

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
VIEŠOJO VALDYMO GRUPĖ**

PAŽYMA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS CIVILINĖS SAUGOS ĮSTATYMO NR. VIII-971
PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIŲ
NUSIŽENGIMŲ KODEKSO 589 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS
RESPUBLIKOS VIDAUS TARNYBOS STATUTO 4, 25 STRAIPSNIŲ IR PRIEDO
PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS REZERVO
ĮSTATYMO NR. VIII-1908 13 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS
RESPUBLIKOS NACIONALINIO SAUGUMO PAGRINDŲ ĮSTATYMO NR. VIII-49
PRIEDĖLIO 19 SKYRIAUS PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTŲ
(TAP-20-1700, 1701,1702,1703,1704,1705)
(TAIS- 20-13257,13252,13253,13256,13255,13254)**

2020-10-05 Nr. NV-2682

Vilnius

1. Projektų rengėjas. Vidaus reikalų ministerija.

2. Projektų tikslas. Pertvarkyti pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms ir jų valdymo modelį, siekiant užtikrinti valstybės ir savivaldybių institucijų, ūkio subjektų ir gyventojų tinkamą pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms bei veiksmingą ir greitą ekstremaliųjų situacijų valdymą.

3. Dabartinė situacija. Ekstremaliųjų situacijų (Alytaus mieste padangų perdirbimo uždarojoje akcinėje bendrovėje „Ekologistika“ kilęs gaisras, COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) plitimo grėsmė) valdymas atskleidė civilinės saugos valdymo mechanizmo efektyvumo, taikymo ir veikimo neaiškumus (besidubliuojančios, perteklinės procedūros, lėtas sprendimų priėmimas, sprendimų privalomumo klausimai ir kt.). Šiuo metu tebesitęsiant šalyje įvestai ekstremaliajai situacijai dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) plitimo grėsmės, taip pat išliekant grėsmei dėl nesaugios atominės elektrinės Baltarusijos Respublikoje, bei atsižvelgiant į neramumus dėl politinės situacijos Baltarusijos Respublikoje, efektyvus civilinės saugos mechanizmo veikimas yra itin aktualus.

Galiojančiame Civilinės saugos įstatyme (toliau – įstatymas) civilinės saugos sistemos subjektų funkcijos reglamentuotos neišsamiai, neaiškiai apibrėžtos civilinės saugos sistemos subjektų kompetencijos, todėl praktinėje veikloje kyla veiklos organizavimo problemų. Valstybės lygio ekstremaliųjų situacijų valdymo mechanizmas (institucinė sąranga) yra griozdiškas, nes jame dalyvauja daug įvairių subjektų: Vyriausybės ekstremaliųjų situacijų komisija (toliau – VESK), Lietuvos Respublikos Vyriausybė, operacijų vadovas, valstybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centras (toliau – VESOC), Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – PAGD). Tokia sistema nelanksti, neužtikrina greitų sprendimų priėmimo. Be to, minėtų subjektų veiklai reikia daug žmogiškųjų išteklių (VESK-ą sudaro 21 narys (ministerijų kancleriai ar viceministrai), o VESOC - apie 60 narių (valstybės institucijų įvairių lygių vadovai, specialistai). Šių komisijų nariai dažnai keičiasi, neturi visos informacijos, reikalingos sprendimams priimti, tikrieji VESK nariai ne visada gali dalyvauti posėdžiuose, kyla sunkumų organizuojant skubius VESK posėdžius.

PAGD nesuteikta pakankamai įgaliojimų vadovauti civilinės saugos sistemai ir tinkamai organizuoti kitų, PAGD pavestų funkcijų, vykdymą. Civilinės saugos sistemos pajėgoms nėra priskirtos aplinkos apsaugos pajėgos, kurių reagavimas, susidarius ekstremaliosioms situacijoms, yra svarbus. Nepakankamai aiškios įstatymo nuostatos, reglamentuojančios ekstremaliųjų situacijų lygius ir ekstremaliųjų situacijų valdymą. Atsižvelgiant į tai būtina atitinkamas įstatymo nuostatas tikslinti ir konkretinti.

