

## Zarządzanie panelami klimatycznymi

Organizatorzy paneli klimatycznych muszą znaleźć równowagę między różnymi perspektywami społecznymi, by zapewnić procesowi publiczną legitymację. Dlatego należy tak opracować system zarządzania panelem, aby różne grupy interesu uznawały integralność całego procesu.

### Dlaczego to taki problem?

Organizatorzy paneli klimatycznych i ich organy zwołujące muszą znaleźć równowagę między różnymi perspektywami społecznymi, by zapewnić procesowi publiczną legitymację. Dlatego należy tak opracować system zarządzania panelem, aby różne grupy interesu uznawały integralność całego procesu. Jak zbudować przejrzyste mechanizmy zarządzania, które będą uważane za wiarygodne przez różne środowiska? Jak zapewnić, że panel otrzyma zróżnicowany zakres dowodów, obejmujący szerokie spektrum podejść? Jak zapewnić sprawny przebieg procesu? Włączenie kluczowych interesariuszy, ekspertów technicznych i specjalistów ds. procedur w organy zarządzające panelem może zwiększyć poparcie dla całego procesu (lub przynajmniej zmniejszyć sceptycyzm i opór), zapewnić przedstawienie panelowi odpowiednich danych i ułatwić wdrażanie jego rekomendacji.

## Wnioski z wcześniejszych paneli klimatycznych

Zgodnie z zaleceniami OECD, za realizację panelu powinien odpowiadać niezależny zespół koordynujący, oddzielny od organu zlecającego. Dzięki temu można zapewnić integralność całego procesu. Ostateczne decyzje proceduralne powinny należeć do niezależnych koordynatorów, a nie do organów zlecających. W zależności od kontekstu, należy rozważyć powołanie rady doradczej lub monitorującej, która reprezentowałaby różne perspektywy na dany problem.

Chociaż zalecenie OECD wydaje się proste, w praktyce zarządzanie panelami klimatycznymi organizuje się na różne sposoby. Zazwyczaj obejmuje ono kombinację następujących elementów:

- niezależna organizacja realizująca, posiadająca doświadczenie w procesach deliberacyjnych
- urzędnicy organu zlecającego (lub – w przypadku organizatora pozarządowego – pracownicy tej organizacji)

- przedstawiciele różnych grup społecznych zainteresowanych daną kwestią
- eksperci techniczni w dziedzinie nauk o klimacie i polityki klimatycznej
- eksperci w zakresie procesów deliberacyjnych
- członkowie panelu

Zazwyczaj tworzone są dwa organy:

**Grupa doradcza interesariuszy** – złożona z przedstawicieli różnych grup społecznych i rzeczniczych (np. partii politycznych, głównych organizacji gospodarczych i środowiskowych), ekspertów ds. procesów deliberacyjnych, często także wybranych członków panelu. Wnosi wkład w ogólny projekt panelu i jego wpływ.

**Komitet wiedzy** – złożony z ekspertów technicznych z uniwersytetów, czasem też z organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Doradza w zakresie przygotowania materiałów merytorycznych: wyboru dowodów i prelegentów.

Sposób połączenia tych różnych podmiotów i organów w ramach ustaleń zarządczych różni się i może być dostosowywany do okoliczności. KNOCA zidentyfikowała trzy ogólne podejścia do zarządzania: zarządzanie w gestii niezależnej organizacji realizującej; zarządzanie w gestii oddelegowanych do tego celu urzędników i komitet zarządzający, w którego skład wchodzi szersze grono interesariuszy.

**Zarządzanie w gestii niezależnej organizacji realizującej.** Niezależny podmiot organizujący odpowiada za zaprojektowanie i przeprowadzenie panelu, często w ścisłej współpracy z przedstawicielami organu zlecającego. Organizatora wspiera ciało doradcze reprezentujące zainteresowane strony oraz komitet wiedzy. Jest to najczęstszy model, który odpowiada zaleceniom OECD. Można tu przywołać panele organizowane w Wielkiej Brytanii i Austrii. Na szczeblu lokalnym często tworzy się tylko jeden organ doradczy, w skład którego wchodzi zarówno zainteresowane strony, jak i eksperci techniczni.

**Zarządzanie w gestii oddelegowanych do tego celu urzędników.** Prace podmiotu realizującego, grupy doradczej interesariuszy oraz komitetu wiedzy koordynuje sekretariat złożony z oddelegowanych do tego celu urzędników państwowych.

Takie podejście przyjęto na szczeblu krajowym w Irlandii i Szkocji, gdzie do pełnienia funkcji przewodniczącego panelu zaangażowano również osobę publiczną. Centralna rola urzędników państwowych może budzić wątpliwości co do rzetelności procesu. Tak ścisłe zaangażowanie urzędników publicznych w organizację procesu ma jednak ważną zaletę: ułatwia wdrażanie rekomendacji w ramach działań następczych. Urzędnicy wiedzą bowiem, jak działa władza publiczna i z kim należy się kontaktować.

**Komitet zarządzający.** Tworzy się jeden komitet zarządzający, odpowiedzialny za zaprojektowanie i zorganizowanie panelu, w którego skład wchodzi przedstawiciele interesów społecznych i politycznych, eksperci techniczni i wybrani uczestnicy panelu. Komitet zarządzający kieruje pracami organizacji realizującej. To mniej powszechne podejście niż pozostałe dwa.

