

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Nacionalinių tvaraus vystymosi tarybų vaidmens

(2008/C 120/07)

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, vadovaudamasis Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalimi, 2007 m. balandžio 25–26 d. nusprendė parengti nuomonę dėl

Nacionalinių tvaraus vystymosi tarybų vaidmens.

Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius (Tvaraus vystymosi observatorija), kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, priėmė savo nuomonę 2007 m. lapkričio 27 d. Pranešėjas Roman Haken.

440-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2007 m. gruodžio 12–13 d. (gruodžio 12 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 115 narių balsavus už ir 3 susilaikius.

1. Išvados

1.1 Nacionalinės tvaraus vystymosi tarybos (NTVT) gali būti stipria ir įtakinga jėga tvaraus vystymosi srityje, nes jos gali suteikti nepriklausomas konsultacijas ir skatinti dialogą su pilietine visuomene ir suinteresuotais subjektais tvaraus vystymosi klausimais.

1.2 NTVT apžvalga visoje ES atskleidžia didelę įvairovę. Kai kuriose valstybėse narėse tarybų visai nėra arba jos nevykdo veiklos, o kitose šalyse veikiančios tarybos labai skiriasi savo kompetencija, sudėtimi, savarankiškumu, ištekliais ir savo veiklos poveikiu.

1.3 Remdamasis teigiama patirtimi tose valstybėse narėse, kuriose veikia „stiprios“ NTVT, EESRK ragina visas valstybes nares stiprinti savo tarybas ar sukurti veiklias ir veiksmingas tarybas, kur jų nėra.

1.4 EESRK rekomenduoja, kad NTVT:

- įtrauktų visų pagrindinių visuomenės sektorių atstovus,
- būtų pakankamai nepriklausomos nuo vyriausybės,
- atliktų svarbų vaidmenį kuriant tvaraus vystymosi strategijas ir užtikrinant jų įgyvendinimo stebėseną,
- būtų pakankamai finansuojamos, kad galėtų užtikrinti realią papildomą naudą plėtojant diskusijas ir priimant sprendimus,
- kauptų patirtį, keistųsi tarpusavyje geriausia praktika ir palaikytų atvirą tarybų dialogą, visų pirma siekdamas stiprinti Europos aplinkos ir tvaraus vystymosi konsultavimo tarybų tinklą (angl. EEAC).

2. Įžanga

2.1 Tvaraus vystymosi tikslas — siekti, kad dabartinės kartos poreikiai būtų tenkinami nekeliant pavojaus ateities kartų galimybei tenkinti savuosius. Tai yra vienas svarbiausių ES tikslų,

lemiantis visą jos politiką ir veiksmus. Jis grindžiamas demokratijos, lyčių lygybės, solidarumo, teisinės valstybės principais bei pagarba pagrindinėms teisėms, visų pirma laisvei ir lygioms galimybėms visiems.

2.2 Po 1992 m. įvykusios Jungtinių Tautų Rio de Žaneiro konferencijos tvarus vystymasis tapo pasaulio mastu pripažinta politikos sritimi. Konsultavimo institucijų, pvz., NTVT, steigimo idėja taip pat buvo iškelta Rio de Žaneiro konferencijoje. „Darbotvarkėje 21“, kuri yra Rio de Žaneiro konferencijos pasiekimas, teigiama, kad „nacionalinė tvaraus vystymosi strategija turi būti kuriama užtikrinant kiek įmanoma didesnę dalyvavimą“, o 2002 m. Johanesburgo rekomendacijose taip pat buvo raginama steigti tvaraus vystymosi tarybas.

2.3 2001 m. Geteborge buvo patvirtinta pirmoji ES tvaraus vystymosi strategija. Siekdama sukurti išsamesnę ir veiksmingesnę strategiją, 2004 m. Komisija pradėjo persvarstymo procesą, o 2006 m. birželio mėn. Taryba patvirtino atnaujintą išsiplėtusios Europos Sąjungos tvaraus vystymosi strategiją⁽¹⁾. Šia atnaujinta strategija siekiama Europos ilgalaikio tikslo — užtikrinti tvarų vystymąsi.

