

INSPEKTAVIMO KRITERIJAI



**IMPEL
NETWORK**

European Union Network for the Implementation
and Enforcement of Environmental Law

**EUROPOS SAJUNGOS APLINKOS APSAUGOS ĮSTATYMŲ ĮGYVENDINIMO
IR VYKDYMO UŽTIKRINIMO DARBO TINKLAS
IMPEL DARBO TINKLAS**

INSPEKTAVIMO KRITERIJAI

1. ĮVADAS

Šio dokumento pagrindas – Europos Sąjungos aplinkos apsaugos įstatymų įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo darbo tinklo (IMPEL) darbas.

Apskritai, inspektavimo idėja atkartoja reguliaraus ciklo segmentus (1 pav.). Įstatymų ir norminių aktų laikymosi patikrinimas, įstatymų ir norminių aktų laikymosi skatinimas, teisės normų įgyvendinimas ir grįžtamasis ryšys iš dalies yra susiję su inspektavimu ir išvykimu į objektus. Šie kriterijai plačiąja prasme yra taikomi tikrinant pramonės įmones, kurioms reikalingas atidus valdžios institucijų dėmesys dėl jų potencialaus poveikio aplinkai. Kai kuriose šalyse tokios įmonės vadinamos “klasifikuojamomis įmonėmis”.

2. APIBRĖŽIMAS

INSPEKTAVIMAS: tai veikla, plačiąja prasme apimanti:

- pramonės įmonių tikrinimą, siekiant nustatyti, kaip jose laikomasi įstatymų, norminių aktų, įsakymų, draudimų (arba leidimų) reikalavimų, ir skatinti jų laikymąsi;
- konkrečių pramonės įmonių poveikio aplinkai monitoringą, kuį atlikus gali būti įgyvendinami teisėtvarkos veiksmai arba skiriami detalesni patikrinimai.

2.1. Į ką reikia atsižvelgti atliekant inspektavimą?

- Planuojant inspektavimą, reikia atsižvelgti į organizacines ir infrastruktūrines galimybes;
- reikia turėti informaciją apie tikrinamą objektą;
- reikia atlikti surinktos informacijos analizę;
- reikia padaryti išvadas ir parengti ataskaitas apie atliktą inspektavimą (patikrinimą);
- apibendrintas išvadas pateikti atitinkamai žinybai, atsakingai už įstatymų, standartų ar leidimų rengimą.

2.2. Planavimas.

Visi inspekciniai vizitai, išskyrus intervencinius (netikėtus), turi būti atliekami vadovaujantis “inspektavimo planu”. Toks planas turi remtis:

- informacija iš duomenų registro bazės apie pramonės įmonę, kurią reikia tikrinti;
- informacija apie norminius aktus ir sąlygas, kurių įmonė turi laikytis;
- apžvalga apie pagrindines aplinkosaugines problemas ir bendra apžvalga apie šios rūšies pramonės atitikimą aplinkosaugos normoms; pageidautina kiekvienai veiklos rūšiai atskirai;
- duomenimis apie ankstesnius inspektavimus (inspektavimų dažnumas, kas juos atliko, kokie užregistruoti pažeidimai);
- informacija apie praityje taikytas poveikio priemones: teismo sprendimus, baudas ir kitas auklėjamąsias priemones.

2.3. Inspektavimas vietoje.

Dauguma kontroliuojančių institucijų inspektavimui vietose skiria didelę reikšmę ir teikia jam pirmenybę. Tais atvejais, kai pirmenybė teikiama savikontrolės rezultatams arba kitoms savikontrolės formoms, tokioms kaip EMAS, gali būti naudojami kiti atitikimo teisės aktams patikrinimo metodai. Inspektavimui ir tyrimams atlikti, vadovaujantis įstatymu suteiktais įgaliojimais, inspektorius turi turėti teisę bet kada nekliudomai patekti į įmonės teritoriją.

Paprastai, tikrinant vietoje, taikomi šie kriterijai:

- 1) Patikrinimai vietoje atliekami taikant “kompleksiškumo” principą – kiek tai leidžia organizaciniai pagrindai, tikrinamas visas poveikio aplinkai spektras. Tuo atveju, kai įmonė yra kelių inspektuojančių institucijų objektas, šių institucijų veikla turi būti koordinuojama, keičiantis informacija.
- 2) Po kiekvieno patikrinimo rašomas patikrinimo aktas. Aktai turi būti laikomi taip, kad bet kada būtų galima prie jų laisvai prieiti.

Kiti planiniai įstatymų ir norminių aktų laikymosi patikrinimų kriterijai:

- 3) Planiniai sistemingi patikrinimai turi apimti:

- **Inspekinė dalis:** įstatymų ir norminių aktų laikymosi patikrinimas – tikrinama, kaip laikomasi įstatymų, standartų, norminių aktų, įsakymų, draudimų (leidimų), nurodymų ir sąlygų;
- **Konsultuojamoji ir padedančioji dalis:** skatinimas ir supratimas. Siekiant pagerinti aplinkosauginių įstatymų laikymąsi, reikia padėti pramonės įmonių operatoriams geriau suprasti aplinkosaugos reikalavimus ir jų įmonių poveikį aplinkai;
- **Tiriamoji dalis:** analizė. Turint omenyje įmonės poveikį aplinkai, reikia įvertinti aplinkos kokybės būklę, esamą žinybinės kontrolės lygį, pasiūlyti būdus jiems pagerinti.

Netikėtiems (intervenciniams) inspekciniams vizitams taikomi šie kriterijai:

- 4) netikėti (intervenciniai) patikrinimai – dažniausiai, po skundų neatitikimų, incidentų – atliekami siekiant:
 - išaiškinti įtariamus grubius įstatymų ir norminių aktų pažeidimus;
 - išduoti, atnaujinti ar pakeisti leidimą ar jo sąlygas.

2.4. Analizė, pakartotinis patikrinimas ir ataskaitos apie įmonės patikrinimą ruošimas.

- 1) Po kiekvieno patikrinimo turi būti padarytos išvados apie tolimesnių veiksmų tikslingumą arba netikslingumą. Tolimesni veiksmai gali apimti:

- Leidimo atnaujinimą arba sugriežtinimą;
- Leidimo sąlygų pakoregavimą;
- Pažeidimų pašalinimą;
- Nuobaudų ir ieškinių skyrimą;
- Grafiko trūkumams pašalinti parengimą;
- Pakartotinio vizito paskyrimą.

- 2) Inspektuojančios institucijos visada privalo išsiaiškinti pažeidimų, avarijų ir incidentų priežastis. Tai turi atsispindėti įvertinimuose ir ataskaitose:

- Įvykio priežasčių ir kaltininkų nustatymas bei žalos aplinkai įvertinimas. Išvados turi (gali) būti nusiųstos teisėtvarkos institucijoms;
- Pasekmių pašalinimas – numatyti įmonės operatorių veiksmus, kurie turi būti nukreipti pasekmių pašalinimui;
- Prevencijos numatymas – nustatyti, kokie turi būti atlikti veiksmai, kad ateityje būtų išvengti incidentai, avarijos ir pažeidimai.

2.5. Inspektavimo įvertinimas ir ataskaitos (akto) rengimas.

Patikrinimo aktuose pagal numatytą veiklos planą turi būti aprašytas ir įvertintas atliktas darbas. Ataskaitose (aktuose) turi atsispindėti tokie aspektai:

- Duomenys apie inspektuojančios organizacijos žmonių skaičių ir finansinius išteklius;
- Bendro veiksmų plano detalės;
- Anksčiau atliktų patikrinimų skaičius;
- Kaip objekte laikomasi įstatymų ir norminių aktų bei leidimų sąlygų reikalavimų;
- Priemonės, taikytos trūkumams pašalinti;
- Savo suplanuoto patikrinimo įvertinimas – kaip rekomendacija kitam patikrinimui;
- kitos ataskaitos pateikimo data.

Tokias ataskaitas gali rengti regioninės ir vietinės inspektuojančios organizacijos, ir jos gali būti koordinuojamos nacionaliniame lygmenyje. Labai svarbu tokiose patikrinimų apžvalgose supažindinti visuomenę su inspektavimo kriterijais.

3. Etatinių darbuotojų poreikio inspektuojančioje įstaigoje paskaičiavimo pavyzdys.

Čia pateikiamas supaprastintas inspektorių ir visų etatų poreikio inspektuojančioje įstaigoje paskaičiavimas. Daroma prielaida, kad įstaiga užsiima išimtinai inspektavimais (tikrinimais). Leidimų išdavimas neturimas omenyje. Pavyzdžiui, inspekcijai reikia 13 inspektorių, dirbančių pilną darbo dieną. Bendras darbuotojų skaičius – 19. Inspekcija dirba pagal iš anksto paruoštą programą ir išgarsėjusi kaip “pažeidėjų medžiotoja”.

