

**PRIEŠGAISRINĖS APSAUGOS IR GELBĖJIMO DEPARTAMENTO PRIE VIDAUS
REIKALŲ MINISTERIJOS CIVILINĖS SAUGOS BŪKLĖS VALSTYBĖS IR
SAVIVALDYBIŲ INSTITUCIJOSE IR ĮSTAIGOSE, KITOSE ĮSTAIGOSE IR ŪKIO
SUBJEKTUOSE PATIKRINIMŲ ORGANIZAVIMO IR ATLIKIMO**

VEIKLOS SRITIES VERTINIMO APRAŠYMAS

2021-10-05 Nr. 6-2898

Veiklos srities analizę ir vertinimą atliko Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Vidaus tyrimų skyriaus vyriausiasis specialistas Mindaugas Valaitis

Analizuotas 2020 m. II pusm. – 2021 m. I pusm. laikotarpis

**1. ESAMOS SITUACIJOS ANALIZĖ IR PRIEŽASTYS, DIDINANČIOS
KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO RIZIKOS LYGI**

Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – PAGD) Vidaus tyrimų skyriaus vyriausiasis specialistas Mindaugas Valaitis, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 str. 4 d., Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašu, patvirtintu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601, Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijomis, patvirtintomis Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. 2-170, Korupcijos prevencijos organizavimo valstybinėje priešgaisrinėje gelbėjimo tarnyboje tvarkos aprašu, patvirtintu PAGD direktoriaus 2021 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. 1-366 ir atsižvelgdamas į Vidaus reikalų ministerijos Korupcijos prevencijos ir vidaus tyrimų skyriaus vedėjo 2021 m. birželio 14 d. sprendimą Nr. 56VL-46, 2021 m. III ketvirtį atliko korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą civilinės saugos būklės valstybės ir savivaldybių institucijose, kitose įstaigose ir ūkio subjektuose patikrinimų organizavimo ir atlikimo srityje. Nagrinėjama veiklos sritis atitinka Korupcijos prevencijos įstatymo 6 str. 4 d. 2 p. (pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas), ir 5 p. (daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo).

Tinkamas civilinės saugos būklės užtikrinimas yra itin reikšmingas, kadangi tiesiogiai siejasi su gyventojų saugumu. Ši veiklos sritis anksčiau antikorporciniu požiūriu nagrinėta nebuvo, o pirminė civilinės saugos būklės patikrinimus reglamentuojančių teisės aktų analizė leido daryti prielaidą, jog šioje veiklos srityje egzistuoja korupcijos rizikos veiksniai, būdingi ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės procedūroms: tikrintinų objektų sąrašų sudarymo, kriterijų objektų tikrinimo periodiškumui nustatymo, paties tikrinimo proceso atlikimo, pažeidimų fiksavimo ir kt.

Atliekant korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą, analizuoti šie civilinės saugos būklės patikrinimų atlikimo tvarką reglamentuojantys ir su ja susiję teisės aktai ir kiti duomenys:

1. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas (toliau – Administracinių nusižengimų kodeksas);
2. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (toliau – Viešojo administravimo įstatymas);
3. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas (toliau – Civilinės saugos įstatymas);
4. Institucijos atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. gegužės 4 d. nutarimu Nr. 511 (toliau – Gairių aprašas);

5. Objektų pripažinimo valstybinės reikšmės objektais tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 7 d. nutarimu Nr. 717 (toliau – Objektų pripažinimo aprašas);

6. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2010 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1V-831 (toliau – PAGD nuostatai);

7. Civilinės saugos būklės valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, kitose įstaigose ir ūkio subjektuose patikrinimų organizavimo ir atlikimo, privalomų nurodymų pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus davimo ir vykdymo tvarkos aprašas, patvirtintas PAGD direktoriaus 2010 m. rugsėjo 16 d. įsakymu Nr. 1-263 (toliau – Patikrinimų aprašas);

8. PAGD direktoriaus 2016 m. gruodžio 27 d. įsakymas Nr. 1-445 „Dėl kriterijų, pagal kuriuos priešgaisrinę saugą ir civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimai laikomi mažai pavojingais, nustatymo“;

9. PAGD direktoriaus 2010 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 1-134 „Dėl kriterijų ūkio subjektams ir kitoms įstaigoms, kurių vadovai turi organizuoti ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimą, derinimą ir tvirtinimą ir ūkio subjektams, kurių vadovai turi sudaryti ekstremaliųjų situacijų operacijų centrą, patvirtinimo“;

10. PAGD struktūrinių ir teritorinių-struktūrinių padalinių – Civilinės saugos valdybos (toliau – CSV), CSV Gyventojų apsaugos organizavimo skyriaus (toliau – GAOS), CSV Civilinės saugos planavimo ir koordinavimo skyriaus (toliau – CSPKS), priešgaisrinių gelbėjimo valdybų (toliau – PGV, valdyba), PGV Civilinės saugos skyrių (toliau – CSS), nuostatai;

11. CSV, GAOS, CSPKS, CSS, PGV viršininkų ir PGV viršininkų pavaduotojų, CSV, CSS darbuotojų pareigybių aprašymai;

12. PAGD Vidaus tyrimų skyriaus viršininko 2021 m. liepos 30 d. raštais Nr. B-434, Nr. B-435, Nr. B-436, Nr. B-437 ir 2021-08-02 raštu Nr. B-438 CSV, Žmogiškųjų išteklių valdymo skyriaus, Teisės skyriaus, PGV, CSS vadovams ir CSS darbuotojams pateiktų klausimynų bei 2021 m. rugsėjo 17 d. el. paštu CSS vadovams pateiktų papildomų klausimynų atsakymai.

1.1. Patikrinimų atlikimo teisiniai pagrindai

Pagal Civilinės saugos įstatymo 12 str., PAGD apibrėžiamas kaip civilinės saugos sistemos institucija, pagal kompetenciją vadovaujanti civilinės saugos sistemos veiklai, koordinuojanti ekstremaliųjų situacijų prevencijos vykdymą, gyventojų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų veiklą civilinės saugos srityje ir planuojanti valstybės pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius ekstremaliųjų situacijų metu. PAGD ir jam pavaldžios įstaigos, įgyvendindami civilinės saugos sistemos uždavinius, pagal kompetenciją priima teisės aktus, reglamentuojančius civilinę saugą, ir rengia jų projektus (12 str. 2 d. 5 p.), prižiūri valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų veiklą civilinės saugos srityje ir teikia jiems metodinę pagalbą (12 str. 2 d. 8 p.), duoda privalomus vykdyti nurodymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus (12 str. 2 d. 9 p.). PAGD direktorius nustato civilinės saugos būklės valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose, kitose įstaigose ir ūkio subjektuose patikrinimų organizavimo ir atlikimo, privalomų nurodymų pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus davimo ir vykdymo tvarką (12 str. 5 d. 7 p.).

PAGD nuostatų 1 p. nurodyta PAGD paskirtis – įgyvendinti valstybės politiką priešgaisrinės bei civilinės saugos ir gelbėjimo darbų srityse, o vienas PAGD tikslų – pagal kompetenciją vadovauti civilinės saugos sistemos veiklai (8.3 p.). Siekdamas šio veiklos tikslo PAGD atlieka Civilinės saugos įstatyme nustatytas funkcijas (9.3.1 p.), koordinuoja ekstremaliųjų situacijų prevenciją, gyventojų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų veiklą civilinės saugos srityje (9.3.4 p.). PAGD, siekdamas jam nustatytų veiklos tikslų ir atlikdamas funkcijas, turi teisę pagal kompetenciją tikrinti, kaip asmenys laikosi Lietuvos Respublikos įstatymų, vykdo Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimus, vidaus reikalų ministro ir PAGD direktoriaus įsakymus, taip pat

kitus priešgaisrinę ir civilinę saugą reglamentuojančius teisės aktus, duoti privalomus vykdyti nurodymus pašalinti priešgaisrinę ir civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus (12.1 p.).

PAGD pagrindiniai uždavinių ir funkcijų civilinės saugos srityje vykdytojai yra CSV (susidedanti iš CSPKS ir GAOS), ir penkių PAGD teritorinių struktūrinių padalinių – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio PGV CSS.

Greta kitų uždavinių PAGD CSV priskirta organizuoti ir koordinuoti civilinės saugos sistemos veiklą (CSV nuostatų 6.1 p.), vykdyti ekstremaliųjų situacijų prevenciją ir koordinuoti gyventojų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų veiklą civilinės saugos srityje (6.4 p.), vykdant paskirtus uždavinius – tikrinti civilinės saugos būklę ministerijose ir kitose valstybės institucijose ir įstaigose, teikti metodinę pagalbą civilinės saugos klausimais (7.2 p.). CSV suteikta teisė PAGD vadovybės pavedimu tikrinti, kaip PAGD pavaldžios įstaigos ir civilinės saugos sistemos institucijos įgyvendina joms keliamus uždavinius civilinės saugos ir ekstremaliųjų situacijų valdymo srityse (8.3 p.), o valstybės tarnautojams pagal savo kompetenciją – tikrinti civilinės saugos būklę (9.1 p.) ir surašyti administracinių nusižengimų protokolus, nagrinėti administracinių nusižengimų bylas, skirti administracines nuobaudas (9.2 p.).

Abiejų CSV skyrių nuostatuose įtraukta funkcija tikrinti civilinės saugos būklę ministerijose ir kitose valstybės institucijose ir įstaigose ir teikti joms metodinę pagalbą (CSPKS nuostatų 6.2 p., GAOS nuostatų 7.2 p.) bei suteiktos teisės pagal kompetenciją tikrinti civilinės saugos būklę (CSPKS nuostatų 7.3 p., GAOS nuostatų 8.3 p.) ir surašyti administracinių nusižengimų protokolus, nagrinėti administracinių nusižengimų bylas, skirti administracines nuobaudas (CSPKS nuostatų 7.4 p., GAOS nuostatų 8.4 p.).

PAGD teritorinių struktūrinių padalinių – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio PGV vienas iš veiklos tikslų yra pagal kompetenciją PGV veiklos teritorijoje įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius, vykdyti ekstremaliųjų situacijų prevenciją (PGV nuostatų 5.3 p.). Siekdama šio tikslo PGV atlieka Civilinės saugos įstatyme nustatytas funkcijas (6.3.1 p.), tikrina civilinės saugos būklę savivaldybių institucijose ir įstaigose, kitose įstaigose ir ūkio subjektuose, duoda jiems privalomus vykdyti nurodymus ir teikia metodinę pagalbą (6.3.4 p.), vertina savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą civilinės saugos srityje, vertina jos atitiktį keliamiems civilinės saugos sistemos tikslams, siūlo veiklos tobulinimo, trūkumų šalinimo priemones (6.3.5 p.) ir turi teisę taikyti administracinio poveikio priemones ir kitas sankcijas už priešgaisrinę ir civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų pažeidimus ir teisėtų pareigūnų nurodymų nevykdymą (8.2 p.).