2.4 Atsižvelgiant į Jungtinių Tautų išvados pateikiamas ir vėliau ES nurodytas rekomendacijas, paskutinį praėjusio amžiaus dešimtmetį daugelyje valstybių buvo pradėtos steigti NTVT, kurių pagrindinis tikslas — užtikrinti veiksmingą „Darbotvarkės 21“ ir praktinį tvaraus vystymosi principų įgyvendinimą. Kai kurios vyriausybės įsteigė tarpministerinius koordinacinius organus (pvz., Vengrijos tvaraus vystymosi komisija, įsteigta 1993 m.), kitos pasirinko mišrius organus, pvz., Suomijos tvaraus vystymosi nacionalinė komisija (1993 m.), dar kitos įsteigė tarybas su pilietinės visuomenės atstovais, pvz., Belgijos nacionalinė taryba (1993 m.) ir JK tvaraus vystymosi apskritasis stalas (1994 m.). Vėliau sekė kitos šalys; buvo restruktūrizuoti kai kurie anksčiau įsteigti organai, o kitų veikla galiausiai nutraukta.

⁽¹⁾ ES tvaraus vystymosi strategija, Tarybos išvados, 2006 m. birželio 26 d.

2.5 Atnaujintoje strategijoje teigiama, kad „valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybes sustiprinti arba tais atvejais, kai tokių tarybų dar nėra, įsteigti įvairius suinteresuotus subjektus vienijančias nacionalines konsultavimo tvaraus vystymosi klausimais tarybas, siekiant paskatinti orientuotas diskusijas, padėti parengti nacionalines tvaraus vystymosi strategijas ir (arba) prisidėti prie nacionalinių ir ES pažangos peržiūrų. Nacionalinių tvaraus vystymosi tarybų tikslas — stiprinti pilietinės visuomenės dalyvavimą tvaraus vystymosi srityje ir prisidėti prie geresnio įvairių politikos krypčių bei politikos lygių susiejimo taip pat pasitelkiant Europos aplinkosaugos ir tvaraus vystymosi konsultavimo tarybų tinklą“.

2.6 NTVT buvo oficialiai įkurtos daugelyje valstybių narių, tačiau dėl skirtingos valstybių narių istorijos NTVT formos visoje ES labai skiriasi. 24 valstybėse narėse įsteigtos tam tikros formos tvaraus vystymosi ir aplinkos politikos tarybos; iš jų 8 valstybės narės turi specialias tvaraus vystymosi tarybas, o 6 kitos valstybės įsteigė aplinkos tarybas, kurias sudaro suinteresuoti subjektai ir ekspertai, vykdantys veiklą taip pat ir tvaraus vystymosi srityje. Kitos šalys įsteigė vyriausybinius koordinavimo organus, vadinamus tarybomis. Dalis jų į savo veiklą įtraukia pilietinę visuomenę. Kai kurie iš šių organų neveikia. Keleto valstybių, kuriose regionams suteikti dideli įgaliojimai, greta nacionalinių tarybų įsteigtos regioninės tarybos. Sparti NTVT plėtra rodo, kad jos turi potencialą ir gali duoti papildomos naudos tiek politikos formavimo procesui, tiek platesnėms diskusijoms visoje visuomenėje.

2.7 Šioje nuomonėje siekiama aptarti NTVT vaidmenį, kompetenciją, sudėtį, išteklius, darbo metodus ir, visų svarbiausia, pilietinės visuomenės dalyvavimo jose klausimus. Be to, nuomonėje tam tikru požiūriu siekiama įvertinti NTVT veiklos veiksmingumą suprantant, kad toks vertinimas visuomet yra subjektyvus. Šis vertinimas yra pagrįstas visų pirma moksliniais tyrimais, kuriuos atliko Europos aplinkosaugos ir tvaraus vystymosi konsultavimo tarybų tinklas ^(?), ir klausimyno, kurį EESRK išsiuntinėjo keletui nacionalinių pagrindinių centrų ir NTVT bei pilietinės visuomenės organizacijoms, rezultatais. Be to, paimta nemažai interviu iš NTVT ir pilietinės visuomenės atstovų.

