MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

VIEŠOJO VALDYMO IR VERSLO FAKULTETAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

ASTA GUDELIENĖ

LIETUVOS RESPUBLIKOS APLINKOS MINISTERIJOS REGIONŲ APLINKOS APSAUGOS DEPARTAMENTŲ RAIDOS ANALIZĖ

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas
Prof. dr. *Vainius Smalskys*

UTENA

2022

Turinys

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS **3**
LENTELIŲ SĄRAŠAS **4**
PRIEDŲ SĄRAŠAS **5**
ŽODYNAS **6**
SANTRUMPŲ SĄRAŠAS **7**
ĮVADAS **8**
1. APLINKOS APSAUGOS SISTEMOS RAIDOS TEORINIAI ASPEKTAI **13**
1.1. Aplinkos apsaugos sampratos raida 13
1.2. Aplinkos politikos raida 17
1.3. Aplinkos apsaugos valdymo sistemos raida Lietuvoje 24
2. REGIONŲ APLINKOS APSAUGOS SEKTORIAUS INSTITUCINIAI POKYČIAI LIETUVOJE **31**
2.1. Regionų aplinkos apsaugos sektoriaus institucinių pokyčių prielaidos 31
2.2. Aplinkos apsaugos departamento vystymosi raida ir po reorganizaciniai pasiekimai 43
3. TYRIMO METODOLOGIJA **53**
4. APLINKOS APSAUGOS SEKTORIAUS POKYČIŲ PO REORGANIZAVIMO PRIJUNGIANT PRIE APLINKOS APSAUGOS DEPARTAMENTO TYRIMAS **58**
4.1. Aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčiai po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento 58
4.2. Aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumo po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento vertinimas 66
IŠVADOS **81**
PASIŪLYMAI **82**
LITERATŪROS SĄRAŠAS **83**
SANTRAUKA **93**
SUMMARY **94**
PRIEDAI **95**

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Pagrindinės ES aplinkos politikos priemonės *23*
2 *pav*. RAAD kontrolės teritorijos *32*
3 *pav*. RAAD pavaldumo schema *33*
4 *pav*. RAAD organizacijos struktūra iki 2014 m. *36*
5 pav. RAAD patikrinimų taisyklių, aprašų skirtumai. *42*
6 pav. AAD struktūra iki 2018-12-31 ..... *45*
7 pav. AAD struktūros schema 2022 m. *47*
8 pav. AAD valdybų ir padalinių patikrinimų skaičius *49*
9 pav. Valstybinio audito rekomendacijos AAVK sistemos efektyvinimui *51*
10 pav. Metodinės darbo dalies loginė schema *53*
11 pav. Pokyčius paskatinę trūkumai *73*

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. RAAD raidos pokyčių etapai *32*
2 lentelė. STT nustatyti RAAD trūkumai *39*
3 lentelė. Ekspertų charakteristika *56*
4 lentelė. Ekspertų vertinimas dėl reorganizavimo pagrindinio tikslo *67*
5 lentelė. AAVK sistemos valdymo ir AAD struktūros schemos vertinimas *69*
6 lentelė. Vertinimas dėl AAVK efektyvinimo po reformos *74*
7 lentelė. Priežastys įtakojančios aplinkosaugos sektoriaus pokyčius *76*
8 lentelė. Pasiūlymai aplinkosaugos sektoriaus tobulinimui *78*

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1 priedas. Interviu klausimyno pavyzdys *96*
2 priedas. Interviu su Raimondu Sakalausku *97*
3 priedas. 1 Eksperto atsakymai *103*
*4 priedas. 2 Eksper**o** atsakymai* *105*
*5 priedas. 3 Eksper**o** atsakymai* *108*
*6 priedas. 4 Eksper**o** atsakymai* *110*
7 priedas. Patvirtinimas apie atlikto darbo savarankiškumą *112*

ŽODYNAS

Aplinkos politika

Aplinkosauga

Antropogeniniai veiksniai

Reorganizacija

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

AAD – aplinkos apsaugos departamentas

AVP – aplinkosaugos veiksmų programos

EBPO – ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

EK – Europos Komisija

EP – Europos parlamentas

ES – Europos Sąjunga

JT – Jungtinės Tautos

PAV – poveikio aplinkai vertinimas

RAAD – regionų aplinkos apsaugos departamentai

AAVK – aplinkos apsaugos valstybinė kontrolė

AAVKĮ – Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas Nr.IX-1005

STT – Specialiųjų tyrimų tarnyba

LRV – Lietuvos Respublikos Vyriausybė

LRAM – Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija

VAĮ – Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas

UNESCO

ĮVADAS

Temos aktualumas. Daugmaž prieš penkis dešimtmečius aplinkosauga įsitvirtino visuomenėje ir politikoje. Pasaulyje didėjant gyventojų skaičiui, dideliais tempais auga globalios problemos, susijusios su aplinkos kaita, kurios siejamos su biosferos pakitimais, stipria oro, vandens bei dirvožemio tarša, mažėjančiais naudingųjų iškasenų klodais (Balevičius ir kt., 2000), taigi nuolat atsiranda daug įvairių aplinkosauginių problemų, kurių sprendimams užtikrinti valstybės privalo imtis politinių, teisinių, ekonominių ir techninių priemonių. Todėl pastaruoju metu aplinkosauginės politikos formavimas, nukreiptas į aplinkos kokybės gerinimą ir gamtos išteklių tausojimą, tampa vienu iš svarbiausių viešosios politikos uždavinių (Mierauskas, 2019). Pagrindiniu aplinkosauginės politikos tikslu laikytinas visuomenės ir aplinkos sąveikos lygio palaikymas, leidžiantis sudaryti sąlygas išsaugoti aplinką, traktuojant ją kaip sąlygą, būtiną natūraliam visuomenės egzistavimui, užtikrinantis darnų socialinį ir ekonominį visuomenės vystymąsi ir sudarantis sąlygas žmogaus teisės gyventi švarioje ir sveikoje aplinkoje realizacijai (Kurrer, 2021).

Temos aktualumą liudija ir gyventojų pripažįstama aplinkosaugos svarba: 2018 m. atlikta Lietuvos gyventojų apklausa parodė, kad aplinkosaugą svarbia laiko 89 proc. Lietuvos gyventojų. 63 proc. tyrimo dalyvių teigė, kad ir jie gali reikšmingai prisidėti sprendžiant aplinkosaugos problemas (LR aplinkos ministerija, 2019). Eurobarometro (2020) tyrimo duomenimis, 94 proc. ES valstybių narių piliečių teigia, kad aplinkos saugojimas yra labai svarbus, 83 proc. minėto tyrimo dalyvių mano, kad aplinkosaugai reikalingi įstatymai ES lygmeniu. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje aplinkosaugos sektoriui vis dar skiriama nepakankamai lėšų: Eurostat (2019) duomenimis ES šalyse aplinkosaugai skiriamų lėšų vidurkis yra apie 0,8 proc. nuo BVP. Lietuvoje minėtam sektoriui skiriama apie 0,4 proc. Palyginimui su kitomis Baltijos šalimis, Latvijoje skiriama apie 0,6 proc., Estijoje – 0,75 proc. nuo BVP.

Pažymėtina, kad per pastaruosius tris dešimtmečius keitėsi tiek visuomenės, tiek ir valstybės požiūris į aplinkosaugą. Sovietmečiu aplinkosauginiams klausimams buvo skiriama mažai dėmesio ