

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA

DARBO GRUPĖS PASIŪLYMAI
DĖL KRIZIŲ IR EKSTREMALIŲJŲ SITUACIJŲ VALDYMO MODELIO

2021 m. birželio d.

Vilnius

Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. XIV-72, (toliau – Vyriausybės programa) 246.1 papunktyje numatyta: „Įdiegsime bendrą krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemą, o valstybės pasirengimas krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms, branduolinėms ar kitoms galimoms nelaimėms bus labiau koordinuotas ir efektyvus. Steigsime **nacionalinio lygmens ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo centrą**, kuriame, siekiant laiku reaguoti ir šalinti galimas grėsmes, pasitelkiant visų reikiamų sričių specialistus ir ekspertus dvidešimt keturias valandas per parą būtų vykdoma situacijų stebėseną ir analizę, atliekami vertinimai ir daromos įvykių prognozės. Sprendimai dėl taikomų krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo priemonių, padarinių šalinimo, žalos mažinimo bus greitesni, paremti ekspertų ir specialistų vertinimu. Valstybės institucijos ir įstaigos bus skatinamos bendradarbiauti ir pasirengti valdyti krizes, bus gerinamas veiklos koordinavimas likviduojant padarinius. Krizių ir ekstremaliųjų situacijų sistemos pertvarka leis nedelsiant reaguoti į įvairias grėsmes keliančias situacijas, kai dėl būtinumo skubiai reaguoti įprasti bendradarbiavimo ir koordinavimo būdai būtų neveiksmingi.“

Siekiant įgyvendinti Vyriausybės programos nuostatas, Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane numatyta sukurti veiksmingą krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemą (Ministro Pirmininko strateginis darbas) ir įgyvendinti šiuos veiksmus:

- sukurti nacionalinio lygmens ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo centro steigimo modelį, užtikrinantį koordinuotą ir efektyvų pasirengimą krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms, nuolatinę situacijos stebėseną, vertinimą ir valdymą bei šio modelio įdiegimo veiksmų planą (2021 m. III ketv.);
- parengti ir priimti Civilinės saugos įstatymo ir Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo pakeitimus, nustatančius pasirinkto bendro ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo modelio teisinį reglamentavimą (2022 m. II ketv.);
- įsteigti nacionalinio lygmens ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo centrą pagal pasirinktą modelį (2023 m. IV ketv.).

Ministro Pirmininko 2021 m. vasario 1 d. potvarkiu Nr. 11 „Dėl darbo grupės sudarymo“ sudaryta darbo grupė¹, kuriai pavesta pateikti Vyriausybei pasiūlymus dėl veiksmingo krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo modelio, užtikrinančio koordinuotą ir efektyvų pasirengimą krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms, nuolatinę situacijų stebėseną, vertinimą ir veiksmingą krizių bei ekstremaliųjų situacijų valdymą, bei siūlomo krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo modelio įdiegimo veiksmų planą, apimančią teisinio reguliavimo, administracines ir kitas priemones, kurių reikia veiksmingai krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemai sukurti (įgyvendinimo terminus, atsakingus vykdytojus, valstybės biudžeto lėšų poreikį).

¹ Darbo grupės vadovas – Ministro Pirmininko patarėjas nacionalinio saugumo klausimais K. Lančinskas, darbo grupės vadovo pavaduotojas – vidaus reikalų viceministras V. Dmitrijev, nariai – LRVK, VRM, KAM, URM, FM, EIM, Lietuvos kariuomenės, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie VRM, Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento prie KAM atstovai, taip pat Respublikos Prezidento patarėjas; posėdžiuose taip pat dalyvavo Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto biuro, SAM, SADM, VSD atstovai.

I. BENDROSIOS NUOSTATOS

Krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo pertvarkos tikslas – sukurti veiksmingą integruotą krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemą (toliau – Sistema), užtikrinančią koordinuotą ir efektyvų pasirengimą valdyti ekstremaliąsias situacijas ir krizes, nuolatinę situacijų stebėseną, vertinimą ir veiksmingą krizių bei ekstremaliųjų situacijų valdymą, sąveiką su NATO ir ES atitinkamais mechanizmais.

Nacionalinio saugumo strategijoje² kaip nacionalinio saugumo politikos prioritetai įvardyti civilinės saugos stiprinimas³, valstybės krizių prevencijos ir valdymo pajėgumų stiprinimas⁴, efektyvios sąveikos su NATO ir ES atitinkamais mechanizmais⁵ užtikrinimas.

Pertvarkai keliama uždaviniai⁶:

- efektyviau prognozuoti ir nustatyti grėsmes ir pavojus, galinčius sukelti ekstremaliąsias situacijas ar krizes;
- planuoti ir įgyvendinti rizikos mažinimo priemonės;
- mažinti neigiamus padarinius ir kontroliuoti atsakomuosius veiksmus, taip pat laiku įvertinti taikomų priemonių veiksmingumą;
- kryptingai vykdyti pasirengimo ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymui priemonės;
- organizuoti būtinus mokymus pagal atnaujintus realius ir visiems suprantamus reagavimo į šias grėsmes ir jų šalinimo planus;
- tobulinti valstybės rezervo sistemą⁷;
- užtikrinti bendruomenių švietimą aktualiais krizių valdymo, reagavimo į jas ir jų šalinimo, gyventojų elgesio ir veiksmų konkrečios krizės ar nelaimės atveju klausimais.

Bendroji Sistemos paskirtis – stiprinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą ir didinti valstybės atsparumą grėsmėms, apibrėžtoms Nacionalinio saugumo strategijoje.

Sistemos paskirtis – padėti Vyriausybei priimti sprendimus, įgyvendinant Nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme jai nustatytus pagrindinius uždavinius nacionaliniam saugumui užtikrinti⁸ – saugoti Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoti valstybės saugumą ir

² Nacionalinio saugumo strategija patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 28 d. nutarimu Nr. IX-907 (2017 m. sausio 17 d. nutarimo Nr. XIII-202 redakcija)

³ Nacionalinio saugumo strategija „18.10. *civilinės saugos stiprinimas*. Siekdama užtikrinti gyventojų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų civilinę saugą taikos ar karo metu, Lietuvos Respublika stiprins civilinės saugos sistemos parengtį ir valstybinės reikšmės objektų apsaugą, plėtos visuomenės švietimą civilinės saugos klausimais ir gyventojų savisaugos kultūrą;“

⁴ Nacionalinio saugumo strategija „18.9. *valstybės krizių prevencijos ir valdymo pajėgumų stiprinimas*. Lietuvos Respublika stiprins krizių prevencijos ir valdymo veikloje dalyvaujančių institucijų pajėgumus ir gebėjimus greitai ir veiksmingai reaguoti į krizes Lietuvos Respublikoje, užtikrins efektyvią sąveiką su NATO, ES ir kitomis valstybėmis reaguojant į krizes;“

⁵ NATO, ES procesų suderinimas, ES civilinės saugos mechanizmas.

⁶ Vyriausybės programos nuostatos (246.2 p.)

⁷ Vyriausybės programos nuostatų dėl valstybės rezervo politikos peržiūros, siekiant užtikrinti kaupiamą valstybės atsargų rezervą (238.3 p.) įgyvendinimas numatytas Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane (11.3.4 p.). 2021 m. IV ketv. – 2022 m. IV ketv. numatyta peržiūrėti valstybės rezervo sudarymo principus, parengti ir priimti Valstybės rezervo įstatymo pakeitimo įstatymą – nustatyti mechanizmą, kaip valstybė turėtų efektyviai apsirūpinti reikiama išteklių.

⁸ Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 14 skyriaus pirmasis skirsnis; Lietuvos Respublikos Konstitucijos 94 str. įpareigoja Vyriausybę saugoti Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoti valstybės saugumą ir viešąją tvarką. Pagal Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą, Vyriausybė užtikrina, kad visos civilinės valstybės institucijos ir Lietuvos ūkio infrastruktūros objektai būtų parengti privalomiems gynybos bei civilinės saugos uždaviniams vykdyti. Visi Vyriausybės lygmeniu koordinuojami procesai susiję su visu grėsmių ir pavojų spektru, kuris apibrėžtas Nacionalinio saugumo strategijoje (Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 9 sk. „<...> rizikos

viešąją tvarką, pagal Vyriausybei priskirtą kompetenciją koordinuoti nacionalinį saugumą stiprinančių priemonių įgyvendinimą bei ministerijų ir kitų valstybės įstaigų, atliekančių šias funkcijas, veiklą, telkti šias įstaigas aktualiems ir svarbiems nacionalinio saugumo uždaviniams spręsti.

Sistemos kūrimo principai:

- **visuotinio saugumo** – sistema turi būti integrali nacionalinio saugumo sistemos planavimo ir valdymo dalis, kuriama įgyvendinant visuotinio saugumo principą, kuris remiasi aktyviu valstybės ir jos piliečių įsitraukimu rengiantis tiek ginkluotai gynybai, tiek nekarinėms grėsmėms. Valstybės institucijų ir visuomenės įsitraukimu grįstas visuotinio saugumo modelis turi sujungti karinių ir civilinių valstybės institucijų, privataus sektoriaus ir visuomenės veiksmus didinant atsparumą, pasirengimą ir koordinuotą atsaką į Lietuvai kylančias grėsmes⁹;
- **koordinuoto atsako į grėsmes (krizes ir ekstremaliąsias situacijas)** – valstybė turi būti pasirengusi reaguoti į įvairias grėsmes, tarp jų ir į hibridines¹⁰, ir bet kokiomis sąlygomis užtikrinti gyvybiškai svarbių funkcijų tęstinumą. Šiuolaikinės krizės dažnai yra kompleksinės, jose gali persipinti civilinės ir karinės grėsmės. Reikalingas integruotas grėsmių vertinimo, prevencijos ir atsako į jas koordinavimas Vyriausybės lygmeniu, sutelkiantis į vieną nacionalinio lygmens centrą;
- **racionalaus išteklių naudojimo** – valstybės riboti ištekliai turi būti naudojami ir racionaliai planuojami įvairaus pobūdžio krizėms (ir karinėms, ir nekarinėms) valdyti;
- **nuoseklumo** – nacionalinio saugumo sistemos pokyčių siekti palaipsniui (Nacionalinio saugumo strategijos atnaujinimas¹¹, integruotos krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemos sukūrimas, mobilizacijos sistemos įgyvendinimas, valstybės gynybos plano rengimas).

II. KRIZĖS SAMPRATA

Nepaprastosios padėties įstatyme¹² krizė apibrėžta kaip išorės arba vidaus įvykių ar procesų nulemta situacija, kuri kelia grėsmę gyvybiniais ar pirmaeiliais Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesams. Galiojančioje Nacionalinio saugumo strategijoje šiuo metu išskiriami ir atskirai apibrėžiami gyvybiniai nacionalinio saugumo interesai – interesai, kuriems apsaugoti naudojamos visos teisėtos priemonės ir kuriuos pažeidus kiltų grėsmė Lietuvos valstybės ir visuomenės egzistavimui¹³, ir pirmaeiliai nacionalinio saugumo interesai¹⁴. Krizės apibrėžimas,

veiksniai ir pavojai Lietuvos saugumui yra apibrėžiami Nacionalinio saugumo strategijoje“). Vyriausybė, vadovaudamasi Nacionalinio saugumo strategijos nuostatomis, kiekvienais metais nustato grėsmių šalinimo ar mažinimo prioritetus ir užtikrina jų įgyvendinimą (Nacionalinio saugumo strategijos 19 p.)

⁹ Vyriausybės programa (226 punktas)

¹⁰ Šiuo metu rengiamame naujoje Nacionalinio saugumo strategijoje siūloma įtvirtinti pasirengimo veikti hibridinių atakų atveju uždavinį.

¹¹ Vyriausybės programa (227 punktas: „Atnaujinta Nacionalinio saugumo strategija bus pamatinis dokumentas, jungiantis atskirų sričių saugumo politikos elementus į vientisą visumą“). Ministro Pirmininko 2021 m. kovo 26 d. potvarkiu Nr. 42 sudaryta darbo grupė atnaujintos Nacionalinio saugumo strategijos projektui parengti.

¹² Nepaprastosios padėties įstatymo 2 str. 5¹ d.

¹³ Gyvybiniai Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesai yra suverenitetas, teritorijos vientisumas, demokratinė konstitucinė santvarka; pilietinė visuomenė, pagarba žmogaus ir piliečio teisėms bei laisvėms ir jų apsauga; taika ir gerovė valstybėje.