3. Nacionalinių tvaraus vystymosi tarybų apžvalga

3.1 Vertinant nacionalines tvaraus vystymosi tarybas matyti, kad jų padėtis ES labai skiriasi:

Tarybų kompetencija

3.2 NTVT vykdo šiuos keturis pagrindinius uždavinius:

- Patarti vyriausybėms institucijoms (prisidėti rengiant tvaraus vystymosi (TV) strategijas ir pranešimus dėl konkrečios politikos),

(?) Žr. dokumento pabaigoje nurodytą šaltinių sąrašą.

- Stebėti pažangą įgyvendinant TV strategijas arba siekiant konkrečių tikslų ir atkreipti dėmesį į trūkumus,

- Skatinti dialogą ir konsultacijas su pilietine visuomene (pilietinės visuomenės atstovams dalyvaujant tarybų veikloje kaip nariams ir skatinant dialogą tarp jų ir vyriausybės),

- Skleisti informaciją apie tvarų vystymąsi visuomenei (rengiant visuomeninius renginius ir skelbiant su TV susijusią informaciją internete, žiniasklaidoje ir kt.).

3.2.1 Ne visose valstybėse narėse tarybos vykdo šiuos keturis uždavinius. Kai kurių iš jų kompetencija yra labiau ribota, o kitos nevykdo arba tik iš dalies vykdo joms numatytus uždavinius. Tai matyti ir iš to, kad kai kurios tarybos labai retai rengia posėdžius (2 arba 3 kartus per metus). Kitos posėdžiauja dažniau ir yra sudariusios papildomas darbo grupes (atrodo, kad darbo grupių veiksmingumo požiūriu tikslingiausia steigti ne nuolatines grupes, atsakingas už vieną sritį, bet projektų grupes, kurios būtų atsakingos už tam tikro projekto vykdymą). Kai kuriose valstybėse narėse tarybos gali dalyvauti jau ankstyvajame nacionalinės TV strategijos kūrimo etape, o kitų dalyvavimas, jei iš viso numatomas, tai tik baigiamajame šio proceso etape. Pateiktamų ataskaitų skaičius svyruoja nuo nulio iki 10 ataskaitų per metus. Gerai veikiančios tarybos nuolat rengia visuomeninius renginius arba ekspertų posėdžius ir su suinteresuotais subjektais palaiko glaudžius ryšius.

Tarybų dydis ir sudėtis

3.3 NTVT skiriasi dydžiu ir sudėtimi. Narių skaičius skiriasi pradant nuo 15 narių Vokietijoje iki 78, 81 ir 90 narių Belgijoje, Suomijoje ir Prancūzijoje. Daugumoje tarybų dirba pilietinės visuomenės atstovai (verslininkai, profsąjungos, NVO ir mokslinių tyrimų institutai). Kitoms taip pat priklauso įvairių ministerijų atstovai. Tam tikrais atvejais vyriausybės koordinacinis organas vadinamas „taryba“ ir gali įtraukti keletą suinteresuotų subjektų. Taip pat kartais veikloje dalyvauja ir vietos ir regionų valdžios atstovai. Kai kurie pilietinės visuomenės atstovai pareiškė esą nepatenkinti pilietinės visuomenės dalyvavimo savo šalies taryboje ir apskritai TV procesuose sąlygomis.

Savarankiškumo laipsnis

3.4 Tarybas steigia ir finansuoja vyriausybė, todėl šiuo požiūriu jos yra „priklausomos“. Norėdamos įgyti vyriausybinių institucijų ir pilietinės visuomenės organizacijų pasitikėjimą, tarybos privalo siekti savarankiškumo, tačiau pasiekti šių pusių svyrą yra gana sudėtinga. Atrankos procedūros skiriasi, bet paprastai vyriausybė skiria tarybų narius, dažniausiai remdamasi pilietinės visuomenės organizacijų, kurių atstovai yra taryboje,

pateiktomis kandidatūromis. Taryboje dirbantys darbuotojai — tai dar vienas savarankiškumo klausimo aspektas. Kai kuriose valstybėse tai vyriausybės institucijų darbuotojai. Tokia padėtis gali riboti tarybos savarankiškumo laipsnį. Be to, kai kurioms taryboms pirmininkauja vyriausybės narys.