4. Projektų esmė. Nauja redakcija dėstomame Civilinės saugos įstatyme (toliau – CSI) siūloma atsisakyti VESK ir VESOC (CSI nelieta šių subjektų ir jų funkcijų) ir centralizuoti pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms, jų prevencijos ir valdymo procesų priežiūrą ir kontrolę vienoje institucijoje – PAGD. Atsižvelgiant į PAGD suteikiamus įgaliojimus ir atsakomybę, CSI ir kartu teikiamuose kituose įstatymų projektuose siūloma pakeisti PAGD pavadinimą į Civilinės ir priešgaisrinės saugos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – CPSD). Suteikus CPSD naujus įgaliojimus ir funkcijas iki CSI įsigaliojimo bus sustiprinti PAGD pajėgumai (PAGD Civilinės saugos valdyba bus sustiprinta ir pertvarkyta į CPSD Civilinės saugos tarnybą su atitinkama struktūra gebančia vykdyti CSI CPSD pavestas funkcijas). Siekiant atsisakyti VESK koreguojamas CSI 11 straipsnis, kuriame paliekamas ir aiškiau reglamentuojamas savivaldybės ekstremalių situacijų komisijų sudarymas, jų funkcijos ir įgaliojimai.

CPSD direktoriui siūloma pavesti tvirtinti ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimo tvarką, kuri bus privaloma valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams. Šis pakeitimas leis išvengti dviprasmiško šiuo metu galiojančių rekomendacijų nuostatų traktavimo ir padės objektyviau atlikti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų civilinės saugos būklės patikrinimus.

Siekiant organizuoti VESOC funkcijų perėmimą siūloma nustatyti, kad paskelbus ekstremaliąją situaciją, CPSD direktorius CSI nustatytoms funkcijoms vykdyti turi teisę savo įsakymu nustatytam terminui pasitelkti reikalingus ministerijų ir kitų valstybės institucijų ir įstaigų valstybės tarnautojus ir darbuotojus, jų kompetenciją atitinkančioms užduotims atlikti. Siūlomas teisinis reguliavimas suteiks galimybę, paskelbus ekstremaliąją situaciją, CPSD pačiai nuspręsti, kokių specialistų jai reikia konkrečios ekstremaliosios situacijos valdymui organizuoti ir juos pasitelkti. Pasitelkti specialistai turės vykdyti tik jų kompetenciją atitinkančias užduotis. Ministerijoms ir kitoms valstybės institucijoms ir įstaigoms pavedama deleguoti atitinkamus valstybės tarnautojus ir darbuotojus.

Siekiant užtikrinti savivaldybių pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms kontrolę ir sąveiką su vietos savivaldos lygiu siūloma pavesti savivaldybės administracijos direktoriui CSI nurodytų Civilinės saugos tarnybos sprendimų ir nurodymų įgyvendinimą. Nustatoma savivaldybės administracijos direktoriaus funkcija užtikrinti ir koordinuoti savivaldybės dalyvavimą valstybinio lygio civilinės saugos pratybose, kas sudarys galimybę praktiškai įvertinti civilinės saugos subjektų sąveiką ir tobulinti pasirengimą valdyti ekstremaliasias situacijas.

Siūloma papildyti civilinės saugos sistemos pajėgas Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos pajėgomis ir nustatyti, kad Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos koordinuoja gelbėjimo ir paieškos, įvykio, ekstremaliojo įvykio, ekstremaliosios situacijos likvidavimo, padarinių šalinimo ir neatidėliotinus darbus aplinkos apsaugos srityje. Taip pat, siekiant stiprinti nevyriausybių organizacijų įtraukimą į ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, siūloma nustatyti, kad parengtų savanorių ir asociacijų pajėgos pasitelkiamos gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotiniams darbams pagal su valstybės ir savivaldybių institucijomis ir įstaigomis, kitomis įstaigomis ir ūkio subjektais sudarytas pagalbos sutartis. Atitinkamai numatoma galimybė, kad savanorių ir asociacijų pajėgų narių mokymas gali būti vykdomas valstybės lėšomis pagal su CPSD sudarytas pagalbos sutartis Vyriausybės nustatyta tvarka.

