



УДК 32(470+570):551.5

DOI: 10.17072/2218-9173-2020-3-441-454

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА

Н. Р. КОШКИНА

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова,
г. Москва, Россия

Для цитирования:

Кошкина Н. Р. Государственная политика Российской Федерации в области борьбы с изменением климата // *Ars Administrandi (Искусство управления)*. 2020. Т. 12, № 3. С. 441–454. DOI: 10.17072/2218-9173-2020-3-441-454.

Введение: изменение климата является одной из самых актуальных проблем XXI века, затрагивающей и Россию. Возможные последствия изменения климата на территории страны обуславливают необходимость реализации эффективной государственной политики в области борьбы с изменением климата.

Цель: выявление особенностей государственной политики Российской Федерации в области борьбы с изменением климата.

Методы: анализ документов.

Результаты: рассмотрена нормативная правовая база в области борьбы с изменением климата, проанализированы особенности государственной климатической политики Российской Федерации, оценена ее эффективность.

Выводы: нормативно-правовое регулирование в области борьбы с изменением климата носит фрагментарный характер, преобладают меры, направленные на сокращение выбросов парниковых газов. Государственная климатическая политика Российской Федерации основана преимущественно на добровольном участии крупных компаний, не является эффективной и порождает дополнительные вызовы для российской экономики в среднесрочной перспективе. Требуется создать целостную нормативную правовую базу, значительно расширяющую инструментарий климатической политики с учетом глобальной экологической повестки.

Ключевые слова: климатическая политика; изменение климата; борьба с изменением климата; выбросы парниковых газов

ВВЕДЕНИЕ

Климатические изменения тесно связаны с другими глобальными экологическими проблемами, среди которых сокращение биоразнообразия, обезлесение, опустынивание, сокращение экономически доступных запасов пресной воды (Данилов-Данильян, 2019) и, как следствие, нестабильность условий хозяйствования, экономические, социальные и политические проблемы мирового масштаба. В глобальном смысле изменение климата представляет угрозу для выживания человечества.

Мировое сообщество, осознавая масштабность проблемы и необходимость принятия срочных мер по предотвращению ее причин и последствий, реализует климатическую политику, направленную на уменьшение антропогенного влияния на климатическую систему. Такая политика проводится как на международном, так и национальном уровне.

Изменение климата и его последствия актуальны и для России. По данным Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, с 1999 по 2017 год количество опасных погодных явлений в стране увеличилось более чем в 3,5 раза¹. Средняя температура приземного воздуха в России повышается со скоростью 0,43 °C за 10 лет, что в 2,5 раза быстрее, чем в среднем по миру. Ожидаемыми последствиями изменения климата на территории страны стали увеличение показателя среднего количества осадков, фактора изменчивости температуры, экстремальных температур, а также засуха и таяние вечной мерзлоты (Акимов и др., 2016).

Более того, на сегодняшний день Российская Федерация является четвертым по величине выбросов парниковых газов эмитентом в мире, уступая лишь Китаю, США и Индии. На долю страны приходится 4,7 % общего объема глобальных выбросов углекислого газа². В этой связи необходима разработка эффективной национальной климатической политики, направленной на уменьшение антропогенного влияния на климат, а также предусматривающей меры по адаптации и смягчению изменения климата с целью предотвращения катастрофических последствий.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Вопросам, связанным с изменением климата и различным его аспектам, посвящено множество исследований. Так, вопросы устойчивого развития изучены в работах профессора С.Н. Бобылева (Бобылев, 2017). Сущность проблемы изменения климата и ее последствия также отражены в большом числе научных исследований (Порфирьев и Катцов, 2011; Данилов-Данильян, 2019; Collins et al., 2013; Clark et al., 2016).

Важное место в научной литературе по проблеме экономики изменения климата занимают работы, в которых рассматривались теоретические

¹ Доклад об особенностях климата на территории Российской Федерации за 2018 год. М., 2019. 79 с. [Электронный ресурс]. URL: http://www.meteorf.ru/upload/pdf_download/oklimat-rf-2018.pdf (дата обращения: 15.07.2020).

² Global Carbon Atlas. Emissions – 2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions> (дата обращения: 15.07.2020).

и практические аспекты климатической политики, ее формирования и реализации как в России (Шелудков, 2015; Русакова, 2015; Кокорин, 2016; Бобылев, 2017; Степанова и Гаврильева, 2018; Макаров и др., 2018; Федоров, 2017), так и за рубежом (DeShazo and Freeman, 2007; Calel, 2016; Clark, 2016; Di Gregorio et al., 2019).