¹⁴ Pirmaeiliai nacionalinio saugumo interesai – NATO ir ES gyvybingumas ir vieningumas, visų euroatlantinės bendrijos valstybių saugumas, solidarumas, demokratija ir gerovė; saugumas, stabilumas, demokratijos ir europinių vertybių sklaida visose Lietuvos Respublikos Rytų kaimynystės valstybėse; valstybės raidos tvarumas (ekonominis, energetinis, aplinkosauginis, informacinis, kibernetinis, socialinis saugumas).

apimantis pirmaeilius nacionalinio saugumo interesus, kurių neginant, kaip nurodyta Nacionalinio saugumo strategijoje, *laikui bėgant* būtų pažeidžiami gyvybiniai Lietuvos Respublikos interesai, vertintinas kaip per platus, pvz., pirmaeilis interesas yra demokratijos sklaida Rytų kaimynystėje (formaliai tai galėtų reikšti, kad esame nuolatinėje krizėje ir krizės valdymo mechanizmas turėtų būti pritaikomas jai valdyti). Tikslinant krizės sampratą, atsižvelgtina ir į tai, kad šiuo metu yra rengiamas atnaujinamos Nacionalinio saugumo strategijos projektas, kuriame siūloma apibrėžti **nacionalinio saugumo interesus** (valstybės suverenitetas, teritorinis vientisumas ir demokratinė konstitucinė santvarka; taika, piliečių gerovė ir saugi aplinka valstybės raidai; euroatlantinės bendrijos gyvybingumas ir vieningumas), neskirstant jų į pirmaeilius ir gyvybinius.

Siekiant konkretumo, **apibrėžiant krizės sąvoką siūloma išskirti grėsmės gyvybiškai svarbioms valstybės funkcijoms kriterijų**¹⁵. Gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų įtraukimas į krizės apibrėžimą jį sukonkretintų ir užtikrintų sąsają su mobilizacijos sistema. Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatyme **gyvybiškai svarbi valstybės funkcija apibrėžta kaip valstybės funkcija, kurios neatliekant kyla grėsmė valstybės ir visuomenės saugumui ir stabilumui**. Šiuo metu gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų sąrašas nustatytas Vyriausybės nutarime¹⁶ ir taikomas tik mobilizacijos sistemai. Įtraukiant gyvybiškai svarbias valstybės funkcijas į krizės apibrėžimą, jų turinys turėtų būti įvertintas taikymo abiem sistemoms krizių ir mobilizacijos aspektu.

Taigi **Krizė turėtų būti suprantama kaip išorės arba vidaus įvykių ar procesų nulemta situacija, kuri kelia grėsmę nacionalinio saugumo interesams ar gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų atlikimui** (šios funkcijos apima valstybės gynybą, valstybės valdymą, kritinės infrastruktūros¹⁷ funkcionavimą, gyventojų būtinųjų poreikių tenkinimą, vidaus saugumą, tarptautinę veiklą).

Nacionalinio saugumo strategijoje, kaip grėsmė nacionaliniam saugumui, kuriai institucijos turi skirti ypatingą dėmesį, išskirtos valstybės ir tarptautinio lygio ekstremaliosios situacijos – dėl gamtinių, techninių, ekologinių, socialinių įvykių, užkrečiamųjų ligų protrūkių susidariusios situacijos, galinčios sukelti staigų didelį pavojų ar žalą daugumos šalies gyventojų sveikatai ar gyvybei, aplinkai, sutrikdyti valstybės valdymą ar ypatingos svarbos infrastruktūros funkcionavimą. Taigi **į krizės sampratą patektų ekstremaliosios situacijos, kurios dėl savo pobūdžio ir masto kelia grėsmę nacionalinio saugumo interesams** (gali turėti reikšmingų

¹⁵ Vyriausybės programos 237 p. „Pastarųjų metų saugumo aplinkos pokyčiai, išryškinę karinės grėsmės aktualumą, ir intensyvėjančios nekarinio pobūdžio grėsmės kelia vis didesnį iššūkį – valstybė turi būti pasirengusi reaguoti į įvairias grėsmes ir bet kokiomis sąlygomis užtikrinti gyvybiškai svarbių funkcijų vykdymo tęstinumą“.

¹⁶ Gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų sąrašas: (1) valstybės gynyba (apima ginkluotą gynybą; pilietinį pasipriešinimą; civilinių mobilizacijos institucijų paramą Lietuvos Respublikos ginkluotosioms pajėgoms; kovą su informacinėmis grėsmėmis; kibernetinį saugumą ir kibernetinę gynybą; ypatingos svarbos informacinės infrastruktūros, valstybės informacinių išteklių, elektroninių ryšių paslaugų teikimą; žvalgybą ir kontržvalgybą); (2) valstybės valdymas ir savivaldybių institucijų veikla (apima valstybės valdymą (Respublikos Prezidento, Seimo, Vyriausybės, savivaldybių institucijų veiklą); teismų, prokuratūros ir pataisos įstaigų veiklą, visuomenės apie situaciją šalyje informavimą; kilnojamųjų ir nekilnojamųjų kultūros vertybių, dokumentų ir archyvų apsaugą); (3) ekonomikos ir civilinės infrastruktūros funkcionavimas (apima finansų, energetikos ir transporto sistemų veiklą ir panaudoto branduolinio kuro bei radioaktyviųjų atliekų tvarkymą); (4) gyventojų būtinųjų poreikių tenkinimas (apima asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros paslaugų užtikrinimą; gyventojų aprūpinimą maisto produktais ir geriamuoju vandeniu; aplinkos taršos nustatymą); (5) vidaus saugumas (apima viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimą; civilinės saugos sistemos veiklą); (6) tarptautinė veikla (apima Lietuvos Respublikos diplomatinį atstovybių ir konsulinį įstaigų užsienyje veiklos tęstinumą; bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis ir užsienio valstybėmis užtikrinimą; galimą valstybės valdymo tęstinumo užsienio valstybėje organizavimą).

¹⁷ Ypatingos svarbos informacinė infrastruktūra, kiti nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbūs objektai (įmonės, įrenginiai, kt.);

padarinių žmonių sveikatai, aplinkai, valstybės valdymui, būtinųjų paslaugų visuomenei teikimui, kritinės infrastruktūros funkcionavimui) ir kai situacijai suvaldyti reikia valstybės lygmens veiksmų koordinavimo. Grėsmę nacionalinio saugumo interesams kelia nesaugi ir jau pradėjusi veikti Baltarusijos atominė elektrinė, kelianti branduolinės avarijos pavojų. Tokia grėsmė gali kilti ir susidarius ypatingai padėčiai dėl gamtos reiškinių (stiprėjant klimato kaitos poveikiui, tikėtina, gausės staigių ir sunkiai prognozuojamų gamtos reiškinių, didės jų intensyvumas), techninių ar kitų veiksnių, turinčių kompleksinį poveikį įvairioms sritims.

Kartu siūloma tikslinti ekstremaliosios situacijos sampratą ir ją apibrėžti kaip ypatingą padėtį¹⁸, kuri sąlygota gamtinių, techninių ar kitų veiksnių ir gali sukelti staigų didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, padaryti didelę žalą aplinkai, sutrikdyti valstybės valdymą, viešąją tvarką, būtinųjų paslaugų visuomenei teikimą ar kritinės infrastruktūros funkcionavimą.

Šiuo metu Civilinės saugos įstatyme ekstremalioji situacija apibrėžta kaip dėl ekstremaliojo įvykio susidariusi padėtis, kuri gali sukelti staigų didelį pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, turtui, aplinkai arba gyventojų žūtį, sužalojimą ar padaryti kitą žalą¹⁹. Vyriausybės nutarime²⁰ nustatyti ekstremaliųjų įvykių kriterijai (kritinės ribos)²¹, kuriuos ekstremalusis įvykis turi atitikti, o tai mažina galimybes atsižvelgti į konkrečios situacijos pobūdį, pripažįstant ją ekstremalia.

Be to, **ekstremalieji įvykiai, kaip jie apibrėžti Vyriausybės nutarime, apima ir pavojų valstybės saugumui keliančius įvykius** (užsienio valstybės karinių vienetų skaičiaus gretimos valstybės pasienio teritorijose padidėjimą, karinės galios demonstravimą prie valstybės sienos; nesankcionuotą užsienio valstybės ginkluotųjų pajėgų valstybės sienos kirtimą; asmenų ar asmenų grupių neteisėtus ir (ar) ginkluotus veiksmus, nukreiptus prieš valstybės suverenitetą, konstitucinę santvarką, ir kitus), **t. y. įvykius, kurie turėtų būti laikomi karinių ar užmaskuotų karinių grėsmių indikatoriais**²².

Nepaprastosios padėties įstatyme nustatyta, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai **dėl valstybėje susidariusios ekstremalios situacijos ar krizės** kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai ir šios grėsmės neįmanoma pašalinti nepanaudojus Konstitucijoje ir šiame įstatyme nustatytų nepaprastųjų priemonių²³. Nepaprastosios padėties įstatyme taip pat apibrėžta ekstremalios situacijos sąvoka²⁴ (pažymėtina, kad ji skiriasi nuo sąvokos, apibrėžtos Civilinės saugos įstatyme).

¹⁸ Konstitucijos 48 str. 4 d. minimos stichinės nelaimės, epidemijos ir kiti ypatingi atvejai („Priverčiamuoju darbu nelaikoma tarnyba kariuomenėje ar ją pakeičianti alternatyvioji tarnyba, taip pat piliečių darbas karo, stichinės nelaimės, epidemijos ar kitais ypatingais atvejais“)

¹⁹ Civilinės saugos įstatymo 2 str. 6 d.

²⁰ Vyriausybės 2006 m. nutarimas Nr. 241 „Dėl Ekstremaliųjų įvykių kriterijų sąrašo patvirtinimo“

²¹ Ekstremaliojo įvykio kriterijai – stebėjimais ir skaičiavimais nustatyti arba tarptautinėje praktikoje naudojami fizikiniai, cheminiai, geografiniai, medicininiai, socialiniai ar kiti įvykio mastą, padarinius ar faktą apibūdinantys dydžiai arba aplinkybės (kritinės ribos), kuriuos atitinkantis, pasiekęs ar viršijęs įvykis laikomas ekstremaliuoju (CSĮ 2 str. 9 d.)

²² Pagal Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą, Nacionalinio saugumo strategijoje nurodytų grėsmių nacionaliniam saugumui stebėsena (grindžiama stebėjimo indikatorių sistema), vertinimas ir perspėjimas apie grėsmes vykdomi Vyriausybės nustatyta tvarka; Tokia tvarka patvirtinta 2019 m. liepos 10 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 700-9 (Riboto naudojimo);

²³ Nepaprastoji padėtis gali būti įvedama, kai dėl valstybėje susidariusios ekstremalios situacijos ar krizės kyla grėsmė Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai ir šios grėsmės neįmanoma pašalinti nepanaudojus Konstitucijoje ir šiame įstatyme nustatytų nepaprastųjų priemonių (Nepaprastosios padėties įstatymo 3 str. 1 d.)

²⁴ Ekstremali situacija – padėtis, kuri atsiranda dėl gamtinio, techninio, ekologinio ar socialinio pobūdžio priežasčių ir sukelia staigų bei didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai arba lemia žmonių žūtį, sužalojimą ar didelius turtinius nuostolius (Nepaprastosios padėties įstatymo 2 str. 6 d.)

Taigi krizė suprantama kaip situacija, kuri savo turiniu (pavojų nacionaliniams interesams gali kelti nesuvaldytos ekstremalios situacijos, strategiškai svarbių sektorių veiklos sutrikdymai ar kompleksas skirtingo pobūdžio veiksmų) apima kitas situacijas ir teises padėtis (ekstremaliąją situaciją, nepaprastąją padėtį, mobilizaciją). Atsižvelgiant į grėsmių intensyvumą (jų kilimo tikimybę ir galimą žalą), turi būti sustiprinami (keičiami) valstybės valdymo sričių mechanizmai, taikomos specialios priemonės ir telkiami ištekliai. Grėsmės pobūdis, intensyvumas turėtų aktyvuoti atitinkamą civilinės parengties lygį ar teisinį režimą.

Šiuolaikinės krizės dažnai yra tarpsektorinės ir kompleksinės, čia civiliai ir kariniai komponentai gali persipinti. Šiuo metu pagal Nepaprastosios padėties įstatyme nustatytą krizės apibrėžimą, krizė neapima situacijos, kai grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui kyla dėl ginkluoto užpuolimo, įskaitant vietinio pobūdžio ginkluotus incidentus ir valstybės sienos pažeidimus, į kuriuos reaguojama naudojant karinę jėgą.

Iš krizės sampratos neturėtų būti eliminuoti hibridinio pobūdžio incidentai, todėl **krizės samprata turėtų apimti ir situaciją, kurios metu panaudojama kariuomenė reaguojant į vietinio pobūdžio ginkluotus incidentus ir valstybės sienos pažeidimus, pagal savo pobūdį neprilygstančius agresijos aktams**, išlaikant nustatytą jų valdymo mechanizmą. Pagal Karinės jėgos naudojimo statutą, Respublikos Prezidentas priima sprendimą dėl kariuomenės panaudojimo reaguojant į vietinio pobūdžio ginkluotus incidentus ir valstybės sienos pažeidimus, pagal savo pobūdį neprilygstančius agresijos aktams²⁵.