Siūloma numatyti didesnę valstybės įsitraukimą į ekstremaliųjų situacijų valdymą ir nustatyti, kad ekstremaliosios situacijos, kurių padarinių išplitimo ribos neviršija vienos savivaldybės teritorijos ribų, laikomos savivaldybės lygio ekstremaliosiomis situacijomis. Ekstremaliosios situacijos padariniams išplitus daugiau nei vienos savivaldybės teritorijoje, ji bus laikoma valstybės lygio. Papildomai numatoma galimybė CPSD savo iniciatyva teikti pasiūlymą Vyriausybei skelbti valstybės lygio ekstremaliąją situaciją esant savivaldybės ekstremalių situacijų komisijos motyvuotam prašymui ir (ar) atsižvelgiant į gresiančios ar susidariusios ekstremaliosios situacijos mastą ir (ar) pobūdį.

Siekiant užtikrinti veiksmingą ir greitą ekstremaliųjų situacijų valdymo organizavimą atsisakius perteklinių valdymo grandžių (VESK ir VESOC), ekstremaliųjų situacijų valdymas reglamentuojamas, atsižvelgiant į ekstremaliosios situacijos lygį (savivaldybės ar valstybės) ir jos

grėsmę. Taip pat, atsižvelgiant į praktikoje kylančius klausimus dėl veiksmų eiliškumo, institucijų kompetencijos, aiškiai reglamentuojami subjektų veiksmai gresiant ekstremaliajai situacijai iki ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir ją paskelbus. Taip pat aiškiai nustatoma, kas paskelbus ekstremaliają situaciją, tampa atsakingas už jos valdymo organizavimą. Atsižvelgiant į šiuo metu kylančias diskusijas VESK posėdžiuose skelbti valstybės lygio ekstremaliają situaciją ar dar neskelbti (kai kyla jos grėsmė) ir siekiant operatyvumo nustatoma pareiga CPSD, atsižvelgiant į gresiančios ar susidariusios valstybės lygio ekstremaliosios situacijos aplinkybes ir tendencijas, teikti siūlymą Vyriausybei dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir imtis kitų veiksmų, kurie bus reglamentuoti po įstatymo priėmimo pakeistame Ekstremaliųjų situacijų skelbimo ir atšaukimo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. rugpjūčio 31 d. nutarimu Nr. 1243.

Siūloma nustatyti, kad valstybės operacijų vadovu Vyriausybė paprastai skiria CPSD direktorių. Tačiau tais atvejais, kai dėl ekstremaliosios situacijos pobūdžio valstybės operacijų vadovu reikės skirti asmenį, turintį specialias kompetencijas, žinias ir gebėjimus, CPSD direktorius galės teikti motyvuotą siūlymą Vyriausybei paskirti Vyriausybės narį arba valstybės institucijos ar įstaigos, kurios valdymo srityje susidarė ekstremalioji situacija, vadovą, valstybės operacijų vadovu.

Nustatoma galimybė Vyriausybei sudaryti Vyriausybės komisiją(-as) Vyriausybės pavestoms užduotims, susijusioms su pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms ir (ar) valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valdymo ir jos padarinių šalinimo koordinavimu, atlikti. Tokia galimybė gali tapti aktuali kilus didelio masto ekstremaliosioms situacijoms, kurios apima visą šalį ir paliečia visas ar didžiąją dalį jos gyvenimo sričių ir tokiu atveju viena institucija – CPSD- būtų nepajėgi užtikrinti ir suvaldyti visų ekstremaliosios situacijos valdymui reikalingų procesų.

