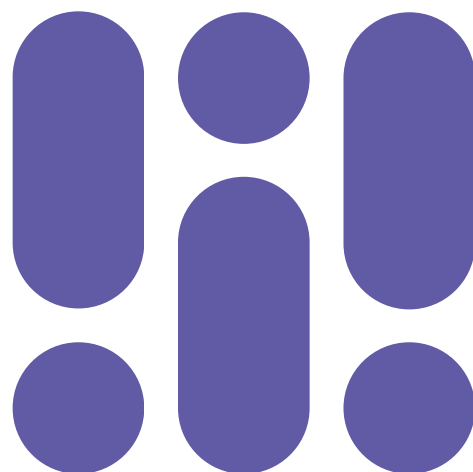


Panele klimatyczne – działania następne

Działania następne to kluczowy element paneli klimatycznych, który nie może być jedynie dodatkiem do całego procesu. Starannie opracowane działania następne muszą odpowiadać nakładom czasu i energii ze strony obywateli, jak też zasobom i wysiłkowi organu zlecającego i organizatorów.



Dlaczego to taki problem?

Jaki sens ma organizowanie panelu klimatycznego, jeśli organ zwołujący nie przemyślał dokładnie, w jaki sposób on sam oraz zainteresowane strony mają odnieść się do wypracowanych rekomendacji? Zbyt często zalecenia opublikowane przez panele klimatyczne gubią się w systemie politycznym. Działania następne to kluczowy element paneli klimatycznych, który nie może być jedynie dodatkiem do całego procesu. Starannie opracowane działania następne muszą odpowiadać nakładom czasu i energii ze strony obywateli, jak też zasobom i wysiłkowi organu zlecającego i organizatorów. Nie oznacza to koniecznie, że wszystkie zalecenia zostaną przyjęte, ale powinny chociaż zostać rzetelnie rozpatrzone. Jak najlepiej zaprojektować ten proces? Jakie struktury, procedury i obowiązki należy ustanowić?



@ Jemima Stubbs / Involve.org.uk (UK Peoples Plan for Nature)

Wnioski z wcześniejszych paneli klimatycznych

Działaniom następczym poświęca się zwykle niewiele uwagi – nic dziwnego, skoro panele klimatyczne często organizuje się w krótkim czasie, a ich zwołanie, projektowanie i realizacja mogą być skomplikowane. Trzeba też uczciwie przyznać, że angażowanie obywateli jest zwykle bardziej atrakcyjne niż organizowanie biurokratycznych procedur wymaganych po zakończeniu panelu!

Niestety oznacza to, że większość organów zlecających panele klimatyczne nie jest dobrze przygotowana na przyjęcie rekomendacji. Bez wątpienia ma to realny wpływ na ograniczone przełożenie propozycji wypracowanych przez takie panele na proces kształtowania polityki.

KNOCA zna co najmniej jeden przypadek, w którym urzędnik państwowy po raz pierwszy usłyszał o panelu dopiero wówczas, gdy wypracowane przezeń rekomendacje trafiły na jego biurko. W takiej sytuacji trudno liczyć na pozytywną reakcję.

Panele, które poświęciły czas i zasoby na działania następcze, zazwyczaj zaczynały opracowywać swoje plany jeszcze przed obradami panelu.



Przed rozpoczęciem prac panelu klimatycznego kluczowi aktorzy polityczni publicznie zobowiązują się do udzielenia odpowiedzi na wypracowane zalecenia.



Urzędnicy odpowiedzialni za koordynację odpowiedzi rządu są identyfikowani na wczesnym etapie, by mogli śledzić przebieg panelu i byli świadomi rodzaju zaleceń, jakie mogą się pojawić. Im bliżej centrum władzy politycznej znajdują się ci urzędnicy, tym skuteczniej będą mogli zadbać, by rekomendacje panelu zostały należycie rozpatrzone przez zespoły odpowiedzialne za kształtowanie polityki publicznej.



Podjęmowane są działania mające na celu zwiększenie świadomości wśród urzędników i interesariuszy pracujących w obszarach, które mogą zostać objęte rekomendacjami panelu.