PGV CSS nuostatuose įtvirtinti uždaviniai vykdyti ekstremaliųjų situacijų prevencijos priežiūrą savivaldybių institucijose ir įstaigose (5.2 p.), vertinti savivaldybių pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos uždavinius ir kontroliuoti jų įgyvendinimą (5.3 p.), kuriuos įgyvendindamas skyrius tikrina civilinės saugos būklę valdybos veiklos teritorijoje savivaldybių institucijose ir įstaigose ir teikia joms metodinę pagalbą (6.2 p.), vertina valdybos veiklos teritorijoje savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą civilinės saugos srityje, palygina jos atitikimą keliamiems civilinės saugos sistemos tikslams, siūlo veiklos tobulinimo, trūkumų šalinimo priemones (6.3 p.). Viena iš CSS suteiktų teisių yra valdybos vadovybės pavedimu tikrinti, kaip savivaldybių institucijos, įstaigos ir ūkio subjektai įgyvendina joms keliamus uždavinius civilinės saugos srityje (7.3 p.).

Vadovaujantis PGV nuostatais, valdybai nustatytų veiklos tikslų siekimą ir atliekamų funkcijų vykdymą organizuoja ir kontroliuoja, valdybos struktūrinių padalinių nenutrūkstamą valdymą ir veiklos kontrolę užtikrina (14.1 p.), už valdybai nustatytų veiklos tikslų siekimą ir funkcijų įgyvendinimą, veiklos rezultatus ir kontrolę atsako (14.2 p.) PGV viršininkas. PGV CSS nuostatuose nurodyta, kad CSS viršininkas tiesiogiai pavaldus ir atskaitingas valdybos viršininkui (9 p.), tačiau jų pareigybių aprašymuose tiesioginis pavaldumas nustatytas PGV viršininko pavaduotojui.

Visų CSV ir CSS valstybės tarnautojų, išskyrus CSV ir CSV CSPKS viršininkų, pareigybių aprašymuose įtraukta funkcija atlikti civilinės saugos būklės patikrinimus ir teikti metodinę pagalbą. Tiesa, šios funkcijos formuluotės kiek skiriasi, pvz. „atlieka ministerijų, kitų valstybės institucijų ir įstaigų civilinės saugos būklės patikrinimus, teikia metodinę pagalbą“, „atlieka kompleksinius

(planinius) ir tikslinius (neplaninius) civilinės saugos būklės patikrinimus ministerijose ir kitose valstybės institucijose ir įstaigose“, „atlieka valstybės institucijų ir įstaigų civilinės saugos būklės patikrinimus ir teikia metodinę pagalbą“, „tikrina civilinės saugos būklę veiklos teritorijoje esančiose savivaldybių institucijose ir įstaigose, I grupės ūkio subjektuose ir teikia metodinę pagalbą“.

Išanalizavus PAGD civilinės saugos funkcijas atliekančių darbuotojų pareigybių aprašymus nustatyta, kad skiriasi funkcijos, susijusios su sankcijų už pažeidimus nagrinėjimu ir skyrimu. Šios funkcijos įtrauktos į visų CSV CSPKS valstybės tarnautojų ir dalies CSV GAOS valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, bet dalis jų neatnaujinta, atsižvelgiant į teisės aktų pasikeitimus. CSV CSPKS viršininko ir vyriausiojo specialisto pareigybių aprašymuose nustatyta, jog jie „pagal kompetenciją nagrinėja administracinių teisės pažeidimų bylas ir skiria administracines nuobaudas už Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse numatytus pažeidimus“, nors nuo 2017 m. sausio 1 d. yra įsigaliojęs Administracinių nusižengimų kodeksas, o Administracinių teisės pažeidimų kodeksas neteko galios. Kituose CSV CSPKS bei dalyje CSV GAOS vyriausiųjų specialistų pareigybių aprašymuose nustatyta, jog jie „surašo administracinių nusižengimų protokolus už Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse numatytus administracinius nusižengimus, nagrinėja administracinių nusižengimų bylas“ arba pateikiama išplėtotą šios funkcijos versija „pagal kompetenciją nagrinėja administracinių nusižengimų bylas, skiria administracines nuobaudas už Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse numatytus administracinius pažeidimus arba surašo dėl šių administracinių nusižengimų protokolus nenagrinėjant administracinių nusižengimų bylų ir neskiriant administracinių nuobaudų, nagrinėja administracinių nusižengimų bylas ir skiria administracines nuobaudas už Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse numatytus administracinius nusižengimus arba surašo dėl šių administracinių nusižengimų protokolus nenagrinėjant administracinių nusižengimų bylų ir neskiriant administracinių nuobaudų“.

Su Administracinių nusižengimų kodekso normų taikymu susijusi funkcija „surašo administracinių nusižengimų protokolus už Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse numatytus administracinius nusižengimus, nagrinėja administracinių nusižengimų bylas“ įtraukta į vienintelio Vilniaus PGV CSS vyriausiojo specialisto (statutinio valstybės tarnautojo) pareigybės aprašymą. Nė viename iš kitų PGV CSS darbuotojų pareigybių aprašymų tokia funkcija minima nėra, tačiau PAGD direktoriaus 2019 m. sausio 29 d. įsakymu Nr. 1-48 suteikti įgaliojimai (1) pradėti administracinių nusižengimų teiseną, atlikti administracinių nusižengimų tyrimus ir surašyti administracinių nusižengimų protokolus už Administracinių nusižengimų kodekso 526 straipsnyje numatytus administracinius nusižengimus, (2) nagrinėti administracinių nusižengimų bylas ne teismo tvarka už Administracinių nusižengimų kodekso 526 straipsnyje numatytus administracinius nusižengimus, (3) nagrinėti administracinių nusižengimų bylas ne teismo tvarka už Administracinių nusižengimų kodekso 526 straipsnyje numatytus administracinius nusižengimus arba pradėti administracinių nusižengimų teiseną, atlikti administracinių nusižengimų tyrimą ir surašyti administracinių nusižengimų protokolus nenagrinėjant administracinių bylų ne teismo tvarka.

1.2. Patikrinimų atlikimo etapai

Įgyvendinant Civilinės saugos įstatyme nustatytą PAGD direktoriaus prievolę (Civilinės saugos įstatymo 12 str. 5 d. 7 p.), buvo patvirtintas Patikrinimų aprašas, kuris yra esminis patikrinimų tvarką reglamentuojantis teisės aktas. Remiantis Patikrinimų aprašo nuostatomis, klausimynų atsakymais ir kitais atliekant korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą vertintais duomenimis, kompleksinių (planinių) civilinės saugos būklės patikrinimų procesą galima suskirstyti į šiuos pagrindinius etapus:

1. Privalomų tikrinti ministerijų ir įstaigų, savivaldybių, ūkio subjektų ir kitų įstaigų (toliau kartu – tikrintini objektai) sąrašų sudarymas ir kasmetinis jų atnaujinimas.
2. Metinio kompleksinių (planinių) patikrinimų plano sudarymas.
3. Patikrinimų atlikimas:

- 3.1. Klausimyno pildymas ir pasirašymas;
- 3.2. Akto pildymas, pasirašymas ir išsiuntimas.
- 3.3. Esant poreikiui – privalomo nurodymo pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus davimas.
4. Esant poreikiui – privalomų nurodymų vykdymo kontrolė ir poveikio priemonių taikymas.

Tikslinio (neplaninio) patikrinimo proceso etapai:

1. Bent vieno iš Patikrinimų aprašo 9 p. nurodytų aplinkybių atsiradimas;
2. Patikrinimo atlikimas;
 - 2.1. Klausimyno pildymas ir pasirašymas;
 - 2.2. Akto pildymas, pasirašymas ir išsiuntimas;
 - 2.3. Esant poreikiui – privalomo nurodymo pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus davimas;
 - 2.4. Esant poreikiui – privalomų nurodymų vykdymo kontrolė ir poveikio priemonių taikymas.

1.2.1. Tikrintinų objektų sąrašų sudarymas ir atnaujinimas

Patikrinimų aprašo 14 p. nustatyta, kad „Departamentas, valdybos ir savivaldybių administracijos sudaro ir kiekvienais metais atnauja visų jiems privalomų tikrinti ministerijų ir įstaigų, savivaldybių, ūkio subjektų ir kitų įstaigų sąrašus [...]“, 15 p. nustatyta, kad PAGD į sąrašus įtraukia ministerijas ir kitas valstybės institucijas ir įstaigas, kuriose steigiami ekstremaliųjų situacijų operacijų centrai, Lietuvos Respublikos Seimo kanceliariją, Generalinę prokuratūrą, Lietuvos banką, Ryšių reguliavimo tarnybą, Specialiųjų tyrimų tarnybą, Valstybės saugumo departamentą ir Nacionalinę teismų administraciją (15.1 p.), valdybos – savivaldybių administracijas, I grupės ūkio subjektus ir kitas įstaigas, kurių steigėjas yra Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos (15.2 p.), savivaldybių administracijos – II ir III grupės ūkio subjektus, faktiškai vykdančius veiklą savivaldybės teritorijoje, ir kitas įstaigas, kurių steigėjas yra savivaldybė (15.3 p.). Ūkio subjektų kategorijos, pagal kurias jie priskiriami konkrečiai grupei, nurodytos Patikrinimų aprašo 1 priede: keturios kategorijos I grupės ūkio subjektų, šešios – II grupės, trys – III grupės, IV grupei priskiriant visus kitus nepaminėtus ūkio subjektus, kurių civilinės saugos būklės patikrinimai nėra atliekami. Dalis tikrintinų objektų Patikrinimų apraše įvardijami konkrečiai (pateikiamas baigtinis jų sąrašas arba laikytina, kad jis aiškiai žinomas, pvz. savivaldybių administracijų, ministerijų atveju), tačiau kitų tikrintinų objektų, kaip I-IV grupės ūkio subjektai ir kitos įstaigos, kurių steigėjas yra Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos, sąrašų sudarymo šaltiniai Patikrinimų apraše nenurodomi. Nesant nustatyto mechanizmo, kaip vykdomas tokių sąrašų sudarymas ir atnaujinimas, kyla rizika ne visiems tikrintiniams objektams būti įtrauktiems į tikrintinų objektų sąrašus, tokiu būdu ne tik neužtikrinant viešojo saugumo, bet ir sudarant prielaidas korupcijai.

Pavyzdžiui, siekiant atrinkti ūkio subjektus pagal I grupei priskirtą 3 kriterijų „10 ir daugiau darbuotojų turintys ūkio subjektai, tvarkantys pavojingąsias atliekas“, reikalinga rankiniu būdu tikrinti Aplinkos apsaugos agentūros tinklalapyje skelbiamą informaciją apie įmones, turinčias pavojingųjų atliekų tvarkymo licencijas, ir tiksliai įvertinti jų darbuotojų skaičių konkrečiu laikotarpiu. Neautomatizavus šio proceso bei negaunant patikimų duomenų iš Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Sodra), ženkliai padidėja tiek žmogiškosios klaidos tikimybė, tiek ir rizika gauti nepatikimus, klaidingus ar pasenusius duomenis. Analogiška problema kyla ir dėl ūkio subjektų atrinkimo pagal III grupei priskirtą 3 kriterijų „Ūkio subjektai, kurie verčiasi apdirbamąja gamyba pagal Ekonominės veiklos rūšių klasifikatorių (EVRK 2 red.), [...] kai ūkio subjekte ar jo struktūriniame padalinyje vienu metu dirba 100 ar daugiau žmonių“. Šiuo atveju reikia disponuoti ne tik Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos Mokesčių mokėtojų registro (ar alternatyvaus patikimo informacijos šaltinio)

duomenimis apie ūkio subjektų vykdomas ekonomines veiklas ar Sodros duomenimis dėl darbuotojų skaičiaus tuose subjektuose, bet ir įvertinti, kiek darbuotojų juose dirba **vienu metu**.