Siekiant išspręsti praktikoje pasitaikančią problemą, kai susidarius savivaldybėje ekstremaliai situacijai dėl neaiškių priežasčių savivaldybės administracijos direktorius neskelbia savivaldybės ekstremaliosios situacijos, siūloma nustatyti, kad jeigu savivaldybės administracijos direktorius esant šio įstatymo nustatytiems pagrindams ir Vyriausybės nustatyta tvarka nepaskelbia savivaldybės lygio ekstremaliosios situacijos, ją motyvuotu CPSD teikimu ir atsižvelgusi į įvykio, ekstremaliojo įvykio pobūdį, gali paskelbti Vyriausybė.

Valstybės rezervo įstatyme siūloma reglamentuoti aiškesnę ir operatyvesnę valstybės rezervo, naftos produktų ir naftos valstybės atsargų naudojimo procedūrą, aiškiai nustatyti, kokiems subjektams gali būti skiriamas valstybės rezervas.

Vidaus tarnybos statuto 4, 25 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymo ir Administracinių nusižengimų kodekso 589 straipsnio pakeitimo įstatymo, Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo Nr. VIII-49 priedėlio 19 skyriaus pakeitimo įstatymo projektais atliekami redakcinio pobūdžio pakeitimai, susiję su PAGD pavadinimo keitimu.

5. Derinimas. Teikiami įstatymų projektai **nederinti** su suinteresuotomis institucijomis.

6. Atitikimas Vyriausybės programai. Projektai tiesiogiai neįgyvendina Vyriausybės programos nuostatų.

7. Projektų įgyvendinimo kaštai ir nauda. Civilinės saugos įstatymo projekto nuostatų įgyvendinimas pareikalaus **papildomai apie 1 milijoną eurų valstybės biudžeto lėšų**. CPSD planuojama įsteigti naujus 32 etatus. Į paminėtus etatus priimtų darbuotojų darbo užmokesčiui reikės apie 700 tūkst. eurų. Darbo vietų 32 etatams įrengti, uniformoms – apie 300 tūkst. eurų.

8. Dalykinio vertinimo išvada: Vyriausybės strateginės analizės centras atliko teikiamų įstatymų projektų paketo poveikio vertinimo rezultatų analizę ir atkreipia dėmesį, kad poveikio vertinimo pažymoje pateikta analizė daugeliu atvejų gana paviršutiniška ir nepagrįsta tinkamais įrodymais. Iš poveikio vertinime pateiktos informacijos nėra iki galo aišku, ar nepakankamai efektyvų civilinės saugos sistemos veikimą ekstremaliose situacijose sąlygoja neracionali institucinė sąranga, ar institucijų nepasirengimas tinkamai reaguoti, ar netinkamai paskirstytos funkcijos ir įgaliojimai, neefektyvios koordinavimo procedūros. Nepakankamai aiškiai suformuluota problema, neišryškintos ją

sąlygojusios priežastys neleidžia padaryti aiškių išvadų dėl pasirinktos alternatyvos ir jai įgyvendinti siūlomų priemonių tinkamumo bei pagrįstumo.

Dėl teikiamų projektų:

Civilinės saugos įstatymo projekte nustatytos su civiline sauga susijusios prievolės ūkio subjektams ir kitoms įstaigoms neįpareigoja jų privaloma tvarka apsirūpinti asmens apsaugos priemonėmis siekiant užtikrinti reikiamą šių įstaigų darbuotojų saugumą bei nepertraukiamą įstaigų veiklą, kas buvo numatyta Vyriausybės pateiktame Seimui Civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 13, 14 ir 15 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 14¹ straipsniu įstatymo pakeitimo projekte, kuris šiuo metu svarstomas Seime. Siūlytina minėtojo projekto nuostatas perkelti į teikiamą projektą.