Ištekliai

3.5 Tarybos taip pat labai skiriasi žmogiškųjų išteklių ir turimų lėšų požiūriu. Kai kuriose valstybėse, kuriose sekretoriatas yra ministerijoje, dirba vienintelis administratorius, be to, jis tarybai dažnai dirba ne visu etatu. Darbuotojų skaičius svyruoja nuo mažiau nei vieno iki 20. Didžiausia taryba — JK taryba, turinti 58 darbuotojus. Ne visos tarybos turi savo biudžetą. Biudžetas svyruoja nuo mažiau nei 0,1 iki beveik 1 mln. eurų, išskyrus JK tarybą, kurios biudžetas — 5,5 mln. eurų.

Poveikis

3.6 Tarybų darbo poveikio vertinimas nėra lengva užduotis, tačiau iš gautos informacijos galima padaryti keletą išvadų. Pavyzdžiui, kelete valstybių, kurių taryboms suteikti dideli įgaliojimai, daugelis tarybos rekomendacijų įtraukiama kuriant vyriausybės politiką, ypač susijusią su nacionaline TV strategija. Kai kurios tarybos palaiko gerus ryšius su vyriausybės ministrais ir ministerijomis, su jomis reguliariai konsultuojamasi formuojant politiką. Kitos yra nutolusios nuo valdžios institucijų. Taip pat galima teigti, kad kai kurioms taryboms pavyko užmegzti ryšius su daugeliu suinteresuotų subjektų ir plačiąja visuomene, jų renginiai pritraukia daugybę dalyvių ir taip užtikrinamas aktyvus pilietinės visuomenės dalyvavimas TV procesuose.

Vertinimas

3.7 NTVT gali būti stipria ir įtakinga jėga tvaraus vystymosi srityje. Jos gali suteikti nepriklausomas konsultacijas ir plataus diapazono žinių. Jos gali skatinti dialogą su pilietine visuomene ir suinteresuotais subjektais. Jos gali atlikti svarbų vaidmenį stebint ilgalaikės trukmės tvarumo tikslų įgyvendinimo pažangą ir įspėti, kai ši pažanga yra nepakankama.

3.8 Kai kuriose valstybėse narėse tarybų visai nėra arba jos nevykdo veiklos, o veikiančios tarybos labai skiriasi savo kompetencija, sudėtimi, savarankiškumu, ištekliais ir veiklos poveikiu. Tai lemia daugybė veiksnių: valstybės dydis ir politinė sąranga, reikšmė, kurią vyriausybė teikia tvaraus vystymosi politikai, pilietinės visuomenės dalyvavimo tradicija, kitų institucijų, (iš dalies) apimančių tarybos kompetenciją, egzistavimas, vyriausybės valia paisyti kitų institucijų patarimų ir kt.

3.9 NTVT potencialas nėra maksimaliai panaudojamas visose valstybėse narėse. Kai kuriose jų tarybų steigimas yra veikiau

parodomoji veikla ir neužtikrina realaus pilietinės visuomenės indėlio. Vis dėlto nemažai valstybių narių įsteigė tarybas, galinčias atlikti savo vaidmenį, ir jų veikla turi realų poveikį.

3.10 Atrodo, kad daugelis tarybų neturi pakankamai išteklių spręsti visus joms pavestus uždavinius. Norint rinkti duomenis, analizuoti vykdomą politiką ir jos poveikį, rengti tarybos posėdžius ir įtraukti visuomenę, rengti gerai argumentuotas ir kompetentingas ataskaitas ir jas aktyviai teikti vyriausybei ir kitoms institucijoms, būtina turėti daug darbuotojų ir lėšų.