Нельзя не отметить, что основой для формирования и развития климатической политики в развитых странах стала концепция устойчивого развития, которая, зародившись как система взглядов и мер в сфере экологии, за десятилетия существования эволюционировала и превратилась в комплексный подход, заложивший экологический «коридор» для экономического развития стран мира (Бобылев, 2017). Переход к устойчивому развитию был обеспечен рядом документов ООН³.

К сожалению, концепция устойчивого развития не получила должного признания в России, так как экспортно-сырьевая модель отечественной экономики противоречит накладываемым концепцией ограничениям. Так, хотя в 1996 году и был издан президентский указ «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»⁴, решение Рамочной Конвенции ООН об изменении климата в части интеграции политики и мер в области защиты климатической системы от антропогенных изменений с национальными программами развития до сих пор в полной мере не реализовано.

В целях настоящего исследования особую ценность представляют работы, посвященные изучению конкретных инструментов реализации климатической политики (Михаленко, 2009; Башмаков, 2018; Andrew and Cortese, 2011; Rausch et al., 2011; Zakeri et al., 2015; Calel and Dechezleprêtre, 2016; Zhang et al., 2017; Karpf et al., 2018; Schneider and La Hoz Thewer, 2019). Так, в литературе принято выделять две группы инструментов проведения климатической политики на национальном уровне – административные и экономические (Макаров и Степанов, 2017, с. 8). К первой группе относятся техническое регулирование, установление норм расходования ресурсов и количественные ограничения на выбросы парниковых газов. Административные инструменты позволяют государству накладывать прямые ограничения на предпринима-

³ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата. Принята 9 мая 1992 года. 25 с. [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/climate.pdf (дата обращения: 15.07.2020); Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Принят 11 декабря 1997 года [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/kyoto.shtml (дата обращения: 15.07.2020); Будущее, которого мы хотим. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 27 июля 2012 года. ООН, 2012. 68 с. [Электронный ресурс]. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/66/288> (дата обращения: 15.07.2020); Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года. 44 с. [Электронный ресурс]. URL: https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf (дата обращения: 15.07.2020); Парижское соглашение. Принято 12 декабря 2015 года 21-й сессией Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата. 32 с. [Электронный ресурс]. URL: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/russian_paris_agreement.pdf (дата обращения: 15.07.2020).

⁴ О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 01.04.1996 № 440. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/9120> (дата обращения: 19.07.2020).

телей с целью снижения вредного воздействия. Примером может служить установление запретительных норм и ограничений, принятие экологических стандартов, государственные закупки, углеродная отчетность и маркировка и т.д.

В свою очередь, экономические инструменты призваны создать дополнительные экономические стимулы в части сокращения выбросов парниковых газов без наложения прямых ограничений и запретов. Такие инструменты включают налог на выбросы, систему торговли квотами, субсидии на сокращение выбросов, а также налог на грязную продукцию и субсидии на чистую продукцию (Макаров и Степанов, 2017, с. 8–9), тарифные и нетарифные внешнеэкономические меры.

Некоторые инструменты стоят обособленно: они не являются в полной мере ни экономическими, ни административными, но могут существенным образом сказываться на доходах компаний. Примером служит проводимая разными странами и общественными организациями «зеленая» политика, несоблюдение которой может повлечь серьезные убытки у бизнеса из-за широкого общественного порицания. В этом ключе нельзя недооценивать влияние таких организаций, как Greenpeace, Всемирный фонд дикой природы, BirdLife International. К этому же блоку инструментов следует отнести образовательные программы по экологии.

Другой подход представлен в исследовании А. А. Аверченкова и его коллег (Аверченков и др., 2012, с. 17), в котором авторы в зависимости от критериев выделяют следующие системы регулирования «парниковых» выбросов:

- действующие в рамках Рамочной Конвенции ООН и «независимые», или изолированные;
- основанные на квотировании и переуступки прав на выбросы, на установлении целевых показателей или «парниковых» налогов;
- обязательные или добровольные;
- международные, национальные, региональные или муниципальные;
- межотраслевые или отраслевые и т.д.

Таким образом, существуют различные инструменты реализации национальной климатической политики. Далее обратим внимание на их отражение в нормативно-правовых документах Российской Федерации.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Анализ государственной политики Российской Федерации в области борьбы с изменением климата показал, что в настоящее время она находится на стадии формирования и базируется на нескольких нормативных правовых актах, затрагивающих один из наиболее важных аспектов борьбы с изменением климата – сокращение выбросов парниковых газов и увеличение их поглощения. Данные документы и их основные характеристики представлены в таблице.