Objektų pripažinimo aprašo 5 p. nurodoma, kad PGV informaciją apie objektus, kurie gali atitikti valstybinės reikšmės objektų požymius, gauna iš valstybės institucijų ir (ar) įstaigų – apie objektus, kuriuose įsikūrusios šios valstybės institucijos ir įstaigos (5.1 p.); savivaldybių administracijų – apie savivaldybės teritorijoje esančius objektus, kuriuose įsikūrę ūkio subjektai ir kitos įstaigos (5.2 p.); priešgaisrinės gelbėjimo valdybos arba priešgaisrinės gelbėjimo valdybos priešgaisrinės gelbėjimo tarnybos viršininko deleguoto pareigūno, dalyvaujančio statybos techniniame reglamente aplinkos ministro nustatyta tvarka sudarytoje statybos užbaigimo komisijoje, – apie naujus statinius (5.3 p.); iš kitų objektų valdytojų ir (ar) naudotojų – apie jų valdomus ir (ar) naudojamus objektus (5.4 p.). Patikrinimų apraše siūlytina nustatyti analogišką algoritmą, iš kokių šaltinių, kokiu būdu ir apie kokius naujus objektus būtų gaunama informacija dėl jų įtraukimo į tikrinamų objektų sąrašus.

1.2.2. Patikrinimų planų sudarymas ir viešinimas

Informacijos viešumas ir prieinamumas visuomenei yra viena iš pagrindinių skaidrumo užtikrinimo priemonių. Viešojo administravimo įstatymo 33 str. nurodyta, kad ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekantis subjektas tvirtina patikrinimų planą (33 str. 2 d. 1 p.), o patvirtintas patikrinimų planas ir jo pakeitimai skelbiami ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančio subjekto interneto svetainėje (33 str. 6 d.). Patikrinimų aprašo 18 p. nustatyta, kad „kompleksiniai (planiniai) patikrinimai įtraukiami į patikrinimus atliekančio subjekto metų veiklos planą arba ne vėliau kaip iki einamųjų metų sausio 31 d. parengiamas tų metų kompleksinių (planinių) patikrinimų planas, kurį tvirtina patikrinimus atliekančios institucijos vadovas arba jo įgaliotas asmuo [...]“, 19 p. – „Kompleksinių (planinių) patikrinimų planai skelbiami atitinkamos patikrinimus atliekančios institucijos interneto svetainėje“. PAGD interneto svetainės skiltyje „Civilinės saugos būklės patikrinimų planai“ (<https://pagd.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/civiline-sauga/civilines-saugos-bukles-patikrinimo-planai>) viešinami šeši – CSV ir penkių teritorinių PGV atliekamų civilinės saugos būklės patikrinimų – 2021 m. planai. Pažymėtina, kad visi šeši planai pateikiami kiek skirtinga forma, nurodomi kiek kitokie duomenys: prie planuojamo tikrinti objekto informacijos nurodomi tik objektų pavadinimai (CSV, Klaipėdos, Panevėžio PGV) arba objektų pavadinimai su adresais (Vilniaus, Kauno, Šiaulių PGV), prie patikrinimo datos nurodoma konkreti data (Vilniaus PGV), dienų intervalas (CSV, Šiaulių, Panevėžio, Kauno PGV) arba tik mėnuo (Klaipėdos PGV), nurodomi (Šiaulių, Kauno PGV) arba nenurodomi (CSV, Vilniaus, Klaipėdos, Panevėžio PGV) atsakingi vykdytojai, nurodomos (Kauno PGV) arba nenurodomos (CSV, Vilniaus, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio PGV) planuojamų tikrinti objektų grupės. Pastebėtas dar vienas CSV ir PGV atliekamų patikrinimų planų viešinimo skirtumas: CSV atliekami 2017 ir 2021 m. patikrinimų planai ir jų patvirtinimo įsakymai paskelbti Teisės aktų registre, tuo tarpu PGV patikrinimų planai viešinami tik PAGD interneto svetainėje.

Viešojo administravimo įstatymo 34 str. 2 d. 3 p. nurodyta, kad ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekantis subjektas savo interneto svetainėje skelbia ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančio subjekto priimtų **sprendimų apskundimo tvarką**. PAGD direktoriaus ar jo įgalioto asmens (PGV viršininko) įsakymu patvirtintas patikrinimų planas, t. y. vadovaujantis Patikrinimų aprašu priimtas sprendimas dėl konkrečiu metu konkrečių ūkio subjektų yra laikytinas tokiu sprendimu. Dar daugiau, įsakymas dėl patikrinimų plano patvirtinimo atitinka Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 5 d. įtvirtintą administracinio sprendimo apibrėžimą, kadangi yra Viešojo administravimo įstatymo, Patikrinimų aprašo reglamentuotu būdu išreikšta vienkartinė PAGD valia dėl teisės taikymo individualiai apibrėžtai asmenų grupei – būtent sprendimas nurodytu laiku atlikti civilinės saugos būklės patikrinimus konkretiems patikrinimų plane įvardytiems ūkio subjektams. Viešojo administravimo įstatymo 10 str. 5 d. 7 p. nustatoma, jog administraciniame sprendime turi būti nurodyta „administracinio sprendimo apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį

apskundimo tvarką“. Įvertinus PAGD interneto svetainėje skelbiamus patikrinimų planus bei PAGD direktoriaus ir PGV viršininkų įsakymus dėl patikrinimų planų sudarymo nustatyta, kad nei įsakymuose, nei PAGD interneto svetainėje šių sprendimų apskundimo tvarka nėra nurodyta.

1.2.3. Pavedimas atlikti patikrinimą

Patikrinimų aprašo 10 ir 11 p. nurodoma, kas atlieka planinius (kompleksinius) ir neplaninius (tikslinius) civilinės saugos būklės patikrinimus, atsižvelgiant į tikrintinus objektus. 22 p. nustato, kad „darbuotojai, prieš atlikdami patikrinimą, turi išanalizuoti ankstesnio patikrinimo metu gautus duomenis ir kitus su patikrinimais susijusius dokumentus, taip pat turimus duomenis apie tikrinamo civilinės saugos sistemos subjekto funkcijų civilinės saugos srityje vykdymą“. Analizuojamo teisės akto tekste neminimas rotacijos principas – pagal galiojantį reglamentavimą tiek planinius, tiek neplaninius to paties tikrintino objekto patikrinimus iš eilės neribotą kiekį kartų gali būti paskirtas atlikt tas pats darbuotojas. Tokios galimybės buvimas didina korupcijos pasireiškimo riziką.

Pagal Patikrinimų aprašo 12 p., „atsižvelgdamas į patikrinimo formą, tikslus, numatomo tikrinti civilinės saugos sistemos subjekto veiklos pobūdį ir (ar) kitas aplinkybes, departamento direktorius, valdybos viršininkas ar savivaldybės administracijos direktorius įsakymu gali sudaryti komisiją patikrinimui atlikti [...]“. Iš Patikrinimų aprašo 10-12 p. nėra aišku, ar civilinės saugos būklės patikrinimą galima pavesti atlikti keliems darbuotojams, kurie nesudarytų komisijos. Pavedimą skiriantis asmuo Pavedimo atlikti patikrinimo formoje (Patikrinimų aprašo 8 priedas) įvardija asmenis, kuriems paveda atlikti patikrinimą – formos 1.2 p. skirta vietos nurodyti trims darbuotojams, pateikiant darbuotojo vardą ir pavardę, pareigas, tačiau nurodyti komisijos sudarymo teisinio pagrindo (PAGD direktoriaus, PGV viršininko ar savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymo, kuriuo sudaroma komisija, datos ir numerio) nereikalaujama.

Patikrinimų apraše nėra reglamentuotas ir tarnybinės pagalbos atliekant patikrinimus teikimas. Nors dalies CSV darbuotojų pareigybių aprašymuose – vyriausiųjų specialistų (mentorių), darbuotojų pagal darbo sutartį – nustatyta funkcija „paveda atlikti kompleksinius (planinius) ir tikslinius (neplaninius) civilinės saugos būklės patikrinimus ministerijose ir kitose valstybės institucijose ir įstaigose“, nėra aišku, kokių būdu ir kuriuose patikrinimo atlikimo etapuose ši funkcija yra įgyvendinama. Laikytina, kad darbuotojas, kuriam skiriamas pavedimas atlikti patikrinimą, atlieka visus su tuo susijusius veiksmus (objekto informavimo, patikrinimo objekte atlikimo ir klausimyno pildymo, patikrinimo akto surašymo ir išsiuntimo). Jei kažkuriam (-iems) iš šių veiksmų atlikti yra teikiama pagalba, tokios pagalbos teikimo įforminimas, sąlygos, pagalbą teikiančio darbuotojo atsakomybės ribos taip pat turėtų būti reglamentuotos.

1.2.4. Patikrinimo atlikimas: atsisakymas pasirašyti klausimyną

Patikrinimų aprašo 30 p. nustatyta, kad „[...] Jeigu tikrinamo subjekto atsakingas asmuo nesutinka su Klausimyne pateikta įvertinimą pagrindžiančia informacija ir atsisako Klausimyną pasirašyti, tai pažymima Klausimyne. Atsakingas asmuo, atsisakęs pasirašyti Klausimyną, turi nurodyti atsisakymo pasirašyti motyvus. Tokiu atveju ne ilgiau kaip per 3 darbo dienas **atliekami veiksmai, nurodyti Aprašo 12 punkte**“. Pagal 12 p. „Atsižvelgdamas į patikrinimo formą, tikslus, numatomo tikrinti civilinės saugos sistemos subjekto veiklos pobūdį ir (ar) kitas aplinkybes, departamento direktorius, valdybos viršininkas ar savivaldybės administracijos direktorius įsakymu gali sudaryti komisiją patikrinimui atlikti. Civilinės saugos patikrinimo komisiją turi sudaryti ne mažiau kaip 3 nariai, vienas iš komisijos narių skiriamas pirmininku. **Komisiją sudaryti privaloma Aprašo 30 punkte numatytu atveju**“.