Taką strukturę przyjęto dla francuskiej konwencji obywatelskiej dla klimatu – komitet zarządzający liczył 17 mianowanych członków oraz 2 uczestników panelu. Czasami trudno było osiągnąć porozumienie ze względu na różnice zdań w komitecie – wielu członkom brakowało doświadczenia i wiedzy na temat procesów deliberacyjnych i nie byli oni pewni, o co można poprosić obywateli.

## Innowacje w zarządzaniu panelami klimatycznymi

- **Włączanie uczestników panelu.** W wielu organach doradczych zasiada niewielka liczba uczestników panelu (po rozpoczęciu jego prac). Są oni dobierani losowo lub wybierani, czasem podlegają rotacji. Panele, które angażują swoich członków w struktury zarządcze, dostrzegają, że pomaga to opracować proces, który lepiej odpowiada ich potrzebom i interesom. W wielu przypadkach obywatele mogą również przetłamać impas między innymi członkami organu doradczego, zwłaszcza gdy mają oni różne opinie na temat tego, do czego obywatele są zdolni!
- **Przewodniczący.** Na szczeblu krajowym zarówno w Irlandii, jak i Szkocji powołuje się niezależnego przewodniczącego panelu. Zwykle jest to wyróżniająca się osoba o nieposzlakowanej reputacji. Przewodniczący uczestniczy w opracowywaniu i realizacji programu panelu (w Irlandii przewodniczy też jego posiedzeniom) oraz pełni funkcję jego publicznego reprezentanta. Należy jasno rozgraniczyć role i obowiązki przewodniczącego oraz organu realizującego.
- **Gwaranci.** We Francji powołuje się niezależne osoby, które nadzorują proces, gwarantując jego integralność. Podobnie jak przewodniczący, mogą podnosić rangę zgromadzenia, lecz nie uczestniczą bezpośrednio w decyzjach projektowych i organizacyjnych.
- **Kodyfikacja uprawnień i obowiązków.** W przypadku różnic zdań w ramach organów zarządczych lub między organem zarządczym a innymi aktorami większość paneli opiera się na dobrej woli. Niemiecka rada obywatelska ds. klimatu jako jedna z pierwszych opracowała jasne, pisemne wytyczne dla członków różnych organów zarządczych.
- **Arbitraż.** W kilku panelach zorganizowanych w Polsce, w przypadku niemożliwych do pogodzenia różnic zdań w ramach organów zarządczych i organizujących lub między nimi, do rozstrzygania tych sporów powołano arbitrów (zwykle pracowników akademickich). Do tej pory nie było potrzeby korzystania z

arbitrażu, jednak stanowi on sposób na ograniczenie ryzyka konfliktu mogącego podważyć proces panelu.

## Rekomendacje

Zacznij od sporządzenia listy interesariuszy, na których mogą mieć wpływ zalecenia panelu. Rozważ, którzy z nich powinni zostać włączeni do organów zarządczych, ponieważ zwiększą legitymizację procesu, wniosą cenną wiedzę lub wesprą realizację zaleceń.

Starannie przemyśl strukturę zarządzania. Choć większość paneli decyduje się powierzyć projektowanie i realizację niezależnej organizacji, zaangażowanie urzędników może pomóc lepiej zrozumieć, jak oddziaływać na organ zlecający. Sekretariat złożony z oddelegowanych urzędników, który ma ostateczną władzę decyzyjną w kwestiach projektowych i organizacyjnych, może wzbudzać pytania o integralność procesu. Tak ścisłe zaangażowanie urzędników publicznych w organizację procesu ma jednak ważną zaletę: ułatwia wdrażanie rekomendacji w ramach działań następczych.

Powołaj organy zarządzające na wczesnym etapie, tak aby mogły doradzać przy wczesnych decyzjach projektowych. Rozważ utrzymanie ich także po zakończeniu prac panelu, aby wspierały promocję rekomendacji i monitorowały reakcje organu zlecającego i innych interesariuszy (por. nasze wskazówki dotyczące działań następczych).

Ustal jasny zakres obowiązków organów zarządzających. Zazwyczaj komitety interesariuszy i komitety ds. wiedzy pełnią funkcję doradczą, a uprawnienia decyzyjne przysługują organizacji realizującej lub głównej grupie zarządzającej, w skład której wchodzi przedstawiciele organizacji realizującej oraz przedstawiciele organu zlecającego.

Nie obsadzaj organów zarządzających wyłącznie osobami przychylnymi organowi zlecającemu. Zostanie to odebrane jako stronniczość już na starcie. Zabiegaj o udział interesariuszy i ekspertów reprezentujących różne stanowiska i światopoglądy. Może to obejmować także osoby sceptyczne wobec działań klimatycznych (choć są powody, aby nie włączać tych, którzy negują istnienie zmian klimatu).

Rozważ zatrudnienie arbitrów (zwykle pracowników akademickich) do rozstrzygania sporów w przypadku niemożliwych do pogodzenia różnic zdań w ramach organów zarządczych i organizujących lub między nimi. Raczej nie będzie to konieczne, ale warto być przygotowanym.

Włącz wybraną grupę uczestników panelu (wyłonionych losowo lub w wyborach) do komitetu doradczego. Mogą oni przekazywać pomysły i obawy panelu oraz przetamywać impasy między członkami organów zarządzających.