**Нормативные правовые акты, регулирующие выбросы парниковых газов в России /
Legislation governing greenhouse gas emissions in Russia**

Нормативный правовой акт	Сфера регулирования
Климатическая доктрина Российской Федерации	Цель, принципы, содержание и пути реализации климатической политики, а также меры по снижению выбросов парниковых газов
Комплексный план реализации Климатической доктрины на период до 2020 года	Направления реализации климатической политики, меры снижения выбросов парниковых газов в разрезе секторов экономики
О сокращении выбросов парниковых газов	Меры по снижению выбросов парниковых газов
План мероприятий по обеспечению к 2020 году сокращения объема выбросов парниковых газов	Направления, мероприятия по обеспечению сокращения объема выбросов парниковых газов и сроки их реализации

Так, Климатическая доктрина Российской Федерации является одним из основополагающих документов в области борьбы с изменением климата, в нем определяются ключевые меры по снижению выбросов парниковых газов на территории страны:

- повышение энергоэффективности отраслей национальной экономики;
- развитие возобновляемой энергетики;
- налоговые и финансовые меры стимулирования снижения выбросов парниковых газов предприятиями;
- повышение поглощения выбросов парниковых газов за счет лесовосстановления и рационального ведения лесного хозяйства.

Климатическая доктрина подчеркивает «глобальный характер интересов Российской Федерации в отношении изменений климата и их последствий», «признание необходимости действий как внутри страны, так и в рамках полноправного международного партнерства»⁵. Это дает основание полагать, что в дальнейшем национальная климатическая и, говоря шире, экологическая политика будет в большей степени руководствоваться общемировыми тенденциями в государственном экологическом регулировании.

Важно отметить, что в Климатической доктрине основной причиной изменения глобального климата названа хозяйственная деятельность человека, связанная, прежде всего, с выбросами парниковых газов в результате сжигания ископаемого топлива. Такое мнение получило широкое распространение в научных кругах, но не все ученые его разделяют. Например, В. М. Федоров, основываясь на рассчитанных им прогнозах, утверждает, что «научное обоснование Климатической доктрины, включающее «признание способности

⁵ О Климатической доктрине Российской Федерации [Электронный ресурс]: Распоряжение Президента Рос. Федерации от 17.12.2009 № 861-рп. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902190830> (дата обращения: 20.07.2020).

антропогенного фактора оказывать воздействия на климатическую систему...» с учетом имеющейся научной информации и полученных новых знаний, пополняющих представления о климате, «не представляется состоятельным и верным» (Федоров, 2017, с. 85).

В 2011 году законодателем был разработан Комплексный план реализации Климатической доктрины на период до 2020 года, в котором представлен перечень необходимых действий для снижения выбросов парниковых газов в различных отраслях экономики России. В рамках плана выделяются следующие направления реализации климатической политики в стране:

- укрепление и развитие информационной, научной, социально-экономической и кадровой политики по вопросам климата;
- разработка и реализация мер по адаптации к изменению климата;
- разработка и реализация мер по смягчению воздействия на климат;
- развитие международного сотрудничества⁶.

Одним из самых значимых документов в области борьбы с изменением климата является указ Президента Российской Федерации 2013 года «О сокращении выбросов парниковых газов», цель реализации которого – добиться к 2020 году сокращения выбросов до уровня не более 75 % от уровня 1990 года⁷. Для этого был принят соответствующий План мероприятий⁸, предусматривающий, среди прочего, разработку концепции проекта федерального закона «О государственном регулировании выбросов парниковых газов». Проект документа⁹ был подготовлен Минэкономразвития России еще в 2018 году, но до сих пор не внесен в Государственную Думу. В перспективе федеральный закон должен закрепить основные методы государственного регулирования в этой области. Органами государственной власти утверждены Концепция формирования системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов¹⁰, методические рекомендации по проведению добровольной инвентаризации объема выбросов парниковых газов в регионах¹¹.

⁶ Об утверждении комплексного плана реализации Климатической доктрины Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 25.04.2011 № 730-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902275850> (дата обращения: 20.07.2020).

⁷ О сокращении выбросов парниковых газов [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 30.09.2013 № 752. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499047060> (дата обращения: 20.07.2020).

⁸ Об утверждении плана мероприятий по обеспечению к 2020 году сокращения объема выбросов парниковых газов до уровня не более 75 процентов объема указанных выбросов в 1990 году [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 02.04.2014 № 504-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499087950> (дата обращения: 20.07.2020).

⁹ О государственном регулировании выбросов парниковых газов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: проект Федер. закона (подготовлен Минэкономразвития России 07.12.2018). URL: <https://base.garant.ru/56777252/> (дата обращения: 21.07.2020).