III. ESAMA KRIZIŲ IR EKSTREMALIŲJŲ SITUACIJŲ VALDYMO SITUACIJA, TOBULINIMO PERSPEKTYVOS IR SANTYKIS SU KITOMIS SISTEMOMIS

Civilinė sauga yra labai svarbi nacionalinės krizių valdymo sistemos dalis. Nevaldomos ekstremaliosios situacijos gali eskaluotis į krizes ir kelti grėsmę nacionaliniam saugumui (migrantų srautai, kibernetinės atakos, riaušės, organizuotų ir neorganizuotų nusikaltėlių panaudojimas socialiniams neramumams, teroro aktai ir kt.). Galimi kompleksiniai įvykių scenarijai, kai į krizės sprendimą vienu metu turėtų įsitraukti ir civilinės, ir krašto apsaugos sistemos institucijos. Nepaprastosios padėties įstatyme numatytos funkcijos ir įgaliojimai institucijai, atsakingai už ekstremaliųjų situacijų ar krizės valdymą²⁶. Todėl **pertvarkant (integruojant) krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemas ir siekiant įgyvendinti visuotinio saugumo principą²⁷, reikia numatyti tolesnio visų sistemų suderinimo ir plėtojimo, kaip bendros nacionalinio saugumo sistemos, grindžiamos bendrais pagrindais ir principais, galimybę.**

Krizių valdymo sistema. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme nustatyta, kad krizių valdymo sistema kuriama ir plėtojama grėsmę nacionaliniam saugumui keliantiems reiškiniams prognozuoti, stebėti, prevencinėms priemonėms parengti ir vykdyti, krizėms nustatyti bei valdyti, padariniams pašalinti.

²⁵ Karinės jėgos naudojimo statuto 9 str.

²⁶ Nepaprastosios padėties įstatymo 14 str.

²⁷ Vyriausybės programos 226 p. „Reaguojant į šiuolaikinius valstybės saugumui kylančius iššūkius, būtina pereiti prie kokybiškai naujo požiūrio siekiant užtikrinti nacionalinį saugumą – privalu įgyvendinti visuotinio saugumo principą, kuris remiasi ne tik kariuomenės, bet ir visos valstybės, jos piliečių aktyviu dalyvavimu ir pasirengimu tiek ginkluotai gynybai, tiek nekarinėms grėsmėms. Valstybės institucijų ir visuomenės įsitraukimu grįstas visuotinio saugumo modelis turi sujungti karinių ir civilinių valstybės institucijų, privataus sektoriaus ir visuomenės veiksmus didinant atsparumą, pasirengimą ir koordinuotą atsaką į Lietuvai kylančias grėsmes.“

Grėsmių nacionaliniam saugumui prevencijos ir krizių valdymo koordinavimo klausimus pavesta svarstyti Vyriausybės sudaromai **Nacionalinio saugumo komisijai** (toliau – NSK)²⁸. NSK vadovauja Ministras Pirmininkas, sudaro krašto apsaugos, ekonomikos ir inovacijų, energetikos, finansų, vidaus reikalų ir užsienio reikalų ministrai, žvalgybos institucijų vadovai, Respublikos Prezidento patarėjas nacionaliniam saugumui ir Vyriausybės kancleris. Vyriausybės nutarimu NSK suformuluotos užduotys²⁹: svarstyti grėsmių, pavojų ir rizikos veiksnių nacionaliniam saugumui, apibrėžtų Nacionalinio saugumo strategijoje, pokyčius ir teikti Vyriausybei, institucijoms pasiūlymus dėl veiksmų ir priemonių, kurių reikia grėsmėms ir galimiems žalingiems jų padariniams sumažinti ar jų išvengti; teikti Vyriausybei pasiūlymus dėl grėsmių prevencijos prioritetų ir priemonių, vertinti jų įgyvendinimo rezultatus; vertinti valstybės institucijų ir įstaigų pasirengimą valdyti krizes; teikti Vyriausybei, valstybės institucijoms ir įstaigoms pasiūlymus dėl veiksmų ir priemonių krizei valdyti ir (ar) krizės padariniams sumažinti ar šalinti; koordinuoti veiksmų ir priemonių krizei valdyti ir (ar) krizės padariniams sumažinti ar šalinti įgyvendinimą; teikti Vyriausybei pasiūlymus dėl teroro akto grėsmės lygio pakeitimo³⁰; svarstyti kitus klausimus, susijusius su grėsmių prevencija ir krizių valdymo koordinavimu. NSK veiklą organizuoja NSK sekretorius (Vyriausybės kanceliarijos (toliau – LRVK) Grėsmių valdymo ir krizių prevencijos grupės vadovas).

Pagal Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą, prireikus NSK, atsižvelgdama į krizės pobūdį, siūlo Vyriausybei paskirti už krizės valdymą atsakingą instituciją, kuri kartu su **Jungtine grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupe**³¹ (pirmininkas – Vyriausybės kancleris, pavaduotojai – Ministro Pirmininko patarėjas nacionalinio saugumo klausimais ir LRVK Grėsmių valdymo ir krizių prevencijos grupės vadovas; grupę sudaro LRVK, atitinkamų ministerijų ir kitų valstybės institucijų bei įstaigų atstovai³²) imasi krizės valdymo ir jos padarinių likvidavimo koordinavimo veiksmų. Jungtinės grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupės kompetencijos klausimams detaliau nagrinėti sudarytos **trys ekspertinės darbo grupės** – Nacionalinio saugumo būklės stebėsenos ir vertinimo darbo grupė; Grėsmių užkardymo ir krizių valdymo darbo grupė; Strateginės komunikacijos koordinavimo darbo grupė. Jungtinės grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupės ir ekspertinių grupių veiklą organizuoja **LRVK Grėsmių valdymo ir krizių prevencijos grupė**.

Krizės valdymo schema išsamiau neregamentuota (operacinis lygmuo), nenustatyti atsakingos už krizės valdymą institucijos įgaliojimai ir veikimas krizės metu.

Taip pat LRVK kartu su Jungtine grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupe pavesta koordinuoti Nacionalinio saugumo strategijoje apibrėžtų grėsmių prevenciją ir pasirengimą

²⁸ Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 14 sk. antrasis skirsnis; Nacionalinio saugumo komisija sudaryta Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimu Nr. 477.

²⁹ Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimas Nr. 477.

³⁰ Vyriausybės 2010 m. lapkričio 10 d. nutarimas Nr. 1614-8 „Dėl Teroro akto grėsmės lygio nustatymo, skelbimo ir parengties tvarkos aprašo patvirtinimo“

³¹ 2019 m. gruodžio 18 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 1310 patvirtinta Jungtinės grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupės sudėtis ir nuostatai.

³² Jungtinė grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupė (Vyriausybės kancleris (pirm.), MP patarėjai, visų ministerijų, AOTD, FNTT, KD, LB, GP, LK, STT, VSD, MGD, MPPD, NKSC, PD, PAGD, VATESI, AAA, VMVT, RSC, ESSC, VSAT, TMD atstovai). Iš nurodytų institucijų atstovų suformuotos 3 ekspertinės darbo grupės (Nacionalinio saugumo būklės stebėsenos ir vertinimo, Grėsmių užkardymo ir krizių valdymo, strateginės komunikacijos koordinavimo, prireikus gali būti sudaromos ir kitos), kurios skirtos klausimams detaliau aptarti ir sprendimams parengti.

valdyti krizes. Grėsmių prevencija vykdoma Vyriausybės nustatyta³³ grėsmių nacionaliniam saugumui stebėjimo, vertinimo ir perspėjimo apie grėsmes tvarka. Įstatymu LRVK pavesta koordinuoti grėsmių prevencijos bei krizių valdymo planų ir priemonių rengimą, nustatyta, kad Vyriausybė tvirtina integralius krizių valdymo planus ir priemones. **Integralūs krizių valdymo planai nepatvirtinti, trūksta aiškos krizių valdymo planų ir integralių krizių valdymo planų rengimo koncepcijos (nenustatyti rengimo principai ir sistema).**

Vadovaudamasi Vyriausybės nutarimu³⁴, **LRVK koordinuoja strateginę komunikaciją nacionalinio saugumo srityje**, tačiau išteklių ir institucijų pasirengimas stebėti ir vertinti informacinę aplinką, planuoti ir rengti strateginės komunikacijos kampanijas, reaguoti į informacinius incidentus ir nuolatinį informacinį spaudimą yra skirtingi ir daugeliu atvejų nepakankami, o **krizių (ekstremalių situacijų) komunikacija neapibrėžta.**

Teisės aktu, šiuo metu reglamentuojančių krizių valdymą, 2019 m. priimtais pakeitimais³⁵ buvo siekiama šiuos teisės aktus pritaikyti hibridinių grėsmių identifikavimui, vertinimui ir jų prevencijai, hibridinio pobūdžio veiksmų sukeltai krizei valdyti ir jos padariniams šalinti. Visgi **tikslinga stiprinti ir įtvirtinti operatyvaus reagavimo – krizės valdymo - mechanizmą hibridinės atakos metu**, jeigu vienu metu prieš valstybę būtų vykdoma kompleksinė priešiško veiksmų grandinė, pvz., veiksmai kibernetinėje erdvėje ir informacinės atakos, darantys žalą Lietuvos nacionalinio saugumo interesams, bandymai trikdyti strateginės reikšmės ūkio sektorių subjektų veiklą (elektros tiekimo sutrikdymai, tranzitinių krovinių blokada), suaktyvėję trečiųjų šalių bandymai daryti įtaką politiniams procesams, migrantų srautų nukreipimai, karinės jėgos demonstravimas ir pan. Situacijos, sąlygotos kompleksinės hibridinės atakos, vienu metu keltų grėsmę patirti negatyvių padarinių valstybei užtikrinant gyvybiškai svarbių funkcijų atlikimą (ekonomikos ir civilinės infrastruktūros funkcionavimui, gyventojų būtinųjų poreikių tenkinimui, valstybės valdymo tęstinumui, vidaus saugumui). **Hibridinių grėsmių situacijai suvaldyti būtina veiksmus koordinuoti Vyriausybės lygmeniu**, suformuojant veiksmingą hibridinių grėsmių užkardymo ir valdymo mechanizmą, kuris užtikrintų koordinuotą informacijos rinkimą, operatyvų keitimąsi informacija, grėsmių identifikavimą, perspėjimą apie grėsmes ir sudarytų prielaidas laiku priimti skubius reikalingus sprendimus dėl adekvataus ir koordinuoto reagavimo į grėsmes, kartu sustiprinant valstybės atsparumą galimoms krizėms. Atsako į hibridines grėsmes mechanizmai turėtų būti plėtojami apjungiant žvalgybos institucijų, Vidaus reikalų sistemos (policijos, Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos, kaip pirmosios reagavimo grandies) ir Krašto apsaugos sistemos pajėgumus.

- **krizių valdymo mechanizmas neišplėtotas, ypač operaciniu lygmeniu**, neapibrėžti joje veikiantys subjektai, valdymo priemonės ir santykis (integracija) su ekstremaliųjų situacijų valdymo sistema;
- **grėsmių prevencijos bei krizių valdymo planų ir priemonių rengimo ciklas ne iki galo užbaigtas ir nepatvirtinti integralūs krizių valdymo planai;**

³³ Patvirtinta 2019 m. liepos 10 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 700-9 (Riboto naudojimo).

³⁴ 2020 m. rugpjūčio 26 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 955 „Dėl strateginės komunikacijos nacionalinio saugumo srityje koordinavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“

³⁵ 2019 m. birželio 27 d. priimtas Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo Nr. VIII-49 priedėlio pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2255, Nepaprastosios padėties įstatymo Nr. IX-938 2, 3, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 24 ir 31 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2257, kitų lydinčiųjų įstatymų pakeitimo įstatymai ir jų įgyvendinamieji teisės aktai.