Nėra aišku, ar atsakingam asmeniui atsisakius pasirašyti klausimyną, patikrinimo procedūra yra nutraukiama, o patikrinimą tęsia ir užbaigia 12 p. nurodyta komisija, ar komisijai suteikiamas naujas pavedimas atlikti to paties objekto patikrinimą ir objekto patikrinimas atliekamas iš naujo, ar komisija kartu vertina ir pirminį patikrinimą atlikusio darbuotojo užpildytą klausimyną, jo atitikimą

faktinei situacijai ir atsakingo asmens atsisakymo pasirašyti motyvus. Nors CSV viršininkui skirtame klausimyne pateikiama informacija, jog „toku atveju ne ilgiau kaip per 3 darbo dienas atliekami veiksmai, nurodyti Aprašo 12 punkte. t. y sudaroma komisija **pakartotinam tikrinimui** atlikti“, iš esamos punkto formuluotės būtent pakartotinio tikrinimo atlikimas vienareikšmiškai neįvyksta. Nereglamentuojama, ar į komisijos sudėtį gali (ar privalo) būti įtrauktas ir pirminį patikrinimą atlikęs darbuotojas. Taip pat nėra aiškūs tolimesni veiksmai, jeigu atsakingas asmuo atsisakytų pasirašyti ir komisijos užpildytą klausimyną (jei toks yra pildomas). Toks kolegialaus organo sudarymo ir veikimo teisinis neapibrėžtumas neleidžia jo tinkamai ir efektyviai pasitelkti praktikoje, siekiant kokybiškai atlikti tikrintinų objektų patikrinimus.

1.2.5. Patikrinimo atlikimas: atsisakymas pasirašyti patikrinimo aktą

Patikrinimų aprašo 33 p. reglamentuoja, kad parengtas, abiem pusėm patogiu būdu pasirašytas ir patikrinimą atliekančios institucijos vadovo ar jo įgalioto asmens patvirtintas aktas registruotu paštu išsiunčiamas civilinės saugos sistemos subjektui, o „[...] atlikus šį veiksma laikoma, kad patikrinimas yra užbaigtas“. Tuo tarpu 38 p. nustatyta, kad „[...] jeigu tikrinamo civilinės saugos sistemos subjekto atsakingas asmuo atsisako pasirašyti Aktą, tai pažymima Akte ir nepasirašytas Aktas išsiunčiamas civilinės saugos sistemos subjektui registruotu paštu“. Lieka neaišku, ar atsakingo asmens nepasirašyto akto išsiuntimas registruotu paštu taip pat žymi patikrinimo atlikimo pabaigą, kaip reglamentuoja 33 p. Šį neaiškumą sustiprina ir skirtingas reglamentavimas atveju, kai atsakingas asmuo atsisako pasirašyti aktą ir kai atsisako pasirašyti klausimyną, kuris pagal 31 p. „yra privalomas Akto priedas, išskyrus Aprašo 47 punkte nurodytą atvejį“.

1.2.6. Patikrinimo atlikimas: galimybė netaikyti poveikio priemonių

Patikrinimų aprašo 25 p. nustatyta, kad „pirmą kartą atliekant civilinės saugos sistemos subjekto kompleksinį (planinį) patikrinimą [...] teikiama tik konsultacija civilinės saugos klausimais. [...] Dėl nustatytų pažeidimų civilinės saugos subjekto vadovui ar jo įgaliotam asmeniui įstatymų nustatytos **poveikio priemonės netaikomos**“. Išimtyms šiai normai patikrinimų apraše nenustatomos. Nors Viešojo administravimo įstatymo 33 str. 7 d. nustato išlygą, jog „**pirmaisiais metais po ūkio subjekto veiklos**, dėl kurios atliekamas veiklos patikrinimas, **pradžios** šiam subjektui **už atliekamo pirmojo planinio patikrinimo metu** nustatytus pažeidimus negali būti taikomos poveikio priemonės, susijusios su ūkio subjekto veiklos ribojimu [...]“, tačiau 33 str. 8 d. nustatyta, kad „šio straipsnio 7 dalyje nustatyta **išlyga** netaikyti poveikio priemonių ir nustatyti terminą pažeidimams ištaisyti **netaikoma, jeigu poveikio priemonės yra būtinos ir neišvengiamos** siekiant užkirsti kelią žalai teisės normų saugomoms vertybėms atsirasti“. Pagal Gairių aprašo 7.13 p., į specialų pradėjusių verslą, ūkinę veiklą statusą neturėtų būti atsižvelgiama ir poveikio priemonės jiems turėtų būti taikomos, kai jos „[...] yra būtinos ir neišvengiamos siekiant užkirsti kelią žalos visuomenei ar kitų asmenų interesams arba aplinkai atsiradimui). Žala visuomenei, kitų asmenų interesams ar aplinkai **turi būti reikšminga**“. Iš pateiktų reglamentavimo pavyzdžių matyti, kad taisyklė pirmisiais ūkio subjekto veiklos metais atliekant pirmąjį veiklos patikrinimą už nustatytus pažeidimus netaikyti sankcijos, o apsiriboti tik konsultacijos suteikimu ir protingo termino pažeidimams pašalinti nustatymu, nėra absoliuti. Patikrinimų aprašo 25 p. nuostata, nenurodant jai išimčių, sudaro prielaidą patikrinimą atliekančiam darbuotojui net už grėsmę žmonių saugumui ir gyvybei keliantį civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą neskirti objekto atstovui proporcingos sankcijos.

1.2.7. Privalomų nurodymų vykdymo kontrolė

Patikrinimų aprašo 45 p. nustatyta, kad „privalomo nurodymo pažeidimams pašalinti maksimalus terminas – vieni metai, minimalus – vienas mėnuo“, tačiau nenurodyti jokie kriterijai, į kuriuos privalomąjį nurodymą surašantis darbuotojas turi atsižvelgti, nustatydamas konkretų terminą

pažeidimams pašalinti. Toks teisinis neapibrėžtumas sudaro prielaidas patikrinimus atliekantiems darbuotojams analogiškiems pažeidimams nustatyti skirtingus pažeidimų pašalinimo terminus.

Patikrinimų aprašo 47 p. nustatyta, kad „Jeigu per Privalomame nurodyme nurodytą terminą pažeidimai nėra pašalinti arba remiantis civilinės saugos sistemos subjekto pateiktais įrodymais negalima nustatyti, kad pažeidimai pašalinti, arba jeigu per pažeidimui pašalinti nustatytą terminą apie pažeidimo pašalinimą informacija nebuvo pateikta, atliekamas tikslinis (neplaninis) patikrinimas, kurio metu surašomas naujas Privalomas nurodymas ir taikomos įstatymų nustatytos poveikio priemonės“. Šio punkto nuostatos nėra aiškios, o praktinis jų įgyvendinimas problemiškas. Punktu reglamentuojami tikslinio patikrinimo atlikimo pagrindai: (1) jeigu per Privalomame nurodyme nurodytą terminą pažeidimai nėra pašalinti, (2) jeigu remiantis civilinės saugos sistemos subjekto pateiktais įrodymais negalima nustatyti, kad pažeidimai pašalinti, (3) jeigu per pažeidimui pašalinti nustatytą terminą apie pažeidimo pašalinimą informacija nebuvo pateikta. Išvardyti tikslinio patikrinimo atlikimo pagrindai savo esme nėra lygiaverčiai.

Visų pirma, Patikrinimų apraše nėra reglamentuota, kaip patikrinimą atliekanti institucija turėtų gauti informaciją, kad pažeidimai nėra pašalinti per nurodytą terminą. Šio fakto nustatymas, t. y. įvertinimas ar pasibaigus nustatytam terminui yra, ar nėra pašalinti ankstesnio patikrinimo metu nustatyti ir privalomame nurodyme surašyti pažeidimai, ir turėtų būti tikslinio (neplaninio) patikrinimo tikslas, kaip tai nurodyta Patikrinimų aprašo 9.1 p. Dėl šios priežasties faktas, kad „per privalomame nurodyme nurodytą terminą pažeidimai nėra pašalinti“ iš principo negali būti neplaninio patikrinimo atlikimo pagrindu, nes šis faktas tik ir gali būti nustatytas atlikus tokį patikrinimą.

Antra, kiti du atvejai būtų pakankami neplaninio patikrinimo atlikimo pagrindai, tačiau Patikrinimų apraše nėra nustatyta tvarka, kaip ūkio subjektas turi informuoti patikrinimą atlikusį darbuotoją (įstaigą) dėl privalomame nurodyme nurodytų pažeidimų pašalinimo. Vienintelis 47 p. suponuoja, kad toks informavimas ūkio subjektui yra privalomas, ar kad jam pateikus vienareikšmę ir neginčijamą informaciją apie pažeidimų pašalinimą, neplaninis patikrinimas nebūtų atliekamas iš viso.

Trečia, nuostata, kad 47 p. išvardytais pagrindais atliekamo neplaninio patikrinimo metu „[...]surašomas naujas Privalomas nurodymas ir taikomos įstatymų nustatytos poveikio priemonės“ nėra teisinga tikrinamų ūkio subjektų atžvilgiu. Galimi atvejai, kuomet subjektui pateikus neaiškią ar nepateikus jokios informacijos apie pažeidimų pašalinimą atliekamas neplaninis patikrinimas, tačiau jo metu nustatoma, jog ūkio subjektas pašalino visus privalomame nurodyme nurodytus pažeidimus. Pagal minėtą punkto formuluotę tokiam ūkio subjektui vis tiek būtų privaloma surašyti naują privalomą nurodymą ir taikyti poveikio priemones.

Patikrinimų aprašo 48 p. nustatyta, kad „Privalomų nurodymų vykdymo kontrolę vykdo patikrinimą atliekanti institucija, kurios vadovas arba jo įgaliotas asmuo davė Privalomą nurodymą“, tačiau kontrolės mechanizmas nėra detalizuotas: nėra nustatyta ūkio subjekto informavimo apie pažeidimų pašalinimą tvarka ir terminai, patikrinimą atliekančios institucijos veiksmai, gavus tokią informaciją, terminai, per kiek laiko nuo informacijos gavimo ar privalomo nurodymo įvykdymo termino pabaigos turėtų būti atliktas neplaninis patikrinimas ir kt. Nesant konkrečių minėtų sąlygų reglamentavimo, sudaromos prielaidos vilkinti privalomų nurodymų vykdymo patikrinimus arba juos atlikti selektyviai.

Patikrinimų aprašo 49 p. nustatyta, kad „civilinės saugos sistemos subjekto motyvuotu prašymu, paaiškinančiu priežastis, dėl kurių duotas Privalomas nurodymas nustatytu terminu nebuvo įvykdytas, Privalomą nurodymą davusios institucijos vadovas šio nurodymo vykdymo terminą gali vieną kartą pratęsti, bet ne ilgiau negu vienam mėnesiui“. Patikrinimų apraše neregamentuojama tokio motyvuoto prašymo pateikimo tvarka. Formuluotė „dėl kurių duotas Privalomas nurodymas nustatytu terminu **nebuvo įvykdytas**“ suponuoja, kad motyvuotas prašymas teikiamas jau pasibaigus nustatytam terminui, o tokiu atveju jo pratęsti nėra įmanoma iš principo. Ši aplinkybė sudaro sąlygas ūkio subjektui išvengti atsakomybės už privalomo nurodymo nevykdymą.