¹⁰ Об утверждении Концепции формирования системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 22.04.2015 № 716-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420270305> (дата обращения: 20.07.2020).

¹¹ Об утверждении методических рекомендаций по проведению добровольной инвентаризации объема выбросов парниковых газов в субъектах Российской Федерации [Электронный

Кроме того, продолжается активное трехстороннее обсуждение (власть – бизнес – экспертное общество), какой должна быть система регулирования выбросов парниковых газов (Макаров и Степанов, 2017, с. 5). Необходимо отметить, что часто общественная дискуссия сводится не к выбору подходящих механизмов и инструментов регулирования, способных привести к сокращению выбросов парниковых газов, а к обсуждению целесообразности углеродного регулирования в принципе, тогда как в развитых странах вопрос давно не рассматривается в такой плоскости.

Важно обратить внимание, что климатическое регулирование в России основано преимущественно на добровольной инициативе предпринимателей в части реализации мероприятий по сокращению выбросов парниковых газов в промышленности, что является значимым ограничением для проведения государственной политики. Упомянутый выше проект федерального закона вызывает множество споров в предпринимательских кругах, поскольку новая система углеродного регулирования будет накладывать ощутимые ограничения на бизнес. Представители Российского союза промышленников и предпринимателей, как и следовало ожидать, выступают против внедрения таких методов государственного регулирования парниковых газов, как установление целевых показателей выбросов по секторам экономики и выдача соответствующих разрешений, и полагают, что существующая в настоящее время система добровольной реализации мер по снижению выбросов демонстрирует высокую эффективность¹². Очевидно, при проведении государственной политики придется искать баланс и учитывать, что принятие радикальных экологических мер негативно повлияет на социально-экономическое развитие страны.

Помимо национального законодательства Российская Федерация является участником системы международного климатического регулирования. Так, в 1994 году была ратифицирована Рамочная конвенция ООН об изменении климата¹³. Это считается точкой отсчета в формировании российской государственной политики в сфере борьбы с изменением климата и снижением антропогенного влияния на климатическую систему.

В рамках Конвенции назовем два принципиально важных документа, на основе которых реализуется международное климатическое регулирование: Киотский протокол и Парижское соглашение.

Согласно Киотскому протоколу развитые страны были обязаны с 2008 по 2012 год сократить выбросы парниковых газов не менее чем на 5 % ниже

ресурс]: Распоряжение М-ва природ. ресурсов и экологии Рос. Федерации от 16.04.2015 № 15-р. URL: https://prirodnadzor.admhmao.ru/upload/iblock/747/rp-16.04.2015_-15_r.pdf (дата обращения: 20.07.2020).

¹² Рекомендации «круглого стола» Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации «О государственном регулировании выбросов парниковых газов» от 15.03.2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/103750/> (дата обращения: 22.07.2020).

¹³ О ратификации рамочной Конвенции ООН об изменении климата [Электронный ресурс]: Федер. закон от 04.11.1994 № 34-ФЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/9009287> (дата обращения: 22.07.2020).

базового уровня 1990 года¹⁴. За это время в России, ратифицировавшей протокол в 2004 году, было субсидировано около 100 проектов по снижению выбросов. Начиная с 1999 года, общий уровень антропогенных выбросов парниковых газов в России был на 30 % ниже, чем в базовом году. «Таким образом, – пишет Ю. А. Русакова, – количественные обязательства по ограничению выбросов парниковых газов в первый период действия Киотского протокола Россия выполнила, даже не прибегая к каким-либо специальным мерам» (Русакова, 2015, с. 67).

В свою очередь, Парижское соглашение, принятое в 2015 году, предусматривает регулирующие меры по снижению содержания углекислого газа в атмосфере с 2020 года. Целью данного соглашения является «укрепление глобального реагирования на угрозу изменения климата в контексте устойчивого развития и усилий по искоренению нищеты»¹⁵.

В соответствии с соглашением, страны должны зафиксировать национальные цели сокращения выбросов и определить механизмы их достижения. Более 150 государств уже сделали это, в том числе и Россия. Наша страна определила свой вклад к 2030 году на уровне 75–80 % от объема выбросов 1990 года. Отмечается, что достичь заданной цели получится лишь «при условии максимально возможного учета поглощающей способности лесов» (Макаров и Степанов, 2017, с. 4), при этом, на наш взгляд, нельзя не учитывать катастрофические последствия летних пожаров 2019 года в Сибири и время, которое уйдет на восстановление пострадавших лесов.