3.11 Kai kuriose valstybėse narėse vyriausybės atlieka labai svarbų vaidmenį, pavyzdžiui, skirdamos tarybos narius ir nustatydamos vyriausybės atstovų taryboje ir darbuotojų, dirbančių tarybai, skaičių. Tokiu atveju esama tam tikro pavojaus, kad vyriausybės vaidmuo tarybos darbe gali būti dominuojantis, taigi mažėja tikimybė, kad taryba atliks svarbų vaidmenį, padėdama vyriausybėms pereiti nuo trumpalaikių politinių sumetimų prie ilgalaikių tvarumo tikslų.

3.12 NTVT patirtis skatinant pilietinės visuomenės dalyvavimą sprendžiant tvaraus vystymosi klausimus yra nevienareikšmė. Tarybos visoje Europoje gali daug ko viena iš kitos pasimokyti, šioje srityje kurdamos geriausią praktiką.

3.13 Europos sąjunga ir valstybės narės dalijasi kompetencija daugeliu tvaraus vystymosi klausimų. Tačiau daugumos tarybų galimybės svarstyti šių klausimų europinius aspektus arba daryti kokią nors įtaką Briuselyje yra ribotos. Šį klausimą jos iš dalies išsprendė sukurdamos Europos aplinkosaugos ir tvaraus vystymosi konsultavimo tarybų tinklą (angl. *EEAC*), kurio reikšmė Europos tvaraus vystymosi srityje yra vis didesnė.

4. Rekomendacijos

4.1 Remdamasis teigiama patirtimi tose valstybėse narėse, kuriose veikia „stiprios“ NTVT, EESRK ragina visas valstybes nars stiprinti savo tarybas ar sukurti veiksmingas tarybas, kuriose jų nėra.

4.2 NTVT sudėtis, įgaliojimai ir funkcijos kiekvienoje valstybėje narėje skirsis atsižvelgiant į vietos sąlygas ir politines struktūras. EESRK rekomenduoja valstybėms narėms itin daug dėmesio skirti toliau išdėstytiems bendroms rekomendacijoms dėl pagrindinių tarybų aspektų.

4.2.1 Narystė. NTVT turi didesnę autoritetą ir kelia didesnę pasitikėjimą, jei jose yra atstovaujama visiems pagrindiniams visuomenės sektoriams, susijusiems su tvariu vystymusi. Užtikrinus kuo platesnį narių ratą, didesnė tikimybė, kad bus rasti visuotinio pritarimo sulauksiantys sprendimai.

4.2.2 Igaliojimai ir vizija. Siekiant tvaraus vystymosi svarbu, kad sprendimus priimančiosios subjektai plėtotų ilgalaikę perspektyvą ir atsižvelgtų į ateinančių kartų ir visos planetos poreikius bei skubius ir trumpalaikius politinius sumetimus. NTVT gali atlikti svarbų vaidmenį formuojant ilgalaikę perspektyvą. Kad tarybos galėtų veiksmingai atlikti šį vaidmenį, joms reikia narių su vizijomis, autoritetu ir atitinkama padėtimi visuomenėje, galinčių pateikti nepriklausomą nuomonę ir išsūkius esamai politikai ir praktikai.

4.2.3 Nepriklausomumas. NTVT visuomet gali turėti didelės įtakos užtikrinant tvarų vystymąsi, jei jos yra pakankamai nepriklausomos nuo vyriausybės ir geba spręsti sudėtingus politinius klausimus, kai esama prieštaravimų tarp trumpalaikių politinių tikslų ir ilgalaikių tvarumo reikmių.

4.2.4 Apimtis. NTVT turėtų jau pradiniam etape vaidinti svarbų vaidmenį kuriant tvaraus vystymosi (ir susijusias) strategijas ir stebint jų įgyvendinimą. Tai apima daugybę įvairių tvarumo klausimų, pavyzdžiui, klimato kaitą, energetikos ir transporto politiką, biologinę įvairovę, kaimo ir žemės ūkio klausimus ir bendrą tvarų ekonomikos valdymą. NTVT darbas yra veiksmingiausias tuomet, kai jos vykdo vyriausybės prašymus nagrinėti konkrečius klausimus ir savo iniciatyva domisi kitomis sritimis, kurios, jų manymu, yra svarbios.