1.2.8. Tikslinio (neplaninio) patikrinimo atlikimo pagrindai

Patikrinimų aprašo 9 p. nustatyti tikslinio (neplaninio) patikrinimo atlikimo pagrindai: siekiant patikrinti, ar pašalinti civilinės saugos sistemos subjekto ankstesnio patikrinimo metu nustatyti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimai ir (ar) įgyvendinti privalomi nurodymai ar rekomendacijos pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus (9.1 p.); kai patikrinimą atliekanti institucija turi informacijos dėl civilinės saugos sistemos subjekto veikos, kuri gali prieštarauti civilinę saugą reglamentuojantiems teisės aktams ar neatitikti šių teisės aktų reikalavimų (9.2 p.); kai patikrinimą atliekanti institucija gavo kito kompetentingo viešojo administravimo subjekto, kitos valstybės kompetentingos institucijos ar gelbėjimo darbų vadovo, ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo, ekstremalių situacijų komisijos pirmininko rašytinį motyvuotą prašymą ar pavedimą atlikti civilinės saugos sistemos subjekto veiklos patikrinimą (9.3 p.); įvykus ekstremaliajam įvykiui ar paskelbus ekstremaliąją situaciją, kuri susidarė dėl ūkio subjekto, kitos įstaigos netinkamo civilinės saugos funkcijų vykdymo (9.4 p.); jeigu neplaninio patikrinimo atlikimo pagrindą nustato Viešojo administravimo įstatymas ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės priimtas teisės aktas (9.5 p.). Pastebėtina, kad toliau Patikrinimų apraše niekur nereglamentuota, per kokį terminą nuo 9.2-9.4 p. įvardytų aplinkybių atsiradimo turi būti atliktas objekto patikrinimas. Ši aplinkybė sudaro galimybę nepagrįstai vilkinti neplaninio patikrinimo vykdymą.

Patikrinimų apraše nėra reglamentuota motyvuoto sprendimo atlikti tikslinį (neplaninį) patikrinimą priėmimo ir įforminimo tvarka. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 33 str. 11 d., ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekantis subjektas, pradėdamas ūkio subjekto veiklos neplaninį patikrinimą, pateikia tikrinamam ūkio subjektui sprendimo atlikti neplaninį patikrinimą kopiją. Patikrinimų apraše privalo būti arba atkartota minėto Viešojo administravimo įstatymo nuostata arba pateikta nuoroda į jas.

1.2.9. Nuorodos į netekusius galios teisės aktus

Patikrinimų aprašo 13 p. nustatyta, kad „Trūkstant informacijos administraciniam sprendimams priimti, patikrinimą atliekančios institucijos darbuotojai, vadovaudamiesi Viešojo administravimo įstatymo **37 ir 40 straipsnių** nuostatomis, gali kreiptis į kitą viešojo administravimo subjektą (savivaldybę) tarnybinės pagalbos“. Nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojus naujai Viešojo administravimo įstatymo redakcijai, minimi straipsniai neatitinka Patikrinimų aprašo 13 p. turinio.

Ūkio subjektų reitingavimo, atsižvelgiant į jų vykdomos veiklos rizikingumą, ir jų suskirstymo į grupes (Patikrinimų aprašo 1 priedas) 1 pastaboje nurodyta, kad „Ūkio subjektų kategorijų rizikingumas įvertintas atsižvelgiant į Rizikos vertinimu pagrįstos ūkio subjektų veiklos priežiūros gairių, patvirtintų Lietuvos Respublikos teisingumo ministro ir Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2012 m. rugsėjo 21 d. įsakymu Nr. 1R-23/4-892, nuostatas“. Pažymėtina, kad minimas teisės aktas neteko galios nuo 2015-07-17, o jį pakeitė Rizikos vertinimu pagrįstos ūkio subjektų veiklos priežiūros gairės, patvirtintos Lietuvos Respublikos ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 4-432/1R-169. Nėra aišku, kodėl ūkio subjektų kategorijų rizikingumas įvertintas atsižvelgiant į negaliojantį teisės aktą.

Patikrinimų aprašo 1 priedo 2 pastaboje nurodyta, kad „įvertintas ne atskirų ūkio subjektų, o ūkio subjektų kategorijų rizikingumas, atsižvelgiant į Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2014 m. sausio 30 d. įsakymo Nr. 1-37 „Dėl Kriterijų ūkio subjektams ir kitoms įstaigoms, kurių vadovai turi organizuoti ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimą, derinimą ir tvirtinimą, ir ūkio subjektams, kurių vadovai turi sudaryti ekstremaliųjų situacijų operacijų centrą, patvirtinimą“ nuostatas“. Pažymėtina, kad minėtu įsakymu atliktas PAGD direktoriaus 2010 m. balandžio 19 d. įsakymo Nr. 1-134 pakeitimas, įsakymą išdėstant nauja redakcija. Po to buvo atlikti dar trys minėto PAGD direktoriaus įsakymo pakeitimai: 2015 m. gruodžio 7 d. įsakymu Nr. 1-356, 2018 m. gruodžio 13 d. įsakymu Nr. 1-466 (juo minimi kriterijai dėstomi nauja redakcija) ir 2020 m. lapkričio 11 d. įsakymu Nr. 1-541. Nėra aišku, kodėl

ūkio subjektų kategorijų rizikingumas įvertintas atsižvelgiant būtent į 2014 m. sausio 30 d. įsakymo Nr. 1-37 redakciją, nepaisant vėlesnių teisės akto redakcijų ir pakeitimų.

1.2.10. Grįžtamasis ryšys iš tikrintinų objektų

Gairių aprašo 7.22 p. įtvirtinta priežiūros institucijų veiklos nuostata – Veiklos tobulinimas, atsižvelgiant į ūkio subjektų nuomonę. Pункte nustatyta, jog „nustatant priežiūros institucijos būsimų laikotarpių siekiamus uždavinius ir veiklos efektyvumo rodiklius, turėtų būti atsižvelgiama į ūkio subjektų, kurių veiklą prižiūri atitinkama institucija, reguliariai atliekamų apklausų ir nuomonių tyrimų rezultatus“. Vienu tokių ūkio subjektų apklausų būdu laikytinos patikrinimų metu ūkio subjektams teikiamos grįžtamojo ryšio apie atliktas patikrinimo procedūras anketos. Iki Patikrinimų aprašą išdėstant nauja redakcija (patvirtinta PAGD direktoriaus 2019 m. balandžio 18 d. įsakymu Nr. 1-196), galiojo Civilinės saugos būklės patikrinimo kontrolinio klausimyno taikymo naudingumo anketa (buvęs Patikrinimų aprašo 9 priedas). Siekiant užtikrinti patikrinimų atlikimo skaidrumą ir grįžtamojo ryšio iš tikrinamų ūkio subjektų gavimą, siūlytina įtraukti tokio pobūdžio anketą ir reglamentuoti jos pateikimo ūkio subjektui tvarką.

1.2.11. Civilinės saugos etatų ir atliktų patikrinimų statistika

Pagal PAGD Žmogiškųjų išteklių valdymo skyriaus pateiktus duomenis, nagrinėjamu laikotarpiu PAGD iš viso buvo patvirtintos 45 civilinės saugos darbuotojų pareigybės, iš kurių užimtos – 35. Etatų užimtumas išliko stabilus – 3 darbuotojai buvo atleisti (paties prašymu; paties prašymu dėl išėjimo į pareigūnų ir karių valstybinę pensiją; sukakus nustatytam amžiui) ir 3 priimti į pareigas. Bendras PAGD civilinės saugos etatų užpildymas yra beveik 78 proc., tačiau ryškiausias darbuotojų trūkumas stebimas CSPKS, GAOS bei Panevėžio PGV – šiuose padaliniuose laisvos apie 50 proc. pareigybių.

CSV pateiktais duomenimis šalyje yra 2595 kontroliuojami civilinės saugos subjektai, iš kurių ministerijų – 14, kitų valstybės valdymo institucijų – 15; I grupės ūkio subjektų – 147; II grupės ūkio subjektų – 141; III grupės ūkio subjektų – 292, kitų įstaigų – 1947, savivaldybių – 60. Tikrintinų objektų patikrinimų planai vykdomi beveik 100 proc., tik 2020 m. įvedus karantino režimą, sudaryti planai buvo koreguojami, buvo pereinama prie nuotolinių tikrintinų objektų patikrinimų atlikimo, kas CSV teigimu iš esmės pasiteisino. 2020 m. PGV atliko 92 subjektų patikrinimus, CSV – 6 patikrinimus valstybinėse institucijose. CSV pateiktoje ataskaitoje apie 2018-2020 m. atliktus objektų patikrinimus teigiama, jog civilinės saugos būklės patikrinimų rezultatai rodo civilinės saugos būklės gerėjimą ūkio subjektuose ir kitose įstaigose, didesnio dėmesio civilinei saugai skyrimą. Palyginus 2018–2020 m. atliktų patikrinimų rezultatus, konstatuotas valstybės institucijų civilinės saugos būklės gerėjimas. Pagrindiniai patikrinimų metu valstybės institucijose nustatyti trūkumai: „neparengti ESPPP (ekstremaliųjų situacijų prevencijos priemonių planai – aut. past.), ESOC (ekstremaliųjų situacijų operacijų centrų – aut. past.) nariai nedalyvauja civilinės saugos mokymuose, darbuotojams nerengiami 2 val. mokymai darbo vietoje, nerengiamos institucinio lygio pratybos, neperžiūrima ir neatnaujinama galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų rizikos analizė, ekstremaliųjų situacijų prevencijos priemonių ir valdymo planai, gyventojams nesudaryta galimybė gauti svarbią informaciją apie institucijos veiklą, planuojamas ir įgyvendintas ekstremaliųjų situacijų prevencijos priemonės. Viena iš priežasčių, lemiančių tokią situaciją, yra tinkamo dėmesio civilinės saugos veiklos organizavimui institucijoje stoka. Dažnai civilinės saugos funkcija institucijų valstybės tarnautojams ir darbuotojams yra papildoma, todėl jie neturi galimybės daugiau dėmesio skirti šiai sričiai“.

Vertinant civilinės saugos būklės patikrinimų teisinį reglamentavimą CSV nurodo, kad teisės aktų spragų, vidaus kontrolės sistemos trūkumų ar kitų priežasčių, galinčių sudaryti prielaidas daryti korupcinio pobūdžio veikas civilinės saugos būklės patikrinimų srityje, neįžvelgia, prielaidų korupcijai nepastebėta. Į savivaldybių ir PGV pastabas atsižvelgta rengiant Patikrinimų aprašo naujos

redakcijos projektą, o 2022 m. planuojama patikslinti Patikrinimų aprašą, 1 priedą ir Klausimynus pagal pateiktus PGV pasiūlymus.