- **nacionalinių krizių valdymo procedūrų suderinimo su NATO ir ES krizių valdymo sistemų procedūromis procesas nekoordinuotas ir neefektyvus.**

Siūloma:

- integruotoje krizių valdymo sistemoje **išlaikyti tiesioginį ryšį su Nacionalinio saugumo strategijoje įvardytomis grėsmėmis nacionaliniam saugumui** ir užtikrinti šių grėsmių stebėseną, vertinant jas kompleksiskai;
- **tobulinti sistemą sukuriant glaudų ryšį su civilinės saugos sistema** ir vengiant grėsmių stebėjimo ir atsako į jas dubliavimo. Krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimas turėtų būti grindžiamas galimų scenarijų ir potencialių krizinių situacijų vertinimu ir orientuotas į institucijų pasirengimą atlikti veiksmus, kad būtų užtikrintas gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų atlikimas;
- **apjungti ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo sistemose veikiančius subjektus, optimizuojant sistemą strateginio lygmens grandyje, apjungiant operacinį lygmenį ir jį stiprinant;**
- **plėtoti operatyvaus reagavimo į hibridines grėsmes kompetencijas ir pajėgumus;**
- nustatyti aiškią atsakomybę už nacionalinių krizių valdymo procedūrų **suderinimo su NATO ir ES krizių valdymo sistemų procedūromis koordinavimą.**

Civilinės saugos sistema. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme ir Civilinės saugos įstatyme civilinės saugos organizavimo ir koordinavimo funkcija priskirta Vidaus reikalų ministerijos (toliau – VRM) valdymo sričiai ir Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – PAGD). Pagal Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą **VRM valdymo sričiai priklausanti viešąją saugumą užtikrinanti įstaiga – PAGD – organizuoja ir koordinuoja civilinę saugą, priešgaisrinę saugą ir gelbėjimo darbus.** Pagal Civilinės saugos įstatymą, VRM koordinuoja civilinės saugos sistemos subjektų³⁶, išskyrus Vyriausybę, veiklą įgyvendinant jų kompetencijai priskirtus civilinės saugos sistemos uždavinius. PAGD yra civilinės saugos sistemos institucija, pagal kompetenciją vadovaujanti civilinės saugos sistemos veiklai; koordinuojanti ekstremaliųjų situacijų prevencijos vykdymą; planuojanti valstybės pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius ekstremaliųjų situacijų metu³⁷.

Civilinės saugos ir gelbėjimo sistemos paskirtis – apsaugoti gyventojus nuo nelaimių karo ir taikos metu, jiems patiems šioje veikloje aktyviai dalyvaujant. Ši sistema užtikrina visų gelbėjimo tarnybų parengtį ir prevencinius veiksmus, o ekstremalių situacijų, gaivalinių nelaimių, katastrofų ir ginkluoto užpuolimo atvejais – krašto gyventojų perspėjimą ir informavimą, jų gyvybės ir turto apsaugą, reikalingą neatidėliotiną pagalbą ir evakuaciją iš pavojingų rajonų³⁸. Civilinė sauga – veikla, apimanti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų, ūkio subjektų ir

³⁶ Civilinės saugos sistemą sudaro šie subjektai: Vyriausybė; VESK; VRM; PAGD ir jam pavaldžios įstaigos; ministerijos ir kitos valstybės institucijos ir įstaigos; savivaldybių ekstremalių situacijų komisijos; savivaldybių institucijos ir įstaigos; ūkio subjektai, kitos įstaigos; operacijų centrai; civilinės saugos sistemos pajėgos.

³⁷ **PAGD pavestus civilinės saugos uždavinius įgyvendina PAGD Civilinės saugos valdyba. Įsteigta 14 statutinių valstybės tarnautojų ir 3 darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, etatų. Pagal kompetenciją savivaldybių civilinę saugą kontroliuoja priešgaisrinės gelbėjimo valdybos, jose Civilinės saugos skyriuose įsteigti 27 etatai. Savivaldybėse valstybės deleguotai civilinės funkcijai vykdyti įsteigti 72 valstybės karjeros tarnautojų ir 10 darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, etatų.**

³⁸ Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas „Civilinės saugos ir gelbėjimo sistema“

gyventojų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms, veiksmus joms gresiant ar susidarius, ekstremaliųjų situacijų likvidavimą ir jų padarinių šalinimą³⁹.

Nustatyti du ekstremaliųjų situacijų valdymo lygiai – valstybės ir savivaldybių, atitinkamai ekstremaliosios situacijos skirstomos į savivaldybės ir valstybės lygio.

Savivaldybės valdymo lygis skirtas valdyti tokioms ekstremaliosioms situacijoms, kurių padariniai šalinami savivaldybėje esančiomis civilinės saugos sistemos pajėgomis ir naudojami savivaldybėje ar valstybės rezerve turimi arba iš kitų savivaldybių gauti materialiniai ištekliai, o ekstremaliosios situacijos padarinių išplitimo ribos neviršija trijų savivaldybių teritorijų ribų. Praktika rodo, kad **daugiau nei 90 proc. per metus skelbiamų ekstremaliųjų situacijų yra savivaldybės lygio (nekeliančios didelio pavojaus valstybės mastu). Civilinės saugos sistema valdant nedidelio masto ekstremalias situacijas veikia pakankamai sklandžiai.** Vis dėlto kai kuriais atvejais ir savivaldybės lygio ekstremaliajai situacijai valdyti, padariniams likviduoti gali būti tikslingas veiksmų, išteklių pasitelkimo, komunikacijos koordinavimas aukštesniu nei savivaldybės lygmeniu (pvz., per kompetentingų ministerijų įsitraukimą). Tačiau, nustatant koordinavimą aukštesniu lygmeniu, neketinama pašalinti savivaldybės atsakomybės už ekstremaliosios situacijos suvaldymą.

Valstybės ekstremaliosios situacijos valdymo lygis skirtas valdyti tokiai ekstremaliajai situacijai, kurios padariniai šalinami keliuose savivaldybėse esančiomis civilinės saugos sistemos pajėgomis, naudojami savivaldybėse arba valstybės rezerve turimi materialiniai ištekliai, o ekstremaliosios situacijos padarinių išplitimo ribos viršija trijų savivaldybių teritorijų ribas, arba kai savivaldybės lygio ekstremali situacija trunka ilgiau kaip 6 mėnesius. Nuo 2010 m. Lietuvoje iš viso buvo paskelbtos 7 valstybės lygio ekstremaliosios situacijos⁴⁰. Tokių situacijų gali daugėti dėl klimato kaitos sukeltų neigiamų padarinių ir branduolinių incidentų.

Vyriausybės ekstremaliųjų situacijų komisija⁴¹ (toliau – VESK), į kurios sudėtį įeina visi ministrai (komisijos pirmininkas – vidaus reikalų ministras), Vyriausybės kancleris, Lietuvos kariuomenės Gynybos štabo, policijos, PAGD, Valstybės sienos apsaugos tarnybos ir Valstybės saugumo departamento vadovai, teikia Vyriausybei pasiūlymus dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ar atšaukimo, valstybės ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo, priima sprendimus, reikalingus gresiančiai ar susidariusiai ekstremaliajai situacijai valdyti. Taip pat VESK aptaria šalies civilinės saugos sistemos būklę, vertina valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų pasirengimą reaguoti į ekstremalias situacijas ir imasi priemonių jam gerinti; priima sprendimus, reikalingus gresiančiai ar susidariusiai ekstremaliajai situacijai valdyti; teikia Vyriausybei pasiūlymus dėl valstybės rezervo civilinės saugos priemonių atsargų naudojimo, atlieka kitas Vyriausybės nustatytas su civilinės saugos sistemos uždavinių įgyvendinimu susijusias funkcijas⁴².

VESK siūlymu, **Vyriausybė skelbia valstybės lygio ekstremaliają situaciją, skiria valstybės operacijų vadovą** (toliau – OV), skelbia aukštesnį civilinės saugos sistemos parengties

³⁹ Civilinės saugos įstatymo 2 str.

⁴⁰ Iš viso 7 valstybės lygio ekstremaliosios situacijos (1 dėl medicininių atliekų tvarkymo, 1 dėl Afrikinio kiaulių maro, 1 dėl liūčių poveikio žemės ūkio sektoriui ir 2 dėl sausros padarinių žemės ūkio sektoriuje, 1 dėl Gedimino kalno ir 1 dėl COVID-19), iš jų 5 buvo paskelbtos visoje šalyje (nes padarinių išplitimo ribos apėmė daugiau kaip 3 savivaldybes), 1 paskelbta šalies dalyje (7 savivaldybėse) ir 1 savivaldybės lygio ekstremalioji situacija peraugo į valstybės lygio ekstremaliają situaciją, nes truko ilgiau kaip 6 mėn. (dėl Gedimino kalno).

⁴¹ 2010 m. balandžio 21 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 429

⁴² Civilinės saugos įstatymo 11 str. 4 d.

lygi. VESK sušaukimą inicijuoja šios komisijos pirmininkas OV arba institucijos, valstybės ekstremaliųjų situacijų valdymo plane nurodytos kaip **atsakingos už ekstremaliosios situacijos valdymą**, vadovo siūlymu.

Atsakingos už ekstremaliosios situacijos valdymą institucijos (ir dalyvaujančios institucijos) nurodytos Vyriausybės patvirtintame Valstybiniame ekstremaliųjų situacijų valdymo plane⁴³. Šis planas taip pat nustato materialinių ir žmogiškųjų išteklių sutelkimą ir valdymą gresiant ar susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai⁴⁴. Patvirtintas atskiras Valstybinis gyventojų apsaugos branduolinės ar radiologinės avarijos atveju planas⁴⁵.

Valstybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centras (toliau –VESOC) turi užtikrinti VESK ir gelbėjimo darbų vadovo⁴⁶ ar OV priimtų sprendimų įgyvendinimą; organizuoti ir koordinuoti valstybės lygio ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, padarinių šalinimą, gyventojų ir turto gelbėjimą; koordinuoti civilinės saugos sistemos pajėgų ir materialinių išteklių telkimą; vykdyti ekstremaliųjų situacijų prevenciją. **VESOC sudaro PAGD direktorius**⁴⁷ iš atsakingų ir remiančių institucijų, kurios nurodytos Vyriausybės patvirtintame Valstybiniame ekstremaliųjų situacijų valdymo plane, atstovų ir reikalingų ekspertų. **VESOC nėra nuolatinio veikimo subjektas. Taigi VESOC, veikiantis PAGD lygmeniu ir tik paskelbtos valstybės lygio ekstremalios situacijos metu, praktiškai neefektyvus.**

Užkrečiamųjų ligų protrūkių, epidemijų valdymo, taip pat karantino, kaip specialaus teisinio režimo, reguliavimas nustatytas Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatyme, tačiau paskelbus ekstremaliają situaciją dėl pavojingos ar ypač pavojingos užkrečiamosios ligos (epidemijos ir (ar) pandemijos) kartu taikomas Civilinės saugos įstatyme nustatytas ekstremaliųjų situacijų valdymo mechanizmas, leidžiantis pasitelkti žmogiškuosius ir materialiuosius išteklius, operacijų vadovui priimti sprendimus, reikalingus ekstremaliajai situacijai, susidariusiai dėl užkrečiamosios ligos (epidemijos ir (ar) pandemijos) likviduoti, naudoti valstybės rezervo atsargas.

- **ekstremaliųjų situacijų valdymo sistema valstybės lygmeniu neefektyvi ir nepritaikyta veiksmingai ir operatyviai reaguoti į valstybės lygio ekstremaliasias situacijas, pasižyminčias kompleksiskumu ir poveikiu įvairioms sritims vienu metu**⁴⁸;

⁴³ Vyriausybės 2010 m. spalio 20 d. nutarimas Nr. 1503.

⁴⁴ Pavojingos ar ypač pavojingos užkrečiamosios ligos (epidemijos ir pandemijos), bioterorizmas, branduolinės avarijos ir radiacijos išplitimas, kitos ekstremalios situacijos - epifitotija, kenksmingos augalų ligos ir kenkėjai, miškų gaisrai, gaisrai ir (ar) sprogimai, kurie gali sukelti daugelio gyventojų sužalojimus ir dėl kurių gali prireikti evakuoti gyventojus, teršalų išsiliejimas pakrantėje, masiniai neramumai, transporto įvykiai, susiję su jūros ar vidaus vandenų laivo naudojimu, aviacija, geležinkelių transporto ir automobilių kelių eismu ir įvykiais vežant pavojingą krovinį, sausra (kaitra), speigas (didelis šaltis), uraganas, potvynis, epizootijos, masinis užsieniečių antplūdis, įkaitų paėmimas (lėktuvo, laivo ar kitos transporto priemonės užgrobimas), teršalų išsiliejimas jūroje;

⁴⁵ Patvirtintas Vyriausybės 2012 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. 99 (2018 m. spalio 31 d. nutarimo Nr. 1085 redakcija)

⁴⁶ Gelbėjimo darbų vadovas – civilinės saugos sistemos pajėgų valstybės tarnautojas ar darbuotojas, iki operacijų vadovo paskyrimo ekstremaliosios situacijos židinyje vadovaujantis gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotiniams darbams, taip pat įvykio, ekstremaliojo įvykio likvidavimo ir jų padarinių šalinimo darbams (Civilinės saugos įstatymo 2 str. 16 d.).

⁴⁷ VESOC nuostatai patvirtinti Vyriausybės 2020 m. liepos 1 d. nutarimu Nr. 723.