4.2.5 Informacijos prieinamumas. Kad NTVT galėtų gerai dirbti, joms būtina užtikrinti galimybę gauti iš susijusių šaltinių duomenis, visų pirma vyriausybės informaciją ir planus.

4.2.6 Pilietinės visuomenės dalyvavimo sprendžiant tvaraus vystymosi klausimus skatinimas. Vienas svarbiausių NTVT tikslų yra didinti visuomenės informavimą tvaraus vystymosi klausimais. Jos gali atlikti reikšmingą vaidmenį padedant visoms susijusioms institucijoms įtraukti tvaraus vystymosi aspektą į formalus ir neformalus švietimo programas. Tarybos gali skatinti plačiau svarstyti šiuos klausimus žiniasklaidoje. Kasmet NTVT skelbiamos „tvarumo padėties“ ataskaitos galėtų papildomai atkreipti dėmesį į šį klausimą ir skatinti viešas diskusijas.

4.2.7 Ištekliai. EESRK ragina valstybes nares užtikrinti pakankamą NTVT finansavimą, kad jos galėtų vykdyti savo uždavinius

ir užtikrintų realią papildomą naudą plėtojant diskusijas ir priimant sprendimus tvarumo klausimais.

4.2.8 Veiksmai Europos lygiu. Komitetas skatina NTVT kaupti patirtį, keistis tarpusavyje geriausia praktika ir palaikyti atvirą tarybų dialogą, visų pirma stiprinant Europos aplinkos ir tvaraus vystymosi konsultavimo tarybų tinklą (angl. EEAC). Tai leistų formuoti stiprią Europos poziciją dėl tvaraus vystymosi.

4.3 EESRK taip pat rekomenduoja NTVT plėtoti savo gebėjimus individualiai ir kolektyviai bendrauti su Europos institucijomis svarstant europinius tvaraus vystymosi politikos aspektus žvelgiant iš pilietinės visuomenės perspektyvos. Siekiant palengvinti NTVT dalyvavimą sprendžiant Europos tvarumo klausimus, svarbus vaidmuo galėtų tekti EESRK (konkrečiai — Tvaraus vystymosi observatorijai). EESRK galėtų reguliariai dalyvauti Europos aplinkosaugos ir tvaraus vystymosi konsultavimo tarybų veikloje sprendžiant išylančius klausimus. Komitetas galėtų remti rengiamas plataus masto lyginamąsias ES studijas šiomis temomis, daugiausia dėmesio skirdamas pilietinės visuomenės indėliui ir vaidmeniui. Be to, Komitetas galėtų akcentuoti ir skelbti geriausios praktikos pavyzdžius.

4.4 EESRK pabrėžia, kad nacionalinių tarybų veikla neapsiribojantis aktyvus visuomenės dalyvavimams nagrinėjant tvaraus vystymosi klausimus yra būtinas. Todėl jis prašo nacionalinio, regioninio ir vietos lygio valdžios institucijų įtraukti pilietinės visuomenės atstovus priimant bet kokius svarbius tvarumo aspektą turinčius politikos sprendimus. Tačiau gairių, nustatančių būtiniausias geros praktikos standartus įtraukiant plačiąją visuomenę, nėra. Remdamas dalyvavimo procesą, EESRK rekomenduoja nuolat atlikti lyginamąją geros praktikos analizę arba už tokią praktiką apdovanoti. NTVT taip pat turėtų glaudžiai bendradarbiauti su kitomis organizacijomis ir institucijomis, sprendžiančiomis tvaraus vystymosi klausimus savo valstybėje narėje, įskaitant nacionalines ekonomikos ir socialinių reikalų tarybas, jei jos veikia toje valstybėje.

4.5 Galiausiai EESRK atkreipia dėmesį, kad NTVT darbas gali būti veiksmingas tik tuo atveju, jei vyriausybės sutiks klausyti ir paisyti jų rekomendacijų ir imtis konkrečių priemonių keisti nacionalinę politiką tvaresne bei skirs atitinkamą finansavimą.

2007 m. gruodžio 12 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkas

Dimitris DIMITRIADIS