Irlandia wypracowała ugruntowane procedury postępowania z zaleceniami licznych ogólnokrajowych paneli obywatelskich. Raport dotyczący zmian klimatu przygotowany przez Panel Obywatelski 2016–2018 został przekazany parlamentowi, który powołał wspólną komisję parlamentarną do rozpatrzenia zaleceń. Sprawozdanie komisji zostało następnie przekazane rządowi wraz z raportem panelu. Odpowiedź rządu koordynował Sekretarz Gabinetu. Te same procedury mają zastosowanie do panelu obywatelskiego zajmującego się utratą bioróżnorodności.

Rekomendacje luksemburskiej rady obywatelskiej ds. klimatu zostały przyjęte przez premiera, a odpowiedź rządu koordynował szef jego gabinetu. Status zaleceń jest regularnie aktualizowany w ogólnodostępnym arkuszu Excel.

Ustawa o zmianach klimatycznych nałożyła na rząd obowiązek udzielenia odpowiedzi na sprawozdanie szkockiego panelu klimatycznego w ciągu 6 miesięcy. Za koordynację odpowiedzi rządu od początku procesu odpowiadał Zespół ds. Inicjatywy Ustawodawczej w Wydziale ds. Zmian Klimatu. Sekretariat oraz organy zarządzające (grupy zrzeszające zainteresowane podmioty i ekspertów) pozostały aktywne, by promować raport panelu wśród polityków, urzędników i interesariuszy oraz wspierać członków panelu w spotkaniach z politykami i urzędnikami. Po 6 miesiącach zwołano ponowne obrady, by ocenić odpowiedź rządu. Interesariuszy zaproszono do podpisania szkockiej Karty Obywatelskiej na rzecz Klimatu, by wesprzeć apel panelu o podjęcie działań.

Panel klimatyczny w niemieckim mieście Erlangen został zintegrowany z procesem angażowania zainteresowanych stron, aby zapewnić poparcie kluczowych interesariuszy, którzy mogą wpłynąć na zmiany. Panel i zainteresowane strony wymieniały się pomysłami, jeszcze zanim panel opublikował ostateczny raport. Zainteresowane podmioty zaproszono do podpisania deklaracji miasta, zawierającej zobowiązanie do działania na rzecz osiągnięcia uzgodnionych celów.

Co wpływa na skuteczność działań następnych?

- **Polityka wyborcza.** Bardzo ważne jest zapewnienie stałego wsparcia po zakończeniu prac panelu. W przeciwnym razie urzędnicy nie będą mieć uprawnień do działania. Może to być trudne, gdy politycy mają inne priorytety, konkurujące o ich czas. Austriacka rada obywatelska nie uzyskała pełnego poparcia wszystkich partnerów koalicji rządowej, dlatego możliwe było jedynie podjęcie działań administracyjnych, które odniosły zalecenia rady do bieżących działań rządu.
- **Polityka administracyjna.** Administracje mają swoje własne konflikty i dynamikę władzy. Trudno zmienić utrwalone praktyki i wzorce pracy. Jeśli zwołanie panelu inicjuje jeden bądź dwóch ministrów wraz z resortami, przekonanie innych jednostek administracyjnych do poważnego potraktowania zaleceń może być trudne.
- **Cykl polityczny.** Jeśli panele nie są odpowiednio zaplanowane w czasie, mogą przegapić „okienko”, w którym miałyby realny wpływ na zmianę polityki. Szkocki panel klimatyczny został opóźniony wskutek pandemii koronawirusa, przez co nie wstrzelił się w cykl tworzenia polityk klimatycznych oraz dedykowane fundusze na działania.
- **Cykl budżetowy.** Wsparcie budżetowe dla działań następnych może stać się ofiarą sporów dotyczących finansowania. Kolejny przykład ze Szkocji: działania następne zostały nagle przerwane wraz z końcem roku budżetowego, ponieważ środki przesunięto na inne cele.
- **Rotacja pracowników.** Urzędnicy, którzy wspierają organizację paneli i koordynują reakcję ze strony rządu, są zwykle bardzo zaangażowani w te działania. Jednak po zakończeniu prac panelu często przenosi się ich do innych zadań.
- **Odpowiedzialność interesariuszy.** Podczas gdy organy zwołujące mogą zorganizować wewnętrzną odpowiedź na raport panelu, trudniej jest zapewnić działania następne tam, gdzie to interesariusze są adresatami konkretnych rekomendacji. Model Erlangen i szkocka Karta Obywatelska na rzecz Klimatu oferują sposoby włączenia interesariuszy do wspólnych działań następnych.