Эффективность мер, предлагаемых Парижским соглашением, разделяется не всеми представителями научного сообщества. Например, можно встретить мнение, что «не имеющее реального смысла Парижское соглашение по климату... накладывает на экономику стран участниц определенные экономические обязательства, стандарты и иные ограничения» (Федоров, 2017, с. 86). При этом, по мнению автора, инвестиции осуществляются в безнадежные международные проекты, вместо того чтобы финансировать решение реальных и измеримых экологических проблем: загрязнение рек, вырубка лесов, утилизация отходов и др. (Федоров, 2017, с. 86–87).

Россия ратифицировала оба документа, однако, по мнению авторов аналитического доклада из Института проблем естественных монополий, страна перевыполнила свои обязательства по Киотскому протоколу, но не получила фактически от этого никаких выгод¹⁶. Поэтому они призывают взвешенно подходить к определяемому на национальном уровне вкладу России в рамках Парижского соглашения, поскольку «принятие радикальных мер по ограничению эмиссии парниковых газов – наихудшее решение с точки зрения созда-

¹⁴ Киотский протокол...

¹⁵ Парижское соглашение...

¹⁶ Риски реализации Парижского климатического соглашения для экономики и национальной безопасности России [Электронный ресурс]: аналит. доклад. М.: Ин-т проблем естеств. монополий, 2016. С. 4. URL: http://www.ipem.ru/files/files/other/doklad_riski_realizacii_parizhskogo_klimaticheskogo_soglasheniya_dlya_ekonomiki_i_nacionalnoy_bezopasnosti_rossii.pdf (дата обращения: 24.07.2020).

ния в стране комфортного инвестиционного климата и обеспечения социальной стабильности»¹⁷.

Не соглашаясь с мнением авторов доклада, обратим внимание, что отсутствие должного государственного климатического регулирования порождает дополнительные вызовы для российской экономики в среднесрочной перспективе. Это обусловлено тем, что уже сейчас наблюдается значительный спрос на энергию из возобновляемых источников, что создает риски для спроса на российские ископаемые углеводороды. Более того, многие инвесторы выводят свои инвестиции из традиционной энергетики, зарубежные партнеры российских компаний требуют раскрытия информации об углеродоемкости продукции и т.д. Все это требует проведения российскими властями политического курса, адекватного ситуации и соответствующего глобальной экологической повестке.

Констатируем, что на сегодняшний день Россия предпринимает недостаточно усилий по борьбе с изменением климата и его последствиями, а также по разработке и реализации мер адаптации и смягчения антропогенного воздействия на климат. Об этом свидетельствуют данные Climate Change Performance Index, согласно которым страна находится на 52-м месте в рейтинге уровня развитости климатической политики в мире, имея высокие показатели выбросов парниковых газов и очень низкую степень развития и использования возобновляемой энергетики¹⁸. Низкая эффективность государственной климатической политики подтверждается и тем, что за последние несколько лет наблюдается рост выбросов парниковых газов. В 2015 году выбросы углекислого газа в России составили 1,592 мт. экв. CO₂, в 2018 году – 1,754, интенсивность выбросов в этот же период – 0,452 кCO₂/долл. США и 0,473 соответственно. Это один из самых высоких показателей в мире (среднее значение по странам – 0,25 кCO₂/долл. США), что говорит о значительной степени углеродоемкости российской экономики¹⁹.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная климатическая политика Российской Федерации базируется на ратифицированных международных (Киотский протокол и Парижское соглашение) и национальных документах (федеральные законы, подзаконные акты).

Нормативные правовые акты носят в основном рамочный характер и пока, к сожалению, не подкреплены отраслевыми документами, уточняющими и конкретизирующими государственную политику в области борьбы с изменением климата. Фрагментарность российского законодательства в этой области проявляется и в том, что акцент делается не на комплексном подходе к решению климатических проблем – преобладают меры, направленные на сокращение выбросов парниковых газов.

¹⁷ Там же. С. 112.

¹⁸ Russian Federation – Climate change Performance Index 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.climate-change-performance-index.org/country/russian-federation> (дата обращения: 25.07.2020).

¹⁹ Статистический ежегодник мировой энергетики – 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://yearbook.enerdata.ru/co2-fuel-combustion/CO2-emissions-data-from-fuel-combustion.html> (дата обращения: 25.07.2020).

Текущая государственная политика основана преимущественно на добровольном участии крупных компаний в реализации мероприятий и проектов по борьбе с изменением климата, которые выступают против установления жестких ограничений и применения рыночных механизмов регулирования. Из этого следует, что успех климатической политики остается под вопросом.

