Україні?

У зв'язку з тим, що кліматична політика зачіпає низку інших сфер (особливо енергетику, охорону довкілля, містобудування та планування територій, транспорт, промисловість) побудова дієвої інституційної основи є серйозним викликом для кожної держави. Політика децентралізації в Україні створює додаткові особливі умови для побудови інституційних засад архітектури кліматичного врядування.

Тому, інституційні засади архітектури кліматичної політики в Україні потребують окремої уваги, зокрема чіткого визначення законом функцій і повноважень ЦОБВ у цій сфері та їх ефективної координації.

Досвід країн ЄС свідчить про значні відмінності та змінність інституційної архітектури кліматичного врядування на рівні держав-членів ЄС. Це особливо характерно для сфери пом'якшення наслідків зміни клімату, де спостерігаються часті зміни, особливо на рівні центральних органів влади в залежності від політичної ситуації (результатів виборів).

Поточна ситуація з розподілом повноважень у цій сфері призводить до значних ризиків у реалізації національних завдань та цілей у сфері зміни клімату в Україні. Координація роботи державних органів у сфері зміни клімату не відбувається на постійній основі та на достатньому високому урядовому рівні.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

В Україні усім стейкхолдерам потрібно розбудовувати архітектуру кліматичного врядування, беручи до уваги роль кожного. Це передбачає необхідність визначити правила, принципи і процеси – основні елементи архітектури кліматичного врядування. Архітектура кліматичного врядування має базуватись на загальноєвропейських засадах кліматичного врядування, включаючи відкритість (прозорість), участь, підзвітність, ефективність, узгодженість.

Одночасно слід пам'ятати, що модель національної архітектури кліматичного врядування повинна враховувати як поточні потреби, так і довгострокові вектори розвитку України: повоєнне відновлення та членство в ЄС.

Кліматичний блок буде важливою частиною переговорного процесу набуття повноправного членства України в ЄС. Беручи до уваги Європейський зелений курс та інші кліматичні *acquis communautaire*, тільки дієва архітектура кліматичного врядування дасть можливість успішно пройти цей етап переговорів.

Інституційні рекомендації:

- Встановити законом чіткий розподіл функцій та повноважень державних органів у сфері зміни клімату та створити спеціальний координаційний механізм розробки та впровадження кліматичної політики. Лише так можна забезпечити цілісність кліматичної політики.
- В Уряді повинна бути створена посада Віце-прем'єр міністра з питань зміни клімату для забезпечення політичного лідерства, координації та ефективної інтеграції кліматичних питань у всі сфери державної політики та суспільного життя.
- Забезпечити реальну співпрацю з стейкхолдерами, що стане запорукою успішного формування архітектури кліматичного врядування, що включає і представництво груп стейкхолдерів у відповідних механізмах формування та реалізації державної кліматичної політики.
- Має бути визначений постійно діючий орган наукової підтримки державних органів, що формують та реалізують кліматичну політику. Його функціями має бути прогнозування, моделювання і наукове обґрунтування цілей, напрямків та інструментів державної кліматичної політики.
- Особливу увагу необхідно звернути на потребу зміцнення адміністративної спроможності органів державної влади, місцевого самоврядування здійснювати свої функції і повноваження у сфері зміни клімату.
- Як стратегічний документ державного планування План відновлення України потребує узгодження не лише секторальних політик, їх цільових показників, завдань та цілей, але й узгодження інституційної складової, що передбачає і координацію функціоналу та повноважень державних органів, що відповідатимуть за впровадження відповідних заходів.

Рекомендації щодо стратегічного планування та розвитку:

- Відновлення України від наслідків війни (яке має відбуватися на принципах «build back better» та «build back greener») та набуття повноправного членства в ЄС – це завдання, які мають здійснюватися одночасно, паралельно та у синергії. Тому, модель архітектури кіматичного врядування України повинна не лише враховувати ті вимоги, які існують в ЄС, але і відображати національні особливості та можливості.
- З метою забезпечення сталості повоєнного відновлення План відновлення України повинен спиратись у своїй реалізації на дієву архітектуру кліматичного врядування. З іншого боку, необхідно узгодити План відновлення України з іншими стратегічними документами та міжнародними зобов'язаннями України у сфері зміни клімату. План відновлення України як складова «правил АКВ» потребує узгодження з чинними стратегічними документами у кліматичній сфері, усунення дублювання між ними та посилення його доданої вартості як ключового стратегічного документа з відновлення України. З огляду на ключову та вирішальну роль Плану у подальшому процесі відновлення України він за своєю суттю є не звичайним планом (документом, зміст якого у традиційному розумінні практики України у стратегічному плануванні зводиться до визначення переліку заходів), а стратегією відновлення та розвитку України у найближчі часи та у середньостроковій перспективі. Тому такий стратегічний документ повинен містити конкретні вимірювані цілі, зокрема і у кліматичній сфері, які він хоче досягнути. У цій частині проєкт Плану відновлення України потребує ретельної уваги та доопрацювання.

Рекомендації щодо глобального кліматичного лідерства:

- Визначити стратегічну візію та роль України у глобальних кліматичних процесах – стати одним із лідерів глобальної кліматичної політики. Skorистатись нагодою, щоб з «об'єкта» міжнародної кліматичної політики перетворитись на лідера. Очевидно, що така мета (ціль) має задати рамки стратегічного планування подальшого розвитку України. Водночас, практичне планування повинно ґрунтуватися не лише на бажаних цілях, але й на науково-економічних розрахунках, прогнозуванні та системності. Такий підхід варто було б закласти у План відновлення України.
- Глобальне лідерство України у кліматичній сфері потребує дієвої кліматичної дипломатії. Дієва кліматична дипломатія, з поміж іншого, є необхідним інструментом забезпечення національної безпеки, тому вимагає від України вироблення власних позицій, цілей та завдань з урахуванням чіткого розуміння позицій інших держав, їх мотивів та намірів. Для досягнення кліматичних інтересів Україна повинна використовувати усі можливі політичні та дипломатичні канали та форми. Зокрема просування ефективних партнерств, особливо у сферах, де Україна має спільні інтереси та сильні позиції, забезпечення інституційного потенціалу ключових міністерств, посилення їхньої роботи інститутом кліматичних послів, максимальне використання можливостей «цифрової дипломатії», що сприятиме просуванню кліматичних меседжів держави цифровими майданчиками.

Рекомендації щодо законодавчого забезпечення:

- Необхідно закласти законодавчі засади державного управління і регулювання у сфері зміни клімату, зокрема шляхом прийняття Кліматичного закону України. Потреба у прийнятті Україною на законодавчому рівні акту, який би окреслив рамки державної кліматичної політики, національної АКВ, уже давно назріла. Вона посилилася і курсом України на членство в ЄС, відповідно приведення національного

законодавства та політики у відповідність до вимог acquis ЄС. Такий закон дозволить би встановити чіткі зобов'язуючі національні кліматичні цілі, а по можливості і секторальні, закласти засади кліматичного врядування, визначити інституційний механізм, систему координування державної кліматичної політики та інтегрування кліматичних питань у секторальні політики та у законотворчий процес, окреслити інструменти досягнення кліматичних цілей, зокрема і з питань кліматичного фінансування, ціноутворення на вуглець тощо.

- Врахувати попередній досвід апроксимації у сфері довкілля та зміни клімату, який Україна набула в процесі імплементації Угоди про асоціацію, щоб пришвидшити прогрес імплементації законодавства і політики ЄС у сфері зміни клімату та забезпечити умови для підтримки переговорного процесу та повноцінної інтеграції в ЄС.