⁴⁸ COVID-19 situacija parodė, kad nustatyti mechanizmai, pirmiausia strateginiu lygmeniu (reikalingo sprendimų rengimo ir tarpinstitucinio suderinimo formato, siekiant operatyviai priimti politinius sprendimus) tokios situacijos valdymui nebuvo pritaikyti. Dėl pandemijos 2020 m. paskelbus valstybės lygio ekstremaliają situaciją ir jai peržengus sveikatos sistemos ribas, buvo sudaryti ekstremaliųjų situacijų valdymo schemoje nenumatyti papildomi subjektai (Vyriausybės komitetas, jo administravimo darbo grupė ir kitos), o 2020 m. gruodžio mėn. ekstremaliųjų situacijų valdymo schema koreguojama, keičiant VESK sudėtį, pasitelkiant ekspertų grupes.

- pasirengimo didelio ir kompleksinio poveikio ekstremaliosioms situacijoms koordinavimas PAGD lygmeniu fragmentuotas ir neefektyvus (koordinavimas netinkamu lygmeniu);
- ekstremaliųjų situacijų valdymas sudėtingas, **numatyta daug dalyvaujančių ir sprendimus priimančių subjektų**, o tai sukuria perteklinius procesus ir turi įtakos sprendimų priėmimo greičiui;
- didelis atotrūkis ir **nesuformuoti funkciniai ryšiai** tarp savivaldos ir valstybės ekstremaliųjų situacijų valdymo lygmenų;
- civilinės saugos **stiprinimui ir kompetencijoms neskiriamas pakankamas dėmesys**. Civilinės saugos funkcijos valstybės ir savivaldos institucijose bei įstaigose priskiriamos žemesnio (specialistų) lygio tarnautojams, kurie paprastai turi ir papildomų funkcijų. Tai lemia fragmentuotą požiūrį į civilinę saugą ir neužtikrina tinkamos civilinės saugos sistemos parengties tiek savivaldybėse, tiek ministerijose ir kitose valstybės institucijose.

Siūloma:

- **išlaikyti dviejų lygių – valstybės ir savivaldybių – ekstremaliąsias situacijas, tačiau pasirengimą potencialiai didelės žalos ir kompleksinio poveikio ekstremaliosioms situacijoms ir valstybės lygio ekstremaliųjų situacijų valdymą koordinuoti Vyriausybės lygmeniu**, remiantis nacionalinio lygmens centre sutelktomis kompetencijomis; numatyti lanksčias (atsižvelgus į konkrečios situacijos pobūdį) perėjimo į šį koordinavimo lygmenį galimybes.
- iš esmės **įvertinti pasirengimą valstybės lygmens ekstremaliosioms situacijoms, valstybinių ekstremaliųjų situacijų valdymo planų realumą**;
- **stiprinti civilinės saugos funkcijų atlikimą** – stiprinti civilinės saugos subjektų kompetencijas, didinti ministerijų pagal valdymo sritis atsakomybę už pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms ir įsitraukimą į strateginių sprendimų dėl ekstremaliųjų situacijų prevencijos ir valdymo bei atsparumo didinimo procesus (nacionalinio ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo centro lygmeniu), savivaldybių pasirengimo priežiūrą, prireikus situacijos valdymą (valstybės įsitraukimas ir koordinacinė pagalba nepašalina savivaldos atsakomybės už ekstremaliųjų situacijų suvaldymą).

Mobilizacija. Mobilizacija – tai valstybės, savivaldybių institucijų ar įstaigų ir ūkio subjektų veiklos pertvarkymas, taip pat karo prievolininkų šaukimas į privalomąją karo tarnybą ginti valstybės ir (ar) vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus. Mobilizacijos sistema skirta gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų⁴⁹ tęstinumui užtikrinti.

Mobilizacijos planavimas vykdomas valstybės institucijoms skiriant valstybines mobilizacines užduotis⁵⁰. Už mobilizacijos valdymą, taip pat kaip ir už krizių bei ekstremaliųjų situacijų valdymą atsakinga Vyriausybė. Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatyme numatyti dviejų lygių mobilizacijos valdymo operacijų centrai: Valstybės mobilizacijos operacijų centras ir civilinės mobilizacijos institucijos mobilizacijos valdymo grupė. Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatyme numatyta galimybė Mobilizacijos valdymo grupės funkcijas pavesti institucijos Ekstremaliųjų situacijų operacijų centrui, siekiant išvengti dviejų operacijos centrų veikimo vienu metu, šio sprendimo teisę paliekant institucijos vadovui⁵¹. Tačiau dėl

⁴⁹ Vyriausybės 2012 m. gegužės 29 d. nutarimas Nr. 631 „Dėl gyvybiškai svarbių valstybės funkcijų sąrašo patvirtinimo“

⁵⁰ Vyriausybės 2013 m. kovo 27 d. nutarimas Nr. 256 „Dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms skyrimo“

⁵¹ Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymo 21 str.

skirtingų šių valdymo mechanizmų reikalavimų, nustatytų tipiniais nuostatais, šiuos valdymo mechanizmus sujungti sudėtinga.

2021 m. sausio 1 d. įsigaliojusiomis Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymo pataisomis ir jas įgalinančiais teisės aktais nustatyta valdymo sistema, apimanti visus mobilizacijos sistemos subjektus, ir patikslintos mobilizacinės užduotys civilinėms mobilizacijos institucijoms, siekiant užtikrinti tinkamą pasirengimą mobilizacijai ir koordinuotą mobilizacijos vykdymą.

Siūloma:

- Išlaikyti mobilizacijos pertvarkos tęstinumą, užtikrinant krizių valdymo ir mobilizacijos sistemų suderinamumą ir nedubliavimą;
- tobulinti valstybės institucijų mobilizacijos ir ekstremaliųjų situacijų bei krizių valdymo mechanizmus, sudarant sąlygas sujungti į vieną valdymo mechanizmą.

Gynyba. Ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, Respublikos Prezidentas nedelsdamas priima sprendimą dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, įveda karo padėtį ir teikia šiuos sprendimus tvirtinti Seimui.⁵² Ginkluotoms grėsmėms atremti parengti Valstybės ginkluotos gynybos planai, jų pagrindas – ginkluotųjų pajėgų veiksmai. Civilinių institucijų pasirengimas gynybai iš dalies užtikrinamas per mobilizacijos sistemą, piliečių dalyvavimo valstybės gynyboje gairės nubrėžiamos šiuo metu rengiamoje Lietuvos Respublikos piliečių rengimo pilietiniam pasipriešinimui strategijoje⁵³.

Pradėtas rengti Valstybės gynybos planas, kuriame bus nuosekliai apibrėžtas visų valstybės galių (diplomatinių, informacinių, karinių ir ekonominių) panaudojimas, sutarta dėl panaudojimo strategijos, sinchronizuoti skirtingų sričių veiksmai. Šiuo metu, pagal krizės apibrėžimą, ginkluoto užpuolimo sukeltos situacijos nelaikomos krize, taip užtikrinant aiškią vadovavimo ir kontrolės grandinę gynybos atveju.

Siūloma:

- Išlaikyti aiškius ir nedviprasmiškus indikatorius, pagal kuriuos būtų reikalaujama paskelbti karo padėtį, taip pat kurie užtikrintų aiškią vadovavimo ir kontrolės grandinę bei atsakomybę;
- siekti glaudesnių bendradarbiavimo ir veiksmų koordinavimo mechanizmų tarp nacionalinio lygmens krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo centro ir Krašto apsaugos sistemos institucijų, kurie užtikrintų koordinaciją vertinant galimą situacijos eskalavimą, ypač hibridinių scenarijų atveju.

Visuomenės (NVO) įtraukimas. Koordinuotas piliečių veikimas krizės ar ekstremaliųjų situacijų metu ypač svarbus, siekiant efektyviai naudoti valstybės išteklius ir pajėgumus. Pagal gerąją užsienio valstybių praktiką, visuomenė pasitelkiama sprendžiant tiek lokalias (savivaldos lygmens), tiek nacionalines krizes, tačiau pažymima, kad visuomenė gali veikti kaip valstybės išteklius krizių metu, jei tam yra sukurta ir palaikoma **valstybės ir visuomenės atstovų bendradarbiavimo ir nuolatinio veikimo sistema**.

⁵² Karo padėties įstatymo 4 str. 2 dalis.

⁵³ Vyriausybės programos 240.2 p. „Išplėtoti ir įgyvendinti modernią pasirengimo pilietiniam pasipriešinimui politikos koncepciją. Ji apims ne tik piliečių pasirengimą ginkluotam ir neginkluotam pasipriešinimui, bet ir visuomenės atsparumo šiuolaikinėms grėsmėms gaires. Užtikrinsime deramą Vyriausybės lygmens koordinavimą ir reikiamą finansavimą šiai politikai įgyvendinti, aiškiai apibrėšime skirtingų institucijų atsakomybę, Lietuvos šaulių sąjungos ir kitų nevyriausybiinių organizacijų bei asociacijų vaidmenį.“

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pasmėnlio emblemos ir pavadinimo įstatymas, Valstybinis ekstremaliųjų situacijų valdymo planas ir Valstybinis gyventojų apsaugos branduolinės ar radiologinės avarijos atveju planas, įvairūs bendradarbiavimo susitarimai⁵⁴ numato Lietuvos Raudonojo kryžiaus draugijos ir kitų NVO pasitelkimą teikiant humanitarinę pagalbą. Savivaldybės, sudarydamos ekstremaliųjų situacijų komisiją, gali įtraukti NVO atstovų. **Veikiantis teisinis reguliavimas nesudaro kliūčių pasitelkti NVO atstovų, tačiau praktiškai yra sunkiai įgyvendinamas dėl informacijos trūkumo apie NVO (galimas veiklos sritis, turimus išteklius, teritorinį pasiskirstymą), savanorių pasirengimą veikti integraliai su kitomis valstybės ar savivaldybės institucijomis ir NVO įsitraukimo (pasitelkimo) mechanizmus.** 2020 m. praktinio tyrimo metu nustatyta, kad sėkmingas NVO ir savivaldos bendradarbiavimas krizės valdymo srityje vyko savivaldybėse, kurios iki krizės paskelbimo bendradarbiavo su NVO įvairiose srityse, t. y. turėjo informacijos apie teritorijoje veikiančias NVO, jų veiklos sritis, komunikacijos kanalus, gebėjo tinkamai formuoti užduotis (pvz., Vilniaus m.⁵⁵, Šiaulių m.).

Sėkmingam NVO ir valstybės bei savivaldybių institucijų bendradarbiavimui užtikrinti būtina **koordinuoti veiksmus** su savivaldybės ar valstybės institucijomis pagal iš anksto **suderintus veiksmų planus**, vykdyti **bendrą NVO ir kitų civilinės saugos subjektų pasirengimą valdyti krizes ir ekstremaliąsias situacijas** (civilinės saugos pratybos), užtikrinant, kad NVO **nedubliuotų veiklų**, kurias pagal kompetenciją užtikrina kiti civilinės saugos subjektai ir NVO būtų pasitelkiamos kaip **papildomos pajėgos**, jei ekstremalios situacijos mastas yra didelis ir reikia papildomų žmogiškųjų ar kitų išteklių.

Siekiant NVO pasitelkimą integruoti į krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo procesą, **būtinai koordinuotas NVO, pasirengusių vykdyti užduotis ekstremaliųjų situacijų ar krizių metu, vienijančio atstovo (-ų), įtraukimas į nacionalinio ir savivaldybių lygmens subjektus**, vykdančius situacijos stebėseną, pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms ir krizėms, jų valdymo ir NVO bei savanorių kompetencijų kėlimo (mokymų ir pratybų organizavimo) planų rengimą. Tai leistų užtikrinti komunikaciją ir nacionalinį savanorių pasirengimo organizavimą, rinkti ir kaupti savanorių informavimo ir komunikavimo duomenis, taip pat duomenis apie jų pasirengimą ir turimus išteklius, reikalingus užduotims įgyvendinti. Savanoriai turėtų būti apmokomi veikti krizės metu, informuojami apie informacijos ir užduočių pateikimo grandinę ir konkrečias užduotis.