На сегодняшний день климатическая политика не является эффективной, поскольку должный уровень снижения объемов выбросов парниковых газов, углеродоемкости экономики, а также доли ископаемого топлива в производстве энергии пока не достигнут. Проведение такой политики затрудняет переход к модели, обеспечивающей развитие конкурентного потенциала России, высокотехнологичных отраслей национальной экономики, модернизацию промышленности. В этой связи требуется создать целостную нормативную правовую базу, значительно расширяющую инструментарий климатической политики с учетом глобальной экологической повестки.

Библиографический список

Аверченков А. А., Галенович А. Ю., Сафонов Г. В. и др. Регулирование парниковых выбросов как фактор повышения конкурентоспособности страны. М.: НОПППУ, 2013. 88 с.

Акимов В. А., Дурнев Р. А., Соколов Ю. И. Защита населения и территорий Российской Федерации в условиях изменения климата. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2016. 388 с.

Баимаков И. А. Модель регулирования выбросов ПГ в России // Экологический вестник России. 2018. № 1. С. 24–32.

Бобылев С. Н. Устойчивое развитие: парадигма для будущего // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61, № 3. С. 107–113. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-3-107-113.

Данилов-Данильян В. И. Глобальная климатическая проблема и возможности прогнозирования // Век глобализации. 2019. № 4. С. 3–15. DOI: 10.30884/vglob/2019.04.01.

Кокорин А. Новые факторы и этапы глобальной и российской климатической политики // Экономическая политика. 2016. Т. 11, № 1. С. 157–176. DOI: 10.18288/1994-5124-2016-1-10.

Макаров И. А., Степанов И. А. Углеродное регулирование: варианты и вызовы для России // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. 2017. № 6. С. 3–22.

Макаров И. А., Чен Х., Пальцев С. В. Последствия Парижского климатического соглашения для экономики России // Вопросы экономики. 2018. № 4. С. 76–94. DOI: 10.32609/0042-8736-2018-4-76-94.

Михаленко П. В. Углеродные рынки в России: проблемы, возможные решения и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. 2009. № 2. С. 47–56.

Порфирьев Б., Катцов В. Последствия изменений климата в России и адаптация к ним (оценка и прогноз) // Вопросы экономики. 2011. № 11. С. 94–108. DOI: 10.32609/0042-8736-2011-11-94-108.

Русакова Ю. А. Климатическая политика Российской Федерации и решение проблем изменения глобального климата // Вестник МГИМО Университета. 2015. № 1. С. 66–72.

Степанова Н. А., Гаврильева Т. Н. Российская климатическая политика после Парижского соглашения: перспективы северных регионов // Экономика Востока России. 2018. № 1. С. 97–106.

Федоров В. М. Политика в области климата и вопросы национальной безопасности Российской Федерации // Политика и общество. 2017. № 12. С. 80–89. DOI: 10.7256/2454-0684.2017.12.24888.

Шелудков А. В. Климатическая политика России и Казахстана: сравнительный анализ // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 2: в 2-х ч. Ч. II. С. 214–217.

Andrew J., Cortese C. L. Accounting for climate change and the self-regulation of carbon disclosures // Accounting Forum. 2011. Vol. 35, № 3. P. 130–138. DOI: 10.1016/j.accfor.2011.06.006.

Calel R., Dechezleprêtre A. Environmental policy and directed technological change: Evidence from the European carbon market // Review of Economics and Statistics. 2016. Vol. 98, № 1. P. 173–191. DOI: 10.1162/REST_a_00470.

Clark P. U., Shakun J. D., Marcott Sh. A. et al. Consequences of twenty-first-century policy for multi-millennial climate and sea-level change // Nature Climate Change. 2016. Vol. 6, № 4. P. 360–369. DOI: 10.1038/NCLIMATE2923.

Collins M., Knutti R., Arblaster J. et al. Long-term climate change: Projections, commitments and irreversibility // IPCC, 2013: Climate change 2013: The physical science basis. Contribution of working group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change / Ed. by T. F. Stocker, D. Qin, G.-K. Plattner et al. Cambridge, NY: Cambridge University Press, 2013. P. 1029–1136. DOI: 10.1017/CBO9781107415324.024.

DeShazo J. R., Freeman J. Timing and form of federal regulation: The case of climate change // University of Pennsylvania Law Review. 2007. Vol. 155, № 6. P. 1499–1562.

Di Gregorio M., Fatorellia L., Paavola J. et al. Multi-level governance and power in climate change policy networks // Global Environmental Change. 2019. Vol. 54. P. 64–77. DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2018.10.003.