Teikiamame įstatymo projekte nesprendžiami teisinio reguliavimo netikslumai dėl slėptuvių, kurie buvo nurodyti priimant Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimo Nr. 1368 „Dėl slėptuvių poreikio nustatymo“ pakeitimo projektą dar 2017 metais (Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupės 2017 m. spalio 12 d. išvada Nr. NV-2611 ir gruodžio 8 d. išvada Nr. NV-3154, konstatuojama, kad Įstatyme nustatytas prieštaringas slėptuvių teisinis reguliavimas, Įstatymo nuostatos Vyriausybės nutarime įgyvendinamos netinkamai.) Priimant minėtąjį nutarimą Vidaus reikalų ministerija buvo įpareigota slėptuvių instituto įstatyminių reguliavimą peržiūrėti iš esmės, tačiau iki šiol tai neatlikta. Siūlytina taip pat įvertinti, ar Vyriausybė turėtų *nustatyti slėptuvių poreikį, ar patvirtinti slėptuvių poreikio nustatymo tvarką.*

Iš pateikto projekto neaišku, ar rengiant projektą buvo įvertinta ankstesniam CSĮ projektui teikta pastaba, kad įstatyme niekaip neatspindimas Lietuvos dalyvavimas ES civilinės saugos mechanizme.

VESK atsisakymas (o tokio formato savivaldybių lygmeniu – SESK palikimas) turėtų būti labiau argumentuotas; nurodyta, kuo remsis, su kuo derins CPSD teikdamas pasiūlymą LRV (ar tikrai pakanka 27 str. nustatytų kriterijų); atsisakoma VESOC – pagal projekto 12, 13 str. numatytas institucijų darbuotojų pasitelkimas, tačiau tik paskelbus ekstremaliąją situaciją; siūlomos procedūros (darbuotojo paskyrimas per 3 d. d. nuo kreipimosi) neužtikrina operatyvaus kompetencijų sutelkimo ir reagavimo į situaciją. Siūlytina išsamiau pagrįsti siūlomą reguliavimą.

Atsižvelgiant į tai, kad valstybės ir tarptautinio lygio ekstremalios situacijos yra įtrauktos į grėsmių nacionaliniam saugumui, apibrėžiamų Nacionalinio saugumo strategijoje, sąrašą, siūlytina įstatymo projekte numatyti, kad gresiant ar susidarius didelio masto valstybės lygio ekstremaliajai situacijai ar daugiau nei vienai valstybės lygio ekstremaliajai situacijai tuo pat metu, kurios apima visą šalį, aktualūs klausimai svarstomi Vyriausybės Nacionalinio saugumo komisijoje, arba kitame Vyriausybės komitete ar komisijoje, sudarytoje Vyriausybės valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valdymo ir jos padarinių šalinimo koordinavimui.

Svarstyti, ar Vyriausybė turėtų tvirtinti tiek daug poįstatyminių tvarkų. Atsižvelgiant į esamus Vyriausybės nutarimus, įgyvendinančius Civilinės saugos įstatymą, pastebėtina, kad atskiras nuostatas būtų galima perkelti tiesiogiai į įstatymą arba pavesti atitinkamas tvarkas tvirtinti vidaus reikalų ministrui ar CPSD direktoriui (pvz. Civilinės saugos sistemos parengties lygių skelbimo ir atšaukimo tvarka, patvirtinta Vyriausybės 2010 m. liepos 21 d. nutarimu Nr. 1108).

Valstybės rezervo įstatyme neatsižvelgta į 2020 m. valstybės rezervo užduočių svarstymo metu teiktą pasiūlymą, kad valstybės rezervo kiekiai ir nomenklatūros turėtų būti nustatomi remiantis Nacionalinėje rizikos analizėje numatytomis labiausiai tikėtinomis ir didžiausią žalą ūkio subjektams galinčiomis padaryti ekstremaliomis situacijomis, jų scenarijais ir tikimybėmis. Siūlytina tikslinti įstatymo projektą šiuo aspektu.

Projektas ir aiškinamasis raštas tikslintini redakciniu aspektu.

Siūlome įvertinti Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupės išvadoje teikiamas pastabas ir projektus svarstyti tarpinstituciniame pasitarime.

Patarėja

Aušrina Genienė

Aušrina Genienė, tel. 8 706 63 769, el. p. ausrina.geniene@lr.lt