- **sukurti NVO, kurios vykdytų užduotis ekstremaliųjų situacijų ir krizių metu, tinklą**, susisteminti duomenis (apie galimas veiklos sritis, turimus išteklius, teritorinį pasiskirstymą, savanorių pasirengimą ir kt.).
- **vykdyti bendrą NVO ir kitų civilinės saugos subjektų pasirengimą valdyti krizes ir ekstremaliąsias situacijas, įtraukiant NVO vienijančius atstovus į pasirengimo procesus nacionaliniu ir savivaldybių lygmenimis, NVO koordinuojamus savanorius į civilinės saugos pratybas ir mokymus.**

⁵⁴ 2019 m. spalio 28 d. memorandumas dėl Vidaus reikalų ministerijos, Sveikatos apsaugos ministerijos, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Krašto apsaugos ministerijos ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos glaudesnio bendradarbiavimo ir pagalbos gyventojams stichinių, branduolinių nelaimių ir kitų ekstremaliųjų situacijų bei krizių metu; 2020 m. Valstybės sienos apsaugos tarnybos ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos bendradarbiavimo susitarimas, kuriuo Lietuvos Raudonasis Kryžius įgalintas pažeidžiamiems užsieniečiams teikti psichologinę, socialinę ir humanitarinę pagalbą, nepriklausomai nuo jų teisinio statuso;

⁵⁵ Sėkmingiausias NVO, piliečių ir savivaldybės bendradarbiavimas fiksuotas Vilniaus m. savivaldybėje, kuri 2019 m. spalio mėn. organizavo civilinės saugos pratybas kartu su pilietine iniciatyva Gedimino Legionas.

- **sukurti ir įveiklinti NVO telkiamų išteklių (žmonių, turto, kompetencijų) duomenų bazę, kurioje būtų kaupiami, sisteminami NVO duomenys, o informacija perduodama tikslinėms institucijoms (savivaldybėms, ministerijoms ir kt.).**

Valstybės rezervų (išteklių) valdymas. Lietuvos valstybės rezervo sudarymą, kaupimą, tvarkymą ir administravimą nustato Valstybės rezervo įstatymas. Valstybės rezervą sudaro valstybės rezervo lėšos ir civilinės saugos priemonių, medicinos, žemės ūkio ir (arba) maisto produktų, susisiekimo atsargos. Valstybės rezervo lėšos yra skirtos materialiniams ištekliams įsigyti, gelbėjimo ir atstatymo darbams ir kitoms reikmėms finansuoti ekstremaliųjų situacijų ar krizės metu, jų padariniams likviduoti, paskelbus mobilizaciją, įvedus nepaprastąją ar karo padėtį. Valstybės rezervas kaupiamas įsigijus valstybės lėšomis materialinių išteklių atsargas, taip pat įsigyjant materialinių išteklių atsargas, kurių pirkimas valstybės lėšomis nustatytas pagal preliminarįsias viešojo pirkimo–pardavimo ar rezervavimo (šiuo metu šis būdas nenustatytas Valstybės rezervo įstatyme) sutartis.

Valstybės rezervo koordinatorius sudarant, kaupiant ir tvarkant valstybės rezervą yra Ekonomikos ir inovacijų ministerija, valstybės rezervo tvarkytojai – Finansų, Susisiekimo, Sveikatos apsaugos ministerijos ir Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas.

Iki šiol **nepatvirtinti kriterijai, ką ir kodėl, kokiais kiekiais reikėtų kaupti valstybės rezerve, neaiškios valstybės rezerve kaupiamų materialinių išteklių panaudojimo galimybės**, ištekliai kaupiami remiantis žinybine kompetencija, o kai kurios nomenklatūros kaupiamos inertiškai, be aiškaus pagrindimo.

Šiems klausimams spręsti Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane⁵⁶ **numatyta valstybės rezervo politikos peržiūra, siekiant užtikrinti kaupiamą valstybės atsargų rezervą**. Numatyta peržiūrėti valstybės rezervo sudarymo principus, parengti ir priimti Valstybės rezervo įstatymo pakeitimo įstatymą – nustatyti mechanizmą, kaip valstybė turėtų efektyviai apsirūpinti reikiamais ištekliais. Svarstant iš esmės valstybės rezervo sudarymo, kaupimo ir tvarkymo keitimo klausimus, kartu turėtų būti aptariamasi ir valstybės rezervo administravimas (valstybės rezervo koordinavimo, tvarkymo, saugojimo funkcijos ir jų vykdytojai), prireikus kartu teikiami pasiūlymai dėl valstybės rezervo administravimo tobulinimo. Iš esmės turėtų būti peržiūrėtos šiuo metu Ekonomikos ir inovacijų ministerijos atliekamos valstybės rezervo koordinatoriaus funkcijos, įvertinant tikslingumą šias funkcijas, kaip nesusijusias su šios ministerijos valdymo sritimis, perduoti kitai institucijai arba, peržiūrėjus šių funkcijų turinį, stiprinti joms atlikti reikalingus žmogiškuosius išteklius ir kompetencijas.

Vis dėlto, iki bus įgyvendinama valstybės rezervo reforma, nacionalinio lygmens krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo centras galėtų atlikti aktyvų vaidmenį, prisidedamas prie **valstybės rezervo koordinatoriaus ir tvarkytojų vykdomo valstybės rezervo ir atsargų planavimo ir koordinavimo proceso, nustatydamas valstybės rezervo užduočių gaires, pagal kurias valstybės rezervo koordinatorius ir tvarkytojai galėtų planuoti ir įgyvendinti priemones** (nustatyti adekvatų ir racionalų rezervo kiekį ir nomenklatūras) toms užduotims įgyvendinti.

Valstybės rezervo poreikių planavimas turėtų remtis labiausiai tikėtiniais ir didžiausią žalą galinčiais atnešti ekstremaliųjų situacijų scenarijais, aprašytais nacionalinėje ir žinybinėse galimų

⁵⁶ Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano 11.3.4 punktas (įgyvendinimo terminas 2021 m. IV ketv. – 2022 m. IV ketv.); Valstybės rezervo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto pateikimas svarstyti Vyriausybei numatytas 2022 m. III ketv., įtraukta į Vyriausybės 2021–2024 m. teisėkūros planą, kuriam pritarta Vyriausybės 2021 m. kovo 18 d. pasitarime (protokolas Nr. 22, 1 klausimas).

pavojų ir ekstremaliųjų situacijų rizikos analizėse⁵⁷, bei aktualiausiais jungtiniais grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimais⁵⁸, turėtų būti užtikrinamas valstybės rezervo poreikių suderinamumas su mobilizaciniais ir karinės gynybos poreikiais.

Nacionalinio lygmens krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo centras, bendradarbiaudamas su suinteresuotomis institucijomis, turėtų identifikuoti aktualiausius ir pavojingiausius scenarijus, pagal šiuos scenarijus organizuoti stalo ar funkcinės ekstremaliųjų situacijų ar krizių valdymo pratybas, kurios leistų nustatyti institucijų trūkumus, užtikrinant veiklos tęstinumą sudėtingų, kompleksinių ekstremaliųjų situacijų, krizių, mobilizacijos metu ar galimybes suteikiant civilinę paramą karinėms pajėgoms valstybės gynybos metu. Nustatytais trūkumais ir valstybės rezervo užduočių gairėmis valstybės rezervo koordinatorius ir tvarkytojai remtųsi nustatydami konkrečius valstybės rezervo poreikius (kiekius, nomenklatūras, sukaupimo terminus), vertindami valstybės rezervo logistikos mechanizmus.

- **valstybės rezervo administravimo tobulinimo ir valstybės rezervo formavimo klausimus siūloma svarstyti kompleksškai kartu** (vykdant Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plane numatytą valstybės rezervo politikos peržiūrą);
- **efektyvesniam valstybės rezervo poreikių planavimui ir tikslesnių valstybės rezervo užduočių nustatymui⁵⁹ būtų sudarytos prielaidos**, nacionalinio lygmens krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo centrui vykdant grėsmių stebėjimo ir vertinimo funkcijas, koordinuojant pasirengimo ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymui ir kitas priemones.

IV. SIŪLOMAS INTEGRUOTOS EKSTREMALIŲJŲ SITUACIJŲ IR KRIZIŲ VALDYMO SISTEMOS MODELIS

Valstybės gynimo taryba (toliau – VGT) – svarbiausia nacionalinio saugumo sprendimų derinimo institucija (politinis strateginis sprendimų lygmuo), kuri koordinuoja valstybės gynybos klausimus⁶⁰, svarsto Nacionalinio saugumo strategijos įgyvendinimo klausimus⁶¹, nustato strategines krizių valdymo gaires⁶², koordinuoja visų valstybės institucijų, užtikrinančių nacionalinį saugumą, veiklą⁶³. **Valstybės gynimo tarybos įstatyme numatyta Nacionalinio saugumo strateginio planavimo grupė, kuri nėra sudaryta, nenustatyta, kas turėtų šią grupę sudaryti** (Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo redakcijoje, galiojusioje iki 2004 m. kovo 13 d.⁶⁴, buvo numatyta, kad tokią grupę sudaro Vyriausybė; pagal Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą Vyriausybė yra atsakinga už strateginį nacionalinio saugumo planavimą⁶⁵). **VGT vaidmuo išliks nepakitęs ir integruotoje krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemoje.**

Integruojant krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemas, **siūloma:**

⁵⁷ Nacionalinė ekstremaliųjų situacijų rizikos analizė yra rengiama pagal ES Civilinės saugos mechanizmą ir yra atnaujinama kas 3 metus, o remiantis ja ir PAGD direktoriaus 2011 m. birželio 2 d. įsakymu Nr. 1-189 „Dėl galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų rizikos analizės atlikimo rekomendacijų patvirtinimo“, rengiamos žinybinės galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų rizikos analizės.

⁵⁸ Vyriausybės nutarimas Nr. 700-9, patvirtintas 2019 m. liepos 10 d. „Dėl grėsmių Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui stebėjimo, vertinimo ir perspėjimo apie grėsmes tvarkos aprašo patvirtinimo“.

⁵⁹ Valstybės rezervo užduotys tvirtinamos kasmet Vyriausybės nutarimu (žyma – Riboto naudojimo).

⁶⁰ Konstitucijos 140 str.

⁶¹ Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo 3 str.

⁶² Valstybės gynimo tarybos įstatymo 4 str.

⁶³ VGT veiklą užtikrina VGT sekretorius (Valstybės gynimo tarybos įstatymo 9 str. 1 d.).

⁶⁴ Pakeitimai 2004 m. vasario 19 d. priimtu įstatymu Nr. IX-2030.

⁶⁵ Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo priedėlio 14 sk. pirmasis skirsnis.

- mažinti Vyriausybės lygmeniu veikiančių subjektų skaičių;
- steigti nacionalinio lygmens ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo centrą (toliau – NKVC), kuris koordinuotų viso spektro Nacionalinio saugumo strategijoje apibrėžtų grėsmių stebėsenos ir prevencijos (pasirengimo didelio masto ekstremaliosioms situacijoms ir krizėms) ir krizių valdymo klausimus;
- stiprinti civilinės saugos sistemos parengties užtikrinimo atsakomybę ministerijų lygmeniu, įskaitant savivaldybių pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms priežiūrą bei ekstremaliųjų situacijų valdymo koordinavimą;
- stiprinti ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymui reikalingas kompetencijas visais lygiais, atskirą dėmesį skiriant jų sutelkimui nacionaliniu lygmeniu;
- plėtoti reagavimo į hibridines grėsmes kompetencijas ir pajėgumus.

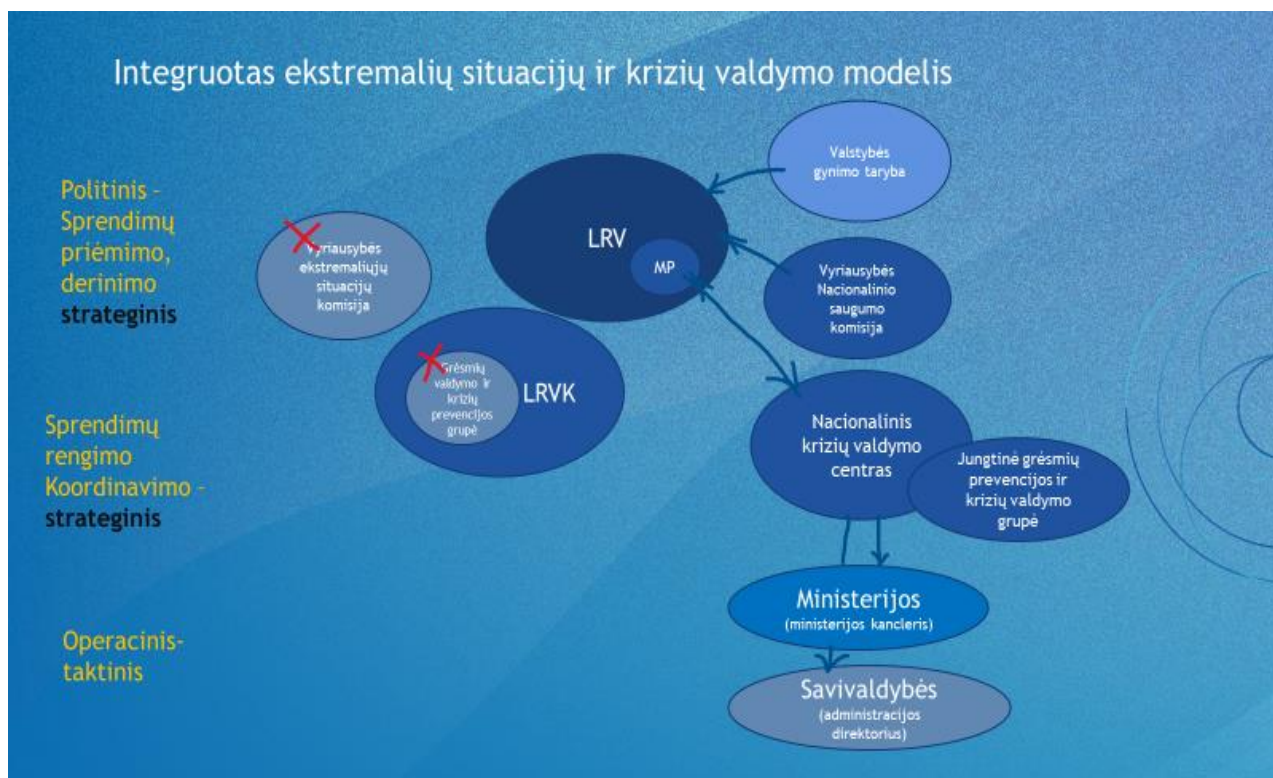
Integruotoje krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemoje **NSK turėtų būti pagrindinė Vyriausybės sudaroma institucija (politinis strateginis lygmuo)**⁶⁶, koordinuojanti Nacionalinio saugumo strategijoje apibrėžtų grėsmių nacionaliniam saugumui stebėsenos ir grėsmių, įskaitant valstybės lygio ekstremaliąsias situacijas, prevencijos ir valdymo klausimus ir teikianti Vyriausybei sprendimų pagal Vyriausybės kompetenciją nacionaliniam saugumui užtikrinti pasiūlymus.