Rekomendacje

- Nie należy organizować paneli klimatycznych, jeśli organom zwołującym nie zależy na działaniach następnych.
- Poświęć czas na zaplanowanie działań następnych. Dopilnuj, by obowiązki, struktury, procedury i harmonogram działań następnych w ramach organu zlecającego były jasno określone jeszcze przed rozpoczęciem obrad panelu.
- W planowaniu panelu weź pod uwagę cykle opracowywania odpowiednich polityk publicznych.
- Wprowadź publiczną sprawozdawczość z działań następnych, zarówno w perspektywie krótko- (3-6 miesięcy), jak i długoterminowej (1-2 lata), ponieważ opracowywanie i wdrażanie polityki wymaga czasu.
- Przed rozpoczęciem prac panelu należy zapewnić obecność dedykowanego zespołu koordynującego działania następne (aby mógł on śledzić i zrozumieć cały proces). Zespołem tym powinien kierować urzędnik o znaczącej pozycji w administracji – najlepiej z biura organu zlecającego – a w jego skład powinni wchodzić zarówno specjaliści ds. polityki, jak i specjaliści ds. procesów. Jeśli członkowie zespołu reprezentują różne obszary polityki, które mają kompetencje związane z zakresem kompetencji panelu, poczucie odpowiedzialności będzie większe.
- Zapewnij niezbędne wsparcie polityczne i zasoby, by inne zespoły polityczne w administracji traktowały zalecenia panelu poważnie w swojej pracy. Weź pod uwagę, że niektóre resorty będą opierać się przed należytym rozpatrzeniem zaleceń. Aby zapewnić responsywność, konieczne będzie wsparcie polityczne.
- Zorganizuj działania uświadamiające w całej administracji publicznej przed rozpoczęciem panelu i w jego trakcie, aby zespoły odpowiedzialne za kształtowanie polityki rządu wiedziały, że mogą otrzymać zalecenia, i były na to przygotowane.
- Opracuj system sprawozdawczości, aby zespoły ds. polityki w całej administracji mogły regularnie aktualizować informacje o postępach, a zespół koordynujący i osoby monitorujące proces mogły śledzić rozwój sytuacji.
- Zespoły ds. polityki powinny przyporządkować otrzymane zalecenia do istniejących politykami i zobowiązań, określić, jak można je wdrożyć oraz wskazać obszary, w których są one sprzeczne z istniejącymi politykami. Wybrani politycy powinni przedstawiać jasne i publiczne uzasadnienia w przypadku modyfikacji lub odrzucenia zaleceń w ramach regularnych sprawozdań z postępów.
- Utrzymaj zaangażowanie urzędników zaangażowanych w organizację panelu oraz członków rady doradczej i grupy ekspertów, by pomogli w promowaniu jego zaleceń i wspierali członków panelu.

- Członkowie panelu powinni otrzymać adekwatne wsparcie i zasoby potrzebne do rzecznictwa na rzecz sformułowanych zaleceń. Należy zapewnić szkolenia rozwijające kompetencje, umożliwiające kontakt z politykami i urzędnikami po publikacji raportu.
- Rozważ zorganizowanie dodatkowego weekendowego posiedzenia panelu w ciągu 6-12 miesięcy od opublikowania jego sprawozdania, aby mógł on dokonać przeglądu działań rządu.
- Rozważ powołanie niezależnej Rady ds. Rozliczalności, która monitorowałaby postępy w czasie – złożonej np. z członków grup doradczych i eksperckich wspierających panel oraz z członków panelu.
- Pomóż interesariuszom odpowiedzialnym za realizację zaleceń opracować własne działania następne, uwzględniające sprawozdawczość publiczną. Dopilnowanie, by interesariusze, na których mogą mieć wpływ działania panelu, byli zaangażowani od samego początku (na przykład jako członkowie rady doradczej), może zwiększyć poparcie dla procesu i jego zaleceń. Rozważ wprowadzenie karty obywatelskiej, by wesprzeć apel panelu o podjęcie działań.