Karpf A., Mandel A., Battiston S. Price and network dynamics in the European carbon market // Journal of Economic Behavior and Organization. 2018. Vol. 153. P. 103–122. DOI: 10.1016/j.jebo.2018.06.019.

Rausch S., Metcalf G. E., Reilly J. M. Distributional impacts of carbon pricing: A general equilibrium approach with micro-data for households // Energy Economics. 2011. Vol. 33(S). P. 20–33. DOI: 10.1016/j.eneco.2011.07.023.

Schneider L., La Hoz Theuer S. Environmental integrity of international carbon market mechanisms under the Paris Agreement // Climate Policy. 2019. Vol. 19, № 3. P. 386–400. DOI: 10.1080/14693062.2018.1521332.

Zakeri A., Dehghanian F., Sarkis J. et al. Carbon pricing versus emissions trading: A supply chain planning perspective // International Journal of Production Economics. 2015. Vol. 164. P. 197–205. DOI: 10.1016/j.ijpe.2014.11.012.

Zhang Y.-J. Peng Y.-L., Ma Ch.-Q. et al. Can environmental innovation facilitate carbon emissions reduction? Evidence from China // *Energy Policy*. 2017. Vol. 100. P. 18–28. DOI: 10.1016/j.enpol.2016.10.005.

Информация об авторе

Кошкина Наталия Радиковна – аспирантка экономического факультета ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова», 119234, Россия, г. Москва, ул. Ленинские горы, 1

ORCID: 0000-0001-7370-8542

ResearcherID: –

Электронный адрес: koshkina-natalia@mail.ru

Статья получена 13 августа 2020 года

UDC 32(470+570):551.5

DOI: 10.17072/2218-9173-2020-3-441-454

THE RUSSIAN FEDERATION STATE POLICY IN COMBATING CLIMATE CHANGE

Nataliia R. Koshkina

Lomonosov Moscow State University, 1 Leninskie Gory str.,
Moscow, 119991, Russia

ORCID: 0000-0001-7370-8542

ResearcherID: –

E-mail: koshkina-natalia@mail.ru

For citation:

Koshkina, N. R. (2020), “The Russian Federation state policy in combating climate change”, *Ars Administrandi*, vol. 12, no. 3, pp. 441–454, doi: 10.17072/2218-9173-2020-3-441-454.

Introduction: climate change is an urgent problem of the 21st century affecting the Russian Federation. The possible consequences of climate change in the country create the need to implement an effective state policy in the field of combating climate change.

Objectives: to identify the features of the state policy of the Russian Federation in the field of combating climate change.

Methods: document analysis.

Results: the Russian Federation regulatory and legal framework in the field of combating climate change was considered, the features of the state climate policy were analyzed, and its effectiveness was evaluated.

Conclusions: it is shown that climate change regulation in Russian Federation is fragmented; measures aimed at reducing greenhouse gas emissions are prevailed.

The state climate policy is based primarily on the voluntary participation of large companies, isn't effective and creates additional challenges for the Russian economy in the medium term. It is required to create an integral regulatory and legal framework that significantly expands the climate policy toolkit taking into account the global environmental agenda.

Keywords: climate policy; climate change; combating climate change; greenhouse gas emissions

References

Averchenkov, A. A., Galenovich, A. Yu., Safonov, G. V. et al. (2013), *Regulirovanie parnikovyykh vybrosov kak faktor povysheniya konkurentosposobnosti strany* [Regulation of greenhouse emissions as a factor in increasing the country's competitiveness], National Organization for Carbon Sequestration Projects Support, Moscow, Russia.

Akimov, V. A., Durnev, R. A. and Sokolov, Yu. I. (2016), *Zashchita nasele-niya i territorii Rossiiskoi Federatsii v usloviyakh izmeneniya klimata* [Protection of the population and territories of the Russian Federation in the face of climate change], FC VNII GOChS Emercom of Russia, Moscow, Russia.

Bashmakov, I. A. (2018), "GHG emission control model in Russia", *Ekologicheskii vestnik Rossii*, no. 1, pp. 24–32.

Boylev, S. N. (2017), "Sustainable development: Paradigm for the future", *World Economy and International Relations*, vol. 61, no. 3, pp. 107–113, doi: 10.20542/0131-2227-2017-61-3-107-113.

Danilov-Danilyan, V. I. (2019), "Global climate problem and forecasting opportunities", *Age of globalization*, no. 4, pp. 3–15, doi: 10.30884/vglob/2019.04.01.

Kokorin, A. (2016), "New factors and stages of the global and Russian climate policy", *Economic policy*, vol. 11, no. 1, pp. 157–176, doi: 10.18288/1994-5124-2016-1-10.