Nustatytos NSK institucinės sudėties nesiūloma keisti. Svarstytinas Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto arba šio komiteto biuro atstovo įtraukimas į NSK veiklą, siekiant efektyvesnio sprendimų nacionalinio saugumo klausimais suderinimo politiniu strateginiu lygmeniu.

VESK siūloma atsisakyti. VESK nustatytas funkcijas politiniu sprendimų derinimo lygmeniu atliktų NSK, administraciniu lygmeniu – NKVC.

Taip pat siūloma **atsisakyti VESOC**, kurio funkcijas, atsižvelgiant į situaciją, atliktų NKVC arba ministerijų operacijų centrai.

⁶⁶ Į NSK, kuriai pirmininkauja Ministras Pirmininkas, sudėtį įtrauktas Respublikos Prezidento vyriausiasis patarėjas nacionalinio saugumo klausimams (VGT sekretorius), žvalgybos institucijų vadovai.



NKVC turėtų būti pagrindinė valstybės įvairaus pobūdžio krizių valdymo strateginio lygmens koordinuojanti institucija, turinti atitinkamus įgaliojimus ir apimanti tam reikalingas kompetencijas.

NKVC nekriziniu laikotarpiu spręstų strateginio planavimo klausimus, vykdytų nuolatinę grėsmių stebėseną (įskaitant situacijų centro 24/7 funkcijas), vertinimą ir perspėjimą, koordinuotų grėsmių prevencijos priemonių įgyvendinimą bei pasiregimą valstybės lygio ekstremaliosioms situacijoms ir krizėms.

Kriziniu laikotarpiu NKVC koordinuotų krizės valdymo veiksmus (įskaitant operatyvų reagavimą į hibridines grėsmes), reikalingų išteklių pasitelkimą, remtų taktinių ir operatyvinių sprendimų įgyvendinimą, tiesiogiai komunikodamas su ministerijų atsakingais pareigūnais, prireikus ir savivaldybėmis, įstatymais ir Vyriausybės nustačius (paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją) vykdytų situacijos valdymo veiksmus.

Siūloma steigti atskirą biudžetinę įstaigą – NKVC⁶⁷, pavaldų ir atskaitingą Vyriausybei.

NKVC būtų formuojamas iš nuolatinio ir ministerijų, kitų institucijų terminuotam laikotarpiui deleguojamo personalo (siekiant išsaugoti ekspertines kompetencijas ir ryšį su

⁶⁷ Vyriausybės programos 246.1 p. „Veiksmingos sistemos parengimas. Įdiegsime bendrą krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistemą, o valstybės pasirengimas krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms, branduolinėms ar kitoms galimoms nelaimėms bus labiau koordinuotas ir efektyvus. **Steigsime nacionalinio lygmens ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo centrą**, kuriame, siekiant laiku reaguoti ir šalinti galimas grėsmes, pasitelkiant visų reikiamų sričių specialistus ir ekspertus dvidešimt keturias valandas per parą bus vykdoma situacijų stebėseną ir analizę, atliekami vertinimai ir daromos įvykių prognozės. Sprendimai dėl taikomų krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo priemonių, padarinių šalinimo, žalos mažinimo bus greitesni, paremti ekspertų ir specialistų vertinimu. Valstybės institucijos ir įstaigos bus skatinamos bendradarbiauti ir pasirengti valdyti krizes, bus gerinamas veiklos koordinavimas likviduojant padarinius. Krizių ir ekstremaliųjų situacijų sistemos pertvarka leis nedelsiant reaguoti į įvairias grėsmes keliančias situacijas, kai dėl būtinumo skubiai reaguoti įprasti bendradarbiavimo ir koordinavimo būdai būtų neveiksmingi.“

delegavusiomis institucijomis) ir kurio vienas iš tikslų būtų telkti valstybės institucijų ir įstaigų, kitų organizacijų turimas analitines kompetencijas į bendradarbiavimo tinklą ir koordinuoti šio tinklo veiklą.

Šiam tikslui įgyvendinti **tikslinga pasinaudoti esama tarpinstitucine Jungtine grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupe**⁶⁸, kurioje aptariami aktualūs grėsmių prevencijos ir valdymo, atsparumo didinimo klausimai. Šią grupę sudaro ministerijų (tikslinga būtų įtraukti aukšto lygmens ministerijų valstybės tarnautojus, kuriems būtų priskirta atsakomybė už civilinės saugos klausimus ir ministerijos valdymo srities pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms bei krizėms), kitų valstybės institucijų ir įstaigų atstovai, prireikus būtų įtraukiami savivaldai atstovaujantys ir nevyriausybines organizacijas vienijantys atstovai.

NKVC perimtų šiuo metu LRVK pavestas grėsmių prevencijos ir krizių valdymo srities funkcijas, atliktų situacijų centro 24/7 ir kitas toliau išdėstytas funkcijas.

NKVC paskirtis – koordinuoti ir remti valstybės institucijų bei įstaigų politikos formavimo ir įgyvendinimo veiklą, kuria siekiama stebėti rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes nacionaliniam saugumui, vertinti pasirengimą krizėms ir valstybės lygio ekstremaliosioms situacijoms ir planuoti atsaką, organizuoti nacionalines pratybas, valdyti krizes ir valstybės lygio ekstremalias situacijas, mažinti neigiamą krizių poveikį ir atkurti įprastą padėtį.

NKVC funkcijos:

1. Koordinuoti VGT nutarimų (kurie pagal Konstituciją ir įstatymus priklauso Vyriausybės kompetencijai) įgyvendinimą, teikti pasiūlymus Vyriausybei dėl VGT nutarimų įgyvendinimo, nacionalinio saugumo bei visuomenės atsparumo stiprinimo.

2. Koordinuoti Vyriausybės nutarimų nacionalinio saugumo srityje, NSK sprendimų įgyvendinimą, užtikrinti paramą OV.

3. Aptarnauti NSK veiklą.

4. Teikti pasiūlymus Vyriausybei nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos klausimais, aptarnauti Vyriausybės komisijos dėl investicijų į strateginius objektus kontrolės veiklą⁶⁹.

5. Kartu su ministerijomis ir kitomis valstybės institucijomis bei įstaigomis pagal kompetenciją rengti ilgalaikių saugumo stiprinimo programų projektus⁷⁰.

⁶⁸ Numatyta Nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme, jos sudėties ir nuostatai patvirtinti Vyriausybės nutarimu.

⁶⁹ Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos koordinavimo komisija sudaryta Vyriausybės 2018 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 186; Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymas skirtas užtikrinti, kad valstybės nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbūs objektai (įmonės, įrenginiai ir turtas bei ūkio sektoriai) ir nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių, įrenginių ir turto apsaugos zonose esantis turtas ir teritorija bei ypatingos svarbos informacinės infrastruktūros valdytojų sandoriai būtų apsaugoti nuo visų galinčių kelti grėsmę nacionalinio saugumo interesams rizikos veiksnių, ir šalinti tokių veiksnių atsiradimo priežastis ir sąlygas; Europos Komisija yra pateikusi pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl ypatingos svarbos objektų atsparumo COM(2020)829final (siūloma taikyti energetikos, transporto, bankų, finansų rinkos infrastruktūros, sveikatos, geriamojo vanduo, nuotekų, skaitmeninės infrastruktūros, viešojo administravimo ir kosmoso infrastruktūros sektoriams).

⁷⁰ Seimo 2013 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. XII-724 “Dėl ilgalaikių valstybinių saugumo stiprinimų programų rengimo plano patvirtinimo” (Nacionalinio saugumo strategijos 21 p.) Strategijos nuostatos įgyvendinamos per ilgalaikes valstybines saugumo stiprinimo programas. (Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo 5 str. 1 d.)

6. Teikti pasiūlymus Vyriausybei dėl Nacionalinio saugumo strategijoje apibrėžtų grėsmių prevencijos prioritetų ir priemonių, koordinuoti jų įgyvendinimą.

7. Koordinuoti krizių valdymo planų parengimą.

8. Operatyviai vertinti hibridines grėsmes, koordinuoti jų suvaldymą.

9. Vertinti institucijų pasirengimą krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms.

10. Koordinuoti bendradarbiavimą su NVO (visuomenės, savanorių pasitelkimo krizių ir ekstremaliųjų situacijų metu klausimus).

11. Organizuoti nacionalinio lygmens krizių valdymo pratybas, koordinuoti dalyvavimą tarptautinėse pratybose (*NATO CMX, EU CMX*).

12. Organizuoti ir koordinuoti NATO ir ES krizių valdymo ir atsparumo reikalavimų įgyvendinimą (NATO krizių valdymo žinyno pritaikymą (*NCRS manual*); NATO atsparumo reikalavimų (*NATO 7 baseline requirements*) įgyvendinimą; ES integruoto politinio atsako į krizes mechanizmo įgyvendinimą; ES solidarumo sąlygos įgyvendinimo tvarką); Lietuvos pozicijos hibridinių grėsmių ir atsparumo klausimais rengimą ir atstovavimą), tarptautinį bendradarbiavimą hibridinių grėsmių ir krizių valdymo srityse;

13. Atlikti *Situacijų centro* (SITCEN 24/7) funkcijas – nuolatinė informacinių pranešimų⁷¹ apie ypatingus įvykius ir įvykių suvestinių stebėseną, informacijos apie grėsiančias ar vykstančias ekstremalias ir krizines situacijas gavimas iš valstybinių įstaigų ir institucijų pagal kompetenciją, operatyvus ekspertinis Ministro Pirmininko ir Vyriausybės informavimas apie valstybei svarbias krizines ir ekstremalias situacijas, prireikus integruoto atsako į įvykius, grėsmes ar krizines situacijas organizavimas, gaunamų duomenų sujungimas ir informacijos pateikimas (įskaitant informacijos apie incidentus, tarptautines krizes, nekeliančias grėsmės Lietuvai, gavimą). Siekiant laiku stebėti ir valdyti informaciją, SITCEN veikloje bus naudojama bendra duomenų valdymo informacinė sistema, kurioje bus kaupiami ir saugomi duomenys apie įstaigų ir institucijų pasirengimą reaguoti į galimas krizes, avarijas ar incidentus.

14. Vykdyti grėsmių, pavojų ir rizikos veiksmų, kaip jie apibrėžti Nacionalinio saugumo strategijoje, stebėseną (naudojant grėsmių stebėjimo indikatorių sistemą) ir vertinimą, potencialių krizių prognozavimą ir perspėjimą apie grėsmes.

15. Rengti Vyriausybės nacionalinio saugumo būklės ir plėtros ataskaitą (vykdyti Nacionalinio saugumo strategijos, ilgalaikių valstybinių saugumo stiprinimo programų nuostatų įgyvendinimo priežiūrą).

16. Dalyvauti formuojant krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo, nacionalinio saugumo ir visuomenės atsparumo grėsmėms stiprinimo politiką.