Kaip nurodo PGV viršininkai, dauguma tikrinamų objektų patenka į kategoriją „pažeidimai nustatyti, tačiau poveikio priemonės netaikytos“. Apskaičiavus ne daugiau kaip 20 procentų arba daugiau kaip 20 procentų, bet ne daugiau kaip 30 procentų Klausimyno svarbiausių reikalavimų klausimų pažymimi lentelės skiltyje „ne“, civilinės saugos sistemos subjekto civilinės saugos būklė įvertinama „gerai“ ar „patenkinamai“ ir konstatuojama, kad civilinės saugos subjekto veikla atitinka ar iš dalies atitinka Civilinės saugos įstatyme ir kituose civilinę saugą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Daugeliu atveju klausimynuose vertinant klausimus buvo bent vienas atsakymas „Ne“. Dažnu atveju pažeidimai fiksuojami per pirmąjį kompleksinį (planinį) patikrinimą, tačiau vadovaujantis Patikrinimų aprašo 25 p., civilinės saugos subjekto atstovui, dalyvaujančiam patikrinime, teikiama tik konsultacija civilinės saugos klausimais, o įstatymų nustatytos poveikio priemonės netaikomos.

Atvejai, kuomet atlikus patikrinimus, pažeidimų nenustatyta iš viso, arba nustatyti pažeidimai ir surašytas privalomasis nurodymas ir taikytos poveikio priemonės, taip pat atliktas tikslinis (neplaninis patikrinimas), nagrinėjamu laikotarpiu buvo pavieniai arba jų nebuvo visai. Iš viso surašytas vienas privalomas nurodymas (Panevėžio PGV), kuriam įvykdyti nustatytas terminas – 2022 m. sausio 31 d. Kadangi daugiau privalomų nurodymų nesurašyta, o minimo privalomo nurodymo įvykdymo terminas dar nepasibaigęs, nagrinėjamu laikotarpiu nebuvo ir Administracinių nusižengimų kodekso 506 str. nurodytų sankcijų (dėl nurodymų nevykdymo) taikymo. Taip pat nebuvo nei privalomo nurodymo apskundimo, nei Administracinių nusižengimų kodekso 526 str. nurodytų sankcijų taikymo, nei mažai pavojingos veikos nustatymo atvejų, dėl kurių būtų pareikšta žodinė pastaba.

1.2.12. Patikrinimų reglamentavimo problemos PGV ir CSS vadovų bei darbuotojų akimis

Vertindami patikrinimų organizavimo ir atlikimo procedūras reglamentuojančius teisės aktus tiek PGV, tiek CSS vadovai nurodė panašias problemas bei galimus jų sprendimo būdus. Dauguma jų minimų reglamentavimo trūkumų atitinka aukščiau šiame vertinimo aprašyme pateiktas Patikrinimų aprašo pastabas.

Nepakankamai aiškus tikrinamų objektų sąrašų sudarymas, nedetalizuota, kaip konkrečiai į tikrintinų objektų sąrašą įtraukiami PGV numatyti tikrinti I grupės ūkio subjektai ir kitos įstaigos, kurių steigėjai yra Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir ministerijos. Nesant vieningos sistemos, kaip sudaromi ir atnaujinami tikrintinų objektų sąrašai, vadovai įvardija galimus ir praktikoje naudojamus sąrašų papildymo šaltinius: (1) PGV veiklos teritorijoje esančių savivaldybių administracijų kartą metuose pateikiami objektų sąrašai, (2) pradedant veiklą ūkio subjektams Aplinkos apsaugos agentūros prie Aplinkos ministerijos pateikiama nagrinėti poveikio aplinkai vertinimo informacija, (3) Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas, (4) Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Atliekų tvarkytojų valstybės registras, (5) į teritorines PGV siunčiama informacija iš Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos apie išduotus taršos leidimus, (6) Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Atvira informavimo konsultavimo orientavimo sistema, (7) informacija žiniasklaidoje, (8) ankstesniais metais sudaryti sąrašai, (9) užklausos savivaldybėms ir institucijoms, (10) laisvai prieinamos nemokamos internetinės duomenų bazės (aaa.lrv.lt; rekvizitai.lt ir pan.), (11) informacija iš Valstybinės priešgaisrinės priežiūros pareigūnų apie naujai pripažintus tinkamais naudoti objektus.

Priskyrimo grupėms kriterijai, pasak CSS vadovų, yra aiškūs ir praktiškai pritaikomi, problemų kyla nebent dėl objektų priskyrimo grupei pagal darbuotojų skaičių (10 ir daugiau darbuotojų turintys ūkio subjektai, tvarkantys pavojingąsias atliekas), kadangi darbuotojų skaičius dažnai būna kintantis ūkio subjekte. Kai skirstant į grupes reikia atsižvelgti į darbuotojų skaičių įmonėje, nėra išaiškinimo, koku duomenų šaltiniu naudotis, siekiant sužinoti tikslų objekto darbuotojų skaičių ir koku periodiškumu jį tikrinti.

Atskiros tikrinamų objektų bylos nesudaromos, nėra įsteigta ir atskira informacinė sistema kaupti ir apdoroti patikrinimų duomenims. Visa informacija apie atliktus civilinės saugos būklės patikrinimus, jų rezultatus ir kita susijusi informacija kaupiama Dokumentų valdymo sistemoje, kompiuterinėse laikmenose, fiziniuose dokumentų segtuvuose. Objektų patikrinimo bylų sudarymas nėra reglamentuotas teisės aktais, tad praktika, kaip patogiai kaupti informaciją, kad esant reikalui būtų galima lengvai atlikti reikalingų duomenų paiešką, PGV CSS šiek tiek skiriasi.

Nesant aiškaus rotacijos principo įgyvendinimo, patikrinimus atliekančių darbuotojų skaičiaus, tarnybinės pagalbos teikimo, kvalifikacinių reikalavimų reglamentavimo, taikoma nevienoda praktika paskiriant darbuotojams tikrinti objektus. Dalis PGV CSS vadovų pagal galimybes stengiasi taikyti rotacijos principą, skirdami objektus atsižvelgti į darbuotojų kompetenciją, turimą patirtį, darbo krūvį ir kitus aspektus, tačiau netaikantieji šių principų argumentuoja tuo, jog to nereikalauja teisės aktai. Dalis PGV CSS viršininkų tam tikrų objektų patikrinimus paveda atlikti dviem darbuotojams (pvz. savivaldybių administracijų, kadangi šių objektų patikrinimai didesnės apimties), esant tokiai praktikai liudija ir pateikti atliktų patikrinimų dokumentų pavyzdžiai. Tačiau patikrinimų aprašo 12 p. nurodyta galimybė sudaryti komisiją patikrinimui atlikti, CSS viršininkų teigimu, pasinaudota nebuvo.

Iš esmės panaši praktika vyrauja nustatant pažeidimų pašalinimo terminus ar skiriant tikslinius (neplaninius) patikrinimus siekiant įvertinti, ar pasibaigus terminui nurodyti pažeidimai buvo pašalinti. Parenkamas terminas taikant protingumo kriterijus, atsižvelgiant į nustatytą trūkumų kiekį ir turinį. Tačiau esama ir skirtumų. Vieno CSS vadovo taikomas sprendimas, jog pažeidimams, kurie patikrinimo kontroliniame klausimyne traktuojami kaip svarbiausi reikalavimai (pažymėti žvaigždute -*) pašalinti nurodoma visiškai konkreti data ir kontroliuojama ar to laikomasi. Kitiems pažeidimams (trūkumams) pašalinti nurodomas bendresnis terminas. Tikslinio patikrinimo data numatoma kiekvienu atveju individualiai, įvertinus pažeidimų svarbą ir jų nevykdymo galimas neigiamas pasekmes, informacijos teikimą apie pažeidimų šalinimo eigą ir kitas aplinkybes. Kito viršininko taikoma praktika – jei objektas nepateikė duomenų patvirtinančių, kad nustatyti trukumai iki termino pabaigos buvo pašalinti, atliekamas tikslinis patikrinimas atsižvelgiant į skyriaus darbuotojų darbo krūvį per kuo trumpesnę laiką. Šie skirtumai praktikoje kyla iš to, kad Patikrinimų apraše nėra reglamentuoti nei termino pažeidimams pašalinti nustatymo kriterijai, nei terminas, per kurį pasibaigus pažeidimams pašalinti skirtam laikui, turėtų būti atliekamas tikslinis (neplaninis) patikrinimas.

Dėl Tikslinio (neplaninio) patikrinimo apimties CSS vadovų nuomonės išsiskyrė. Vienu teigimu, galimas ribotos apimties patikrinimas tuo atveju, jeigu jis vykdomas siekiant patikrinti, ar pašalinti ankstesnio patikrinimo metu nustatyti trūkumai ir (ar) įgyvendinti privalomi nurodymai – tokiu atveju vertinami tik aktualūs klausimynų klausimai. Kiti pilnos apimties patikrinimų atlikimą visais atvejais argumentuoja tuo, kad patikrinimo išvadoje (akte) būtų konstatuotas objekto civilinės saugos būklės įvertinimas (gerai, patenkinamai ar nepatenkinamai), turi būti vertinami (skaičiuojami) patikrinimo klausimyno svarbiausi reikalavimų klausimai, kurie žymimi atsakymu „Ne“. Tikrinant ne pilna apimtimi, neužpildžius viso klausimyno, vertinimas nebūtų objektyvus, nes skaičiavimuose būtų imama mažesnė svarbiausių klausimų imtis. Be to, patikrinimo atlikimas daline, ne visa apimtimi ir sprendimo priėmimas dėl ne visos apimties patikrinimo atlikimo Patikrinimų apraše nereglamentuoti.

Kitos vadovų pateiktos pastabos:

1. Nereglamentuota nuotolinių patikrinimų atlikimo tvarka.
2. Nenumatyta, kad patikrinimai būtų ne tik klausimynų vertinimas, bet ir fiziškai atliekami objekte, įvertinant faktiškai susijusias priemones su civiline sauga.
3. Nevisiškai aišku kokių atveju patikrinimo metu pildomo klausimyno kontrolinio klausimo atsakymas gali būti pasirenkamas „neaktualu / nevertinta“.
4. Nereglamentuota ar gali būti suteikiamas terminas rekomendacijų, pateiktų Akte, kuomet ir objekto civilinės saugos būklė įvertinama gerai arba patenkinamai, įgyvendinimui ir koks turėtų būti taikomas kontrolės mechanizmas siekiant išsiaiškinti ar rekomendacijos įgyvendintos,

nenustatyta prievolė tikrinamo objekto atstovams informuoti patikrinimą atlikusią instituciją apie rekomendacijų pašalinti trūkumus vykdymą.

5. Nereglamentuota tiesioginio vadovo galimybė įsitinkinti / patikrinti pareigūnų sprendimus atliekant patikrinimus, nėra reglamentuota pareigūnų atlikusių patikrinimus patikrinimo (kontrolės) tvarka.

6. Neaiški PGV atliekama savivaldybių tikrinamų objektų kontrolės apimtis ir mastai (patikrinimai vykdomi tik dėl skaičiaus, o rezultatas (poveikis) abejotinas).

7. Ydinga nuostata, kad gyvybiškai svarbias funkcijas vykdančių ūkio subjektų (pvz. centralizuoto vandens tiekimo, šilumos tiekimo paslaugas teikiantys ūkio subjektai) civilinės saugos būklės patikrinimus atlieka patys steigėjai, tai yra savivaldybės.