Makarov, I. A. and Stepanov, I. A. (2017), "Carbon regulation: Options and challenges for Russia", *Moscow University Economics Bulletin*, no. 6, pp. 3–22.

Makarov, I. A., Chen, Kh. and Pal'tsev, S. V. (2018), "Impacts of Paris Agreement on Russian economy", *Voprosy ekonomiki*, no. 4, pp. 76–94, doi: 10.32609/0042-8736-2018-4-76-94.

Mikhaleenko, P. V. (2009), "Carbon markets in Russia: Problems, possible solutions and prospects", *Moscow University Economics Bulletin*, no. 2, pp. 47–56.

Porfiryev, B. and Kattsov, V. (2011), "Implications of and adaptation to climate change in Russia: Assessment and forecast". *Voprosy ekonomiki*, no. 11, pp. 94–108, doi: 10.32609/0042-8736-2011-11-94-108.

Rusakova, Yu. A. (2015), "Climate policy of the Russian Federation and the problem of global climate change", *MGIMO Review of International Relations*, no. 1, pp. 66–72.

Stepanova, N. A. and Gavril'yeva, T. N. (2018), "Russian climate policy after Paris Agreement: Prospects of the northern regions", *Economics of Russian East*, no. 1, pp. 97–106.

Fedorov, V. M. (2017), "Climate policy and national security issues of the Russian Federation", *Politics and society*, no. 12, pp. 80–89, doi: 10.7256/2454-0684.2017.12.24888.

Sheludkov, A. V. (2015), "Climate policies of Russia and Kazakhstan: Comparative analysis", *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, no. 2: in 2 parts, part II, pp. 214–217.

Andrew, J. and Cortese, C. L. (2011), "Accounting for climate change and the self-regulation of carbon disclosures", *Accounting Forum*, vol. 3, no. 3, pp. 130–138, doi: 10.1016/j.accfor.2011.06.006.

Calel, R. and Dechezleprêtre, A. (2016), "Environmental policy and directed technological change: Evidence from the European carbon market", *Review of Economics and Statistics*, vol. 98, no. 1, pp. 173–191, doi: 10.1162/REST_a_00470.

Clark, P. U., Shakun, J. D., Marcott, Sh. A. et al. (2016), "Consequences of twenty-first-century policy for multi-millennial climate and sea-level change", *Nature Climate Change*, vol. 6, no. 4, pp. 360–369, doi: 10.1038/NCLIMATE2923.

Collins, M., Knutti, R., Arblaster, J. et al. (2013), "Long-term climate change: Projections, commitments and irreversibility", in Stocker, T. F., Qin, D., Plattner, G.-K. et al. (eds.), *IPCC, 2013: Climate change 2013: The physical science basis. Contribution of working group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, NY, US, pp. 1029–1136, doi: 10.1017/CBO9781107415324.024.

DeShazo, J. R. and Freeman, J. (2007), "Timing and form of federal regulation: The case of climate change", *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 155, no. 6, pp. 1499–1562.

Di Gregorio, M., Fatorelli, L., Paavola, J. et al. (2019), "Multi-level governance and power in climate change policy networks", *Global Environmental Change*, vol. 54, pp. 64–77, doi: 10.1016/j.gloenvcha.2018.10.003.

Karpf, A., Mandel, A. and Battiston, S. (2018), "Price and network dynamics in the European carbon market", *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 153, pp. 103–122, doi: 10.1016/j.jebo.2018.06.019.

Rausch, S., Metcalf, G. E. and Reilly, J. M. (2011), "Distributional impacts of carbon pricing: A general equilibrium approach with micro-data for households", *Energy Economics*, vol. 33(S), pp. 20–33, doi: 10.1016/j.eneco.2011.07.023.

Schneider, L. and La Hoz Theuer, S. (2019), "Environmental integrity of international carbon market mechanisms under the Paris Agreement", *Climate Policy*, vol. 19, no. 3, pp. 386–400, doi: 10.1080/14693062.2018.1521332.

Zakeri, A., Dehghanian, F., Fahimnia, B. et al. (2015), "Carbon pricing versus emissions trading: A supply chain planning perspective", *International Journal of Production Economics*, vol. 164, pp. 197–205, doi: 10.1016/j.ijpe.2014.11.012.

Zhang, Y.-J., Peng, Y.-L., Ma, Ch.-Q. et al. (2017), "Can environmental innovation facilitate carbon emissions reduction? Evidence from China", *Energy Policy*, vol. 100, pp. 18–28, doi: 10.1016/j.enpol.2016.10.005.

Received August 13, 2020