Nacionalinio saugumo strategijai įgyvendinti rengiamos ilgalaikės valstybinės saugumo stiprinimo programos ir kiti Vyriausybės teikiami ir Seimo tvirtinami planavimo dokumentai. Įslaptintas ilgalaikės valstybinės saugumo stiprinimo programos ar ilgalaikių valstybinių saugumo stiprinimo programų įslaptintas dalis, gavusi Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto pritarimą, tvirtina Vyriausybė. (Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo 5 str. 2 d.) Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos nacionalinio saugumo užtikrinimo pagrindais ir suderinusi su Respublikos Prezidentu, pateikia Seimui ilgalaikių valstybinių saugumo stiprinimo programų rengimo plano projektą. Šiame projekte nurodomos siūlomos parengti programos, jų parengimo terminai, įgyvendinimo laikotarpis, programos rengiančios ir už programų įgyvendinimą atsakingos institucijos. Planą tvirtina Seimas nutarimu.

⁷¹ PAGD 24/7, VSAT 24/7; PD 24/7; KAS 24/7; Jūrų koordinavimo centras 24/7

17. Vykdyti strateginę komunikaciją (koordinuotas kovos su dezinformacija, informacinio saugumo ir visuomenės atsparumo informacinėms grėsmėms politikos įgyvendinimas) (*nekriziniu laikotarpiu*).

18. Krizių ar valstybės lygmens ekstremaliųjų situacijų metu (kai paskelbtas atitinkamas grėsmės ar parengties lygis arba kai ministerijų ir savivaldybių pajėgumų nepakanka):

18.1. koordinuoti institucijų veiksmus valdant situaciją (pagal įgaliojimus, nustatytus Vyriausybei paskelbus valstybės ekstremaliąją situaciją valstybiniame ekstremaliosios situacijos ar krizės valdymo plane ar kaip OV, jeigu juo būtų paskirtas NKVC vadovas);

18.2. vertinti situaciją dėl papildomų pajėgų (civilių ir kariuomenės) pasitelkimo;

18.3. teikti Vyriausybei pasiūlymus dėl krizių valdymo išteklių panaudojimo prioritetų ir valstybės rezervo panaudojimo, koordinuoti materialinių išteklių pasitelkimą;

18.4. koordinuoti žmoniškųjų išteklių, įskaitant NVO, ir savanorių pasitelkimą;

18.5. vykdyti komunikaciją.

19. Organizuoti ir koordinuoti institucijų veiksmus likviduojant pasekmes, vertinti padarinių šalinimo situaciją.

20. Teikti Vyriausybei pasiūlymus dėl grįžimo į įprastą padėtį ir koordinuoti šiam tikslui priimtų sprendimų įgyvendinimą.

Nors Civilinės saugos įstatyme nustatyta ministerijų atsakomybė už pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms savo veiklos srityse, šia logika paremtas ir Valstybinis ekstremaliųjų situacijų valdymo planas, civilinės saugos sistemos parengčiai užtikrinti skiriamas dėmesys nepakankamas. Šiuo metu nustatyta, kad ministerijų ir kitų valstybės institucijų ir įstaigų veiklai civilinės saugos srityje vadovauja jų vadovai arba įgalioti asmenys. Ministerijose ir kitose valstybės institucijose ir įstaigose, kurių sąrašą tvirtina Vyriausybė, steigiami operacijų centrai⁷².

Civilinė sauga (taip pat priešgaisrinė sauga, radiacinė sauga ir dalyvavimas mobilizacijos procesuose) yra valstybės perduota savivaldybėms funkcija. Už civilinės saugos parengtį savivaldybėje atsako savivaldybės administracijos direktorius⁷³. **Savivaldybių lygmeniu civilinės saugos subjektų (savivaldybių ekstremaliųjų situacijų komisijos, savivaldybių ekstremaliųjų situacijų operacijų centrai, savivaldybių ekstremaliosios situacijos operacijų vadovai) ir atsakomybės nesiūloma keisti.** Tačiau įvertinus tai, kad apie 90 proc. ekstremaliųjų situacijų valdoma savivaldos lygmeniu, **siūlytina gerokai padidinti valstybės įsitraukimą į pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms ir jų valdymo procesus.**

Siūloma stiprinti ministerijų vaidmenį, užtikrinant atitinkamo sektoriaus (valdymo srities) atsparumą ir reikiamą parengtį bei įsitraukimą į ekstremaliųjų ir krizinių situacijų valdymą, atitinkamai stiprinti ministerijų kompetencijas ir atsakomybę civilinės parengties srityje⁷⁴. Akcentuotina, kad didesnis valstybės įsitraukimas neeliminuoja savivaldos atsakomybės –

⁷² 2010 m. rugpjūčio 25 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1213 (22 institucijų sąrašas; sudaromų Operacijų centrų sąrašė visos ministerijos (14), VATESI, VSAT, PD, PAGD, VST, VMVT, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, Radiacinės saugos centras.

⁷³ Vietos savivaldos įstatymo 7, 14 str.

⁷⁴ LRV programos 267 punktas. <...> Itin svarbu užtikrinti, kad pasirengimas reaguoti į grėsmes taptų integralia institucijų veiklos dalimi, – tam būtų planuojami veiksmai, skiriami ištekliai, organizuojamas mokymas.

tvarūs civilinės saugos mechanizmai ir kompetencijos turi būti sukurti savivaldos lygmeniu, valstybės institucijų parama pasireikštų visų pirma koordinacine, metodine pagalba. Paminėtina Suomijos praktika, kurioje civilinės parengties funkcijos ministerijose koncentruojamos aukščiausio karjeros valstybės tarnautojo lygmeniu, tai užtikrina tinkamą dėmesį grėsmių prevencijai ir pasirengimui krizinėms situacijoms, o prireikus – ir sprendimų privalomumą bei operatyvumą. Todėl atsakomybė už civilinės parengties užtikrinimą turėtų būti priskirta ministerijų vadovų lygmens pareigūnui, kuris koordinuotų civilinės parengties ir atsparumo grėsmėms pagal ministerijai priskirtą kompetenciją stiprinimo klausimus, įtraukiant ir glaudžiai bendradarbiaujant su savivaldybėmis, prireikus ekstremaliosios situacijos atitinkamame sektoriuje valdymo veiksmus (tam numatant reikiamus įgaliojimus savivaldybių atžvilgiu). Kiekvienoje ministerijoje tikslinga turėti atsakingą administracijos padalinį civilinės parengties funkcijoms atlikti.

Taigi integruotoje krizių valdymo sistemoje, siekiant tinkamo dėmesio grėsmių prevencijai ir pasirengimui krizinėms situacijoms, siektina ministerijose civilinės saugos sistemos parengties funkcijas priskirti aukšto lygmens valstybės tarnautojui, kuris būtų ir Jungtinės grėsmių prevencijos ir krizių valdymo grupės narys.

Siūlytina palikti skirstymą į savivaldybės ir valstybės lygio ekstremaliąsias situacijas.

Ekstremaliajai situacijai išplitus į kelis sektorius, esant didelio masto ir pavojaus (esant atitinkamam grėsmės ar parengties lygiui), koordinacinę paramą, telkiant reikalingus pajėgumus ir išteklius, turėtų užtikrinti NKVC. **NKVC koordinacinis įsitraukimas būtų reikalingas, kai koordinavimas ministerijų lygmeniu būtų nepakankamas ir neefektyvus.**

Siekiant konstruktyvaus NKVC koordinacinio įsitraukimo, būtina užtikrinti NKVC nuolatinį buvimą aktualiame informaciniame lauke, operatyviai gaunant informaciją iš valstybės institucijų ir įstaigų pagal kompetenciją apie ypatingus įvykius ir ekstremaliąsias situacijas (Situacijų centro 24/7 funkcija).

Koordinavimo NKVC lygmeniu aktyvavimo mechanizmas turėtų būti operatyvus procesas. Vis dėlto neturėtų būti sukurtos prielaidos perduoti visas situacijas valdyti NKVC. Kartu turėtų būti NKVC suteikti įgaliojimai, sudarantys galimybę prireikus įsitraukti ir užtikrinti ekstremaliosios situacijos valdymui reikalingą paramą ministerijoms ir savivaldybėms. **Vyriausybė, priimdama sprendimą dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo, galėtų numatyti NKVC suteikiamus įgaliojimus, konkrečias NKVC funkcijas numatyti valstybiniuose ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo planuose.**

Tiek valstybės, tiek savivaldybių lygmeniu būtų koordinuotas NVO pasitelkimas, įtraukiant NVO į ekstremaliųjų situacijų ir krizių valdymo planavimą.

OV institutas liktų būsimoje integruotoje sistemoje. COVID-19 situacijos valdymas parodė, kad operaciniu lygmeniu jis yra geras instrumentas operatyviems sprendimams priimti, tačiau turi ribotus įgaliojimus duoti privalomus pavedimus nepavaldiems subjektams. **OV būtų skiriamas pagal situacijos pobūdį ir atsakomybes, nustatytas valstybiniame ekstremaliųjų situacijų valdymo plane. Siūloma numatyti, kad OV gali būti skiriamas ir NKVC vadovas.**

OV sprendimų įgyvendinimas turėtų būti užtikrinamas atitinkamų ministerijų lygmeniu (operacijų centro) arba NKVC. Taip VESOC funkcijos būtų priskirtos aukštesniam lygmeniui ir atliekamos efektyviau.

Siūloma integruotą krizių valdymo sistemą taip pat įveiksminti instituciniu lygmeniu, kad **institucijos turėtų vieną operacijų centrą, kuris atliktų ir institucijos ekstremaliosios situacijos bei mobilizacijos valdymo funkcijas.** Krizių, ekstremaliųjų situacijų ir mobilizacijos valdymo

mechanizmai įstaigose būtų sujungti (pakoregavus jų tipinius nuostatus). Pažymėtina, kad tie patys materialiniai ir žmogiškieji ištekliai naudojami keliose sistemose (civilinės saugos ir mobilizacijos) ir šiuo metu jų organizacinės schemos tam tikra apimtimi dubliuojamos. Pagal Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymą⁷⁵, mobilizacijai valdyti sudaromos civilinės mobilizacijos institucijos mobilizacijos valdymo grupės funkcijos gali būti pavedamos atlikti ekstremaliųjų situacijų operacijų centrui. Šių sistemų integracija ministerijose ir savivaldybėse būtų atlikta **sujungiant ministerijų ir savivaldybių ekstremaliųjų situacijų valdymo centrus ir mobilizacijos valdymo grupes.**

Planavimo ir pasirengimo krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms, galinčioms sukelti didelį pavojų žmonėms ir aplinkai (branduolinės avarijos atveju ir kt.) koordinavimo funkcija būtų koncentruojama NKVC ir užtikrinama per atsakingus už parengtą pareigūnus ministerijose ir jų civilinės saugos administracijos padalinius.

VRM valdymo sričiai liktų priskirtas politikos formavimas civilinės saugos srityje⁷⁶. PAGD (su pavaldžiomis įstaigomis), kaip yra ir dabar, pagal kompetenciją koordinuotų ekstremaliųjų situacijų prevencijos vykdymą, gyventojų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų veiklą civilinės saugos srityje ir planuotų valstybės pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius ekstremaliųjų situacijų metu⁷⁷ (su išlygomis, kurios turėtų būti nustatytos, apibrėžiant NKVC kompetenciją).

PRIDEDAMA:

1. Integruotos krizių sistemos planavimas (valstybės lygmuo), 1 lapas;
2. Integruota krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo sistema (subjektai), 1 lapas;
3. Nacionalinio krizių valdymo centro struktūra, 1 lapas;
4. Siūlomo krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo modelio įdiegimo veiksmų planas, 4 lapai;
5. Kitų šalių praktika, 3 lapai.

Ministrės Pirmininkės patarėjas,
darbo grupės vadovas

Kęstutis Lančinskas

⁷⁵ Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymo 21 str.

⁷⁶ Šiuo metu pagal Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą, civilinės saugos ir gelbėjimo darbai – viešojo saugumo politikos srities klausimai – Vidaus reikalų ministerijos valdymo sritis. PAGD – VRM valdymo sričiai priklausanti viešąjį saugumą užtikrinanti, statutiniais pagrindais formuojama įstaiga, organizuoja ir koordinuoja civilinę saugą, priešgaisrinę saugą ir gelbėjimo darbus. Pagal Civilinės saugos įstatymą, VRM koordinuoja civilinės saugos sistemos subjektų, išskyrus Vyriausybę, veiklą įgyvendinant jų kompetencijai priskirtus civilinės saugos sistemos uždavinius; PAGD yra civilinės saugos sistemos institucija, pagal kompetenciją vadovaujanti civilinės saugos sistemos veiklai; koordinuojanti ekstremaliųjų situacijų prevencijos vykdymą; planuojanti valstybės pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius ekstremaliųjų situacijų metu.

⁷⁷ Civilinės saugos įstatymo 12 str.