8. Nesuvienodinti CSS darbuotojų pareigybių aprašymai.

9. Nėra kvalifikacijos tobulinimo kursų CSS darbuotojams dėl vienodos praktikos ir reglamentavimo taikymo atliekant civilinės saugos būklės patikrinimus.

Atlikus PGV pateiktų patikrinimų dokumentų vertinimą (analizę) pasitvirtina CSS vadovų klausimynuose nurodytų patikrinimų įgyvendinimo praktikoje skirtumai: dalyje PGV pavedimai atlikti objekto patikrinimą skiriami dviem darbuotojams, abu darbuotojai pasirašo ir visus patikrinimų dokumentus. Taip pat, patikrinimo akte pateikiant rekomendacijas, nurodomas ir konkretus jų įgyvendinimo terminas.

Dauguma apklaustų CSS darbuotojų pastabų teisiniam reglamentavimui neteikė. Iš komentarų, susijusių su civilinės saugos būklės patikrinimais galima išskirti siūlymą, jog į patikrinimus turėtų vykti mažiausiai du CSS darbuotojai, o dėl Patikrinimų aprašo nuomonės išsiskyrė – teigta ir kad jo nuostatos yra aiškiai reglamentuotos, ir kad jis yra per daug sudėtingas, daug laiko trunka įforminti dokumentus bei siūloma reglamentavimą supaprastinti.

Apibendrinant, PGV ir CSS vadovai išskyrė šiuos siūlymus dėl civilinės saugos būklės patikrinimų organizavimą ir atlikimą reglamentuojančių teisės aktų tobulinimo:

1. reglamentuoti nuotolinių patikrinimų atlikimo tvarką;
2. nustatyti galimybę atlikus patikrinimą tikrinamajam objekto savininkui išsiųsti dokumentus ne tik registruotu laišku, bet kaip alternatyvą – elektroninių patikrinimo dokumentų nuorašus oficialiu tikrinamo objekto elektroninio pašto adresu;
3. sukongretinti PGV vykdomos patikrinimų atlikimo kontrolės savivaldybėse procedūras;
4. sukurti vieningą funkcionalią ūkio subjektų duomenų bazę, skirtą patikrinimus atliekančioms institucijoms;
5. reglamentuoti kontrolės mechanizmą dėl patikrinimo Akte surašytų rekomendacijų ir pasiūlymų įgyvendinimo užtikrinimo;
6. pakeisti nuostatą, jog gyvybiškai svarbių objektų (pavyzdžiui vandentiekio ar centralizuoto šilumos tiekėjai) yra tikrinami pačių steigėjų tai yra savivaldybių, jų tikrinimą perduoti PAGD CSV kompetencijai;
7. suderinti Patikrinimų aprašo 1 priedą su PAGD direktoriaus 2010 m. balandžio 19 d. įsakymu Nr. 1-134, kadangi nuo 2021 gegužės 1 d. įsigaliojus šio įsakymo pakeitimams, Patikrinimų aprašo 1 priedas nebuvo pakeistas;
8. suvienodinti objektų įtraukimo į sąrašus tvarką, praktiką visose padaliniuose;
9. spęsti klausimą dėl Elektrėnų savivaldybėje tikrinamų objektų ir civilinės saugos funkcijos vykdymo, kadangi pagal Vilniaus PGV nuostatus veiktos Elektrėnų savivaldybėje nevykdomos, tačiau ir Elektrėnų PGT nuostatuose civilinės saugos funkcija nėra įgyvendinama arba įgyvendinama tik iš dalies;
10. detalizuoti, kokių atveju patikrinimo metu pildomo klausimyno kontrolinio klausimo atsakymas gali būti pasirenkamas „neaktualu / nevertinta“, kad nebūtų sudarytos sąlygos skirtingoms interpretacijoms bei skirtingam galutiniam objekto civilinės saugos būklės įvertinimui.

PGV vadovai nurodė, kad su išvardytomis problemomis susijusius siūlymus dėl reglamentavimo tobulinimo yra teikę CSV. Dalies jų teigimu, į juos neatsižvelgta, nėra grįžtamojo ryšio iš PAGD CSV apie visų PGV vykdomų civilinės saugos būklės patikrinimų išvadas ir siūlymus.

PAGD Teisės skyriaus turimais duomenimis 2020 m. liepos 1 d. – 2021 m. birželio 30 d. laikotarpiu nei ginčų komisijose, nei teismuose bylos dėl civilinės saugos būklės valstybės ir savivaldybių institucijose, kitose įstaigose ir ūkio subjektuose patikrinimų organizavimo teisinio reglamentavimo nagrinėjamos nebuvo.

1.2.13. Darbo krūvio paskirstymas CSS darbuotojams

Darbuotojai, CSS vadovų teigimu, yra supažindinti tiek su skyriaus nuostatais, tiek su savo pareigybų aprašymais, o darbo krūvį vadovai pagal galimybes stengiasi paskirstyti tolygiai.

Vertinant darbo krūvio paskirstymą, išsiskyrė Panevėžio PGV CSS darbuotojų atsakymai. Šiame padalinyje dėl darbuotojų trūkumo yra juntamas ženklus darbo krūvio padidėjimas, lyginant su kitų PGV situacija – Panevėžyje dirba tik vienas civilinės saugos specialistas, dar dvi specialistės – nuotolinėse darbo vietose Utenoje, skyriuje laisvas ir viršinininko etatas. Likusių PGV CSS užpildyti visi arba beveik visi etatai, tad jų darbuotojai darbo krūvio ir tenkančių vykdyti funkcijų, tarp jų ir patikrinimų atlikimo, proporcingumą ir tolygumą įvertino palankiai.

1.2.14. PGV ir CSS vadovų bei darbuotojų elgsena korupcijos prevencijos atžvilgiu

Pagrindinėmis kontrolės priemonėmis, kurias taiko praktikoje civilinės saugos darbuotojų veiklos skaidrumo užtikrinimui, PGV vadovai įvardijo Kovos su korupcija valstybinėje priešgaisrinėje gelbėjimo tarnyboje programoje iškeltų tikslų, jiems pasiekti numatytų uždavinių ir šios programos įgyvendinimo 2021 m. priemonių plane priskirtų priemonių įgyvendinimą. Taip pat akcentuotas darbuotojų švietimas korupcijos prevencijos temomis, prevenciniai pokalbiai su susitikimų su padalinių vadovais ir darbuotojais metu.

CSS vadovai teigia, jog jų vadovaujamuose padaliniuose korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos ar kito su tokia veika susijusio teisės pažeidimo civilinės saugos būklės patikrinimų srityje nustatyta nebuvo. Darbuotojams žinomos galimybės pranešti apie galimus pažeidimus, jie yra instruktuoti, kaip elgtis sulaukus pasiūlymo atsilyginti mainais į tarnybinių pareigų neatlikimą (ar netinkamą atlikimą), o skundų, pranešimų ar kitokio pobūdžio informacijos dėl civilinės saugos būklės patikrinimus atliekančių darbuotojų veiklos / priimtų sprendimų teisėtumo ar pagrįstumo gauta nebuvo. Darbuotojai supažindinti su privačių interesų deklaravimą, nusišalinimą nuo sprendimų, galinčių sukelti interesų konfliktą reglamentuojančiais vidiniais PAGD teisės aktais, tačiau atvejais, kuomet darbuotojui kiltų interesų konfliktas atliekant patikrinimus, yra reti, pavieniai ir vadovams žinomi, todėl imamasi atitinkamų priemonių, siekiant tų konfliktų išvengti.

Absoliuti dauguma PGV CSS darbuotojų teigia esantys susipažinę su viešųjų ir privačių interesų derinimą, tarnybinių etiką valstybinėje priešgaisrinėje gelbėjimo tarnyboje reglamentuojančiais teisės aktais, esantys instruktuoti, kaip turi elgtis, jei yra siūlomas arba duodamas atlygis mainais į tarnybinių pareigų neatlikimą, žinantys būdus, kaip pranešti apie galimas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas. Visi klausimynų atsakymus pateikę darbuotojai atsakė, jog atlikdami civilinės saugos būklės patikrinimus, iš tikrinamo objekto atstovų nebuvo gavę dovanų ar kitokios naudos (paslaugos) pasiūlymų, dovanų pagal protokolą ar tradicijas, ar reprezentacinių dovanų, bet žino, kaip turėtų elgtis tokiais atvejais. Tik du darbuotojai pateikė informaciją, jog dėl galimų interesų konfliktų nusišalinę nuo tam tikrų objektų civilinės saugos būklės patikrinimų ir tie nusišalinimai buvę priimti. Likę darbuotojai teigė, jog patekti į interesų konflikto situaciją atlikdami objektų patikrinimus neturi pagrindo.

Darbuotojai nebuvo linkę detalizuoti, ką konkrečiai žino apie PAGD dovanų politiką. Ne visuomet buvo paminimi ir Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas ar PAGD veikiantys pranešimų apie pažeidimus kanalai.

Nė vieno darbuotojo atžvilgiu dėl atlikto civilinės saugos būklės patikrinimo objekto atstovas ar trečioji šalis nėra (nebuvo) pateikusi skundo. PAGD Teisės skyriaus turimais duomenimis 2020 m. liepos 1 d. – 2021 m. birželio 30 d. laikotarpiu nei ginčų komisijose, nei teismuose bylos dėl PAGD civilinės saugos kontrolės funkcijas vykdančių darbuotojų veiksmų nagrinėjamos nebuvo.

2. VEIKLOS SRITIES VERTINIMO METU NUSTATYTI KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIAI

Atlikus korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą civilinės saugos būklės valstybės ir savivaldybių institucijose, kitose įstaigose ir ūkio subjektuose patikrinimų organizavimo ir atlikimo srityje, įvertinus patikrinimų atlikimo teisinį reglamentavimą bei praktinį taikymą 2020 m. II pusm. – 2021 m. I pusm. laikotarpiu, nustatytos šios pagrindinės sąlygos ir aplinkybės, galinčios sudaryti prielaidas korupcijai pasireikšti:

1. Nereglamentuoti tikrintinų objektų sąrašų sudarymo ir atnaujinimo šaltiniai, naujų objektų įtraukimo į tikrintinų objektų sąrašus procedūros. Nesant nustatyto mechanizmo, kaip vykdomas sąrašų sudarymas ir atnaujinimas, kyla rizika ne visiems tikrintiniams objektams būti įtrauktiems į tikrintinų objektų sąrašus.

2. Nereglamentuota objektų patikrinimo dokumentų sisteminimo, kaupimo tvarka, nesudaromos tikrinamų objektų bylos.

3. Skiriasi metinių patikrinimo planų viešinimas: CSV atliekamų patikrinimų planas skelbiamas Teisės aktų registre ir PAGD interneto svetainėje, tuo tarpu PGV CSS atliekamų patikrinimų planai Teisės aktų registre neskelbiami. Neviešinami PAGD direktoriaus ir jo įgaliotų asmenų sprendimai dėl planų patvirtinimo, nenurodoma šių sprendimų apskundimo tvarka.

4. Civilinės saugos kontrolės funkcijas vykdančiams darbuotojams paskiriant atlikti patikrinimus, nereglamentuotas rotacijos principo taikymas, sudarant galimybę to paties objekto patikrinimus iš eilės neribotą kiekį kartų atlikti tam pačiam darbuotojui.

5. Neaiškiai reglamentuota paskyrimo objekto patikrinimą atlikti keliems darbuotojams tvarka, tarnybinės pagalbos atliekant patikrinimus teikimas, tokiu atveju neapibrėžtos patikrinimų procedūrose dalyvaujančių darbuotojų atsakomybės ribos, taip pat kyla rizika netinkamai atlikti sudėtingų objektų patikrinimus..

6. Netinkamai reglamentuotas Viešojo administravimo įstatyme nustatytos išlygos už atliekamo pirmojo planinio patikrinimo metu nustatytus pažeidimus netaikyti poveikio priemonių, susijusių su ūkio subjekto veiklos ribojimu. Ši aplinkybė sudaro sąlygas subjektams tęsti vykdomą veiklą, kuri kelia grėsmę žalai teisės normų saugomoms vertybėms atsirasti ir galimybę subjektams išvengti teisinės atsakomybės.

7. Nenustatyti kriterijai nustatant privalomo nurodymo pašalinti civilinės saugos būklę reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus įvykdymo terminus. Tai sudaro sąlygas esant analogiškiems atvejams nustatyti skirtingus terminus.

8. Neaiškiai reglamentuotos rekomendacijų pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus įgyvendinimo ir privalomo nurodymo įgyvendinimo kontrolės procedūros: nereglamentuotas rekomendacijų įgyvendinimo terminas, nenustatyta, per kiek laiko nuo privalomo nurodymo įgyvendinimo termino pabaigos turi būti atliekamas objekto neplaninis patikrinimas, nenustatyta objekto informacijos pateikimo patikrinimą atlikusiai institucijai apie rekomendacijų ar privalomo nurodymo įgyvendinimą tvarka, netinkamai reglamentuotas galimybės objekto valdytojui pratęsti privalomojo nurodymo įgyvendinimo terminą įgyvendinimas. Šios aplinkybės apsunkina tinkamą kontrolės įgyvendinimą.

9. Nereglamentuoti terminai, per kiek laiko nuo Patikrinimų aprašo 9.2-9.4 p. nurodytų pagrindų atsiradimo turi būti atliktas objekto tikslinis (neplaninis) patikrinimas ir nenustatyta sprendimo atlikti neplaninį patikrinimą priėmimo ir įforminimo tvarka. Šios aplinkybė sudaro galimybę nepagrįstai vilkinti neplaninio patikrinimo atlikimą.

10. Nereglamentuota tikslinio (planinio) patikrinimo atlikimo apimtis, CSS taikoma skirtinga praktika esant analogiškiems neplaninio patikrinimo pagrindams.

11. Nereglamentuota nuotolinių civilinės saugos būklės patikrinimų tvarka.

12. Patikrinimų apraše, jo prieduose bei CSV pareigybių aprašymuose pateikiamos nuorodos į netekusius galios teisės aktus.

13. Skirtingi PGV CSS analogiškas funkcijas atliekančių statutinių valstybės tarnautojų pareigybių aprašymai, dalies CSV darbuotojų pareigybių aprašymuose remiamasi netekusiu galios teisės aktu, CSS nuostatuose ir CSS viršininkų pareigybių aprašymuose skirtingai nurodytas šios pareigybės pavaldumas.

14. Neregamentuota galimybė tikrintinų objektų valdytojams pateikti grįžtamąjį ryšį apie atliktus civilinės saugos būklės patikrinimus.

15. Neaiški PGV atliekama savivaldybių tikrinamų objektų kontrolės apimtis, nedetalizuotos savivaldybių kontrolės procedūros. Ši aplinkybė sudaro prielaidas neefektyviai savivaldybių vykdomų civilinės saugos būklės patikrinimų kontrolei.

16. Ydinga nuostata, kad gyvybiškai svarbias funkcijas vykdančių ūkio subjektų (pvz. centralizuoto vandens tiekimo, šilumos tiekimo paslaugas teikiantys ūkio subjektai) civilinės saugos būklės patikrinimus atlieka patys steigėjai, tai yra savivaldybės.

3. PASIŪLYMAI DĖL KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIŲ NEIGIAMOS ĮTAKOS PANAIKINIMO AR SUMAŽINIMO

Priemonės	Įvykdymo laikas	Laukiami rezultatai	Vertinimo kriterijai
Įvertinti galimybę įsteigti Civilinės saugos būklės patikrinimų informacinę sistemą	2022 m.	Įvertintos informacinės sistemos įsteigimo galimybės, atsižvelgiant į reikalingas funkcijas, įsteigimo kaštus	Atlikta ir pateikta informacinės sistemos įsteigimo galimybės analizė
Reglamentuoti tikrintinų objektų sąrašų sudarymo ir atnaujinimo šaltinius, naujų objektų įtraukimo į tikrintinų objektų sąrašus procedūras	2022 m.	Suvienodinta objektų įtraukimo praktika, į sąrašus įtraukiami visi tikrintini objektai	Patvirtintas procedūrų reglamentavimas
Reglamentuoti objektų patikrinimo dokumentų sisteminimo, kaupimo, tikrinamų objektų bylų sudarymo tvarką	2022 m.	Suvienodintas ir optimizuotas su patikrinimais susijusių dokumentų kaupimo procesas	Patvirtintas tvarkos reglamentavimas
Suvienodinti metinių CSV ir PGV civilinės saugos būklės patikrinimų planų viešinimą	2022 m.	Užtikrinta galimybė tikrintinų objektų atstovams gauti vienodą informaciją	Vienodai viešunami patikrinimų planai
Užtikrinti sprendimų atlikti civilinės saugos būklės patikrinimus apskundimo tvarkos skelbimą	2022 m.	Užtikrintas informacijos prieinamumas objektų valdytojams apie sprendimų apskundimo tvarką	Skelbiama apskundimo tvarka
Reglamentuoti rotacijos principo taikymą paskiriant darbuotojams atlikti civilinės saugos būklės patikrinimus	2022 m.	Sumažinta korupcinio pobūdžio ir interesų konfliktų pasireiškimo galimybė atliekant objektų patikrinimus	Patvirtintas rotacijos principo reglamentavimas
Aiškiai reglamentuoti civilinės saugos būklės patikrinimų paskyrimo	2022 m.	Suvienodinta objektų patikrinimų atlikimo praktika, padidintas	Patvirtintas patikrinimų paskyrimo keliems darbuotojams

keliems darbuotojams tvarką ir tarnybinės pagalbos teikimo galimybes		patikrinimų atlikimo efektyvumas	ir tarnybinės pagalbos teikimo reglamentavimas
Aiškiai reglamentuoti Viešojo administravimo įstatymo pagrindu taikomą išlygą atliekant primą objekto civilinės saugos būklės patikrinimą	2022 m.	Užtikrintas tinkamas Viešojo administravimo įstatymo nuostatos taikymas, sumažinta galimybė objektų valdytojams išvengti atsakomybės, padidintas visuomenės saugumas	Patvirtintos išlygos reglamentavimas
Nustatyti kriterijus nustatant privalomo nurodymo įvykdymo terminą	2022 m.	Suvienodinta privalomo nurodymo įvykdymo termino nustatymo praktika	Patvirtinti privalomo nurodymo įvykdymo termino nustatymo kriterijai
Aiškiai reglamentuoti rekomendacijų pašalinti civilinę saugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus įgyvendinimo ir privalomo nurodymo įgyvendinimo kontrolės procedūras	2022 m.	Suvienodintos ir optimizuotos kontrolės procedūros, sumažinta korupcinio pobūdžio nusižengimų tikimybė	Patvirtintas rekomendacijų ir privalomo nurodymo įgyvendinimo kontrolės reglamentavimas
Reglamentuoti sprendimo atlikti objekto tikslinį (neplaninį) patikrinimą priėmimo ir įforminimo tvarką	2022 m.	Tiksliniai (neplaniniai) patikrinimai pradedami laikantis Viešojo administravimo įstatymo nuostatų	Patvirtinta sprendimo atlikti objekto tikslinį (neplaninį) patikrinimą priėmimo ir įforminimo tvarka
Reglamentuoti, per kiek laiko nuo Patikrinimų aprašo 9.2-9.4 p. nurodytų pagrindų atsiradimo privalo būti pradėtas objekto tikslinis (neplaninis) patikrinimas	2022 m.	Sumažinta galimybė vilkinti tikslinio (neplaninio) patikrinimo pradėjimą	Patvirtintas tikslinio (neplaninio) patikrinimo pradėjimo terminas po nurodytų pagrindų atsiradimo
Reglamentuoti tikslinio (neplaninio) patikrinimo atlikimo apimtis	2022 m.	Suvienodinta neplaninio patikrinimo atlikimo praktika	Patvirtinimas tikslinio (neplaninio) patikrinimo apimčių reglamentavimas
Reglamentuoti nuotolinių civilinės saugos būklės patikrinimų atlikimo tvarką	2022 m.	Reglamentuota ir vienoda nuotolinių patikrinimų tvarka	Patvirtinta nuotolinių patikrinimų atlikimo tvarka
Peržiūrėti ir atnaujinti civilinę saugą atliekančių darbuotojų pareigybių aprašymus	2022 m.	Suvienodinti visų susijusių darbuotojų pareigybių aprašymai	Atnaujinti pareigybių aprašymai
Patvirtinti grįžtamojo ryšio apie atliktus civilinės saugos būklės patikrinimus anketos	2022 m.	Padidintas patikrinimų atlikimo skaidrumas	Patvirtinta grįžtamojo ryšio anketos forma ir

formą, reglamentuoti jos pildymo bei pateikimo tvarką			jos pildymo bei pateikimo tvarka
Konkretizuoti PGV atliekamos savivaldybių tikrinamų objektų kontrolės apimtis, detalizuoti savivaldybių kontrolės procedūras	2022 m.	Užtikrintas efektyvus kontrolės vykdymas savivaldybėse	Patvirtintas PGV atliekamos savivaldybių tikrinamų objektų kontrolės procedūrų reglamentavimas
Atsisakyti nuostatos, kad gyvybiškai svarbias funkcijas vykdančių ūkio subjektų (pvz. centralizuoto vandens tiekimo, šilumos tiekimo paslaugas teikiantys ūkio subjektai) civilinės saugos būklės patikrinimus atlieka patys steigėjai, tai yra savivaldybės. Šių objektų tikrinimo funkciją perduoti CSV kompetencijai.	2022 m.	Padidintas tokių objektų tikrinimų objektyvumas ir sumažėjusi rizika, jog objektai neatitiks reikalavimų	Patvirtintas gyvybiškai svarbias funkcijas vykdančių ūkio subjektų, kurių steigėjas yra savivaldybė, patikrinimų atlikimo priskyrimas CSV kompetencijai

Direktorius
vidaus tarnybos generolas

Saulius Greičius

Mindaugas Valaitis, tel. (8 5) 271 7533, el. p. mindaugas.valaitis@vpgt.lt