Reikia turėti omenyje šias aplinkybes:

- Dideli, vidutiniai ir maži teršėjai (įmonės). Reikia rūpestingai pasiruošti duomenų bazes apie kiekvienos kategorijos įmonių skaičių. Čia labai svarbu panaudoti visą sukauptą patirtį, paprastai, visos “klasifikuojamos įmonės” priskiriamos prie didelių teršėjų grupės. Vidutiniais teršėjais laikomos liejyklos arba nedideli galvaniniai cechai. Smulkūs teršėjai – tai garažai, cheminės valyklos ir t.t.
- Inspektavimų skaičius per metus. Šiuos skaičius paprastai nustato ministerija. Kai kada ministras priima vienvaldišką sprendimą, kitais atvejais įstatymas nustato, kiek patikrinimų per metus privalo atlikti inspekcija. Daugelyje šalių inspektuojanti žinyba turi galimybę pati nusistatyti inspektavimo dažnumus. Vienok, įmonės visais atvejais privalo informuoti inspekciją apie teršalų išleidimus ir išmetimus.
- Kiek dienų truks vienas patikrinimas (įskaitant ataskaitos ruošimą ir privalomų nurodymų įvykdymo patikrinimą). Dienų skaičių paprastai lemia inspekcinės įstaigos patirtis. Pavyzdyje pateikti skaičiai pagrįsti įvairių šalių inspektuojančių institucijų patirtimi. Patikrinimo trukmė gali priklausyti ir nuo oro sąlygų bei kitų faktorių, pavyzdžiui:
 - a) kiek informacijos tikrinamoji įmonė pateikia apie save;
 - b) ar kompanija turi EMS ar EMAS (ISO 14000) sertifikatą;
 - c) ar gerai žinoma, kaip įmonė anksčiau laikėsi aplinkosauginių reikalavimų;
 - d) sudėtingesnei gamybai patikrinti reikia daugiau laiko, pvz., rankinis surinkimas ir nepertraukiamas procesas, dažni įmonės stabdymai ir paleidimai ir t.t.
- Efektyvios inspektoriaus darbo dienos – tai skaičius dienų, kurias inspektorius dirba grynai inspekcinį darbą. 160 dienų – tai realus vidutinis inspektoriaus, atliekančio įprastus patikrinimus, darbo dienų skaičius metuose. Didesnio efektyvių dienų skaičių galima pasiekti tik kai atliekamas anketų tipo inspektavimas, kai nevyksta inspektorių mokymas, kai inspektoriaus nereikia ruošti ataskaitų ar atlikti specialius tyrimus. Jaunesniesiems inspektoriaus ir stažuotojams nustatytas mažesnis efektyvių darbo dienų skaičius.

- Pagalbinis personalas. Šiuolaikinėse įstaigose trims inspektoriams tenka vienas pagalbinio personalo etatas. Tuomet, kai pagalbinio personalo darbe pasiektas didelis standartizacijos laipsnis, santykį galima padidinti iki 4:1.
- Kadru kaita. Kai kuriose šalyse šis skaičius siekia 20 ar net 30 procentų per metus. Tuomet numatytiems darbams atlikti reikia papildomai samdyti darbuotojus. Tuomet, deja, suderintas inspekcijos darbas sutrinka.

Metinis darbuotojų inspekciniėje įstaigoje poreikis

	Didelės	Vidutinės	Mažos	Viso
Įmonių skaičius	125	1200	800	2125
Patikrinimų per metus skaičius	2	1	0,2	
Bendras patikrinimų per metus skaičius	250	1200	160	1610
Reikia dienų atlikti vieną patikrinimą	3	1	0,5	
Bendras darbo dienų poreikis metuose	750	1200	80	2030
Efektyvus vieno inspektoriaus dienų skaičius	Vidutiniškai 160 žm.d. per metus			
Vidutiniškai	Inspektorių skaičius			13
Vyresnysis 180	Pagalbinis personalas			4
Jaunesnysis 160	Direktorius			1
Stażuotojas 120	Teisininkas			1
	Reikia iš viso			19

4. Savikontrolė.

Mūsų dienomis savikontrolė – būtina išduodamų leidimų sąlyga. Reikia įsisamoninginti, kad ūkio subjektų savikontrolės surinkta informacija turi tarnauti aiškiems tikslams. Savikontrolės tikslas turi būti aiškus tiek leidimo gavėjui (įmonei) tiek ir leidimą išdavusiai inspektuojančiai žinybai. Inspektuojančios žinybos uždavinys – tikrinti atliekamų matavimų kokybę. Savikontrolės kokybės įvertinimas turi atsispindėti metinėje inspekciniės įstaigos ataskaitoje.

5. Ataskaitos.

Ruošti ataskaitas – tai normali praktika. Rečiau ruošiamos pačios inspekciniės įstaigos metinio darbo ataskaitos. Iš esmės, tokios ataskaitos parodo inspekcijos patirtį ir darbo kokybę, ir yra geras informacijos šaltinis politikams ir ministrui. Ministerijos ruošiamoje ataskaitoje apie aplinkos kokybę yra taip pat inspektorių indėlis. Grįžtamojo ryšio mechanizmas taip pat yra labai svarbus tobulinant esamas ir ruošiant naujas inspektavimo procedūras aplinkos kokybės gerinimo kelyje.

Parengė **Robas Glaseris** (Tarptautinių santykių inspektorius)

Iš anglų kalbos išvertė **Vaclovas Beržinskas**

Priežiūros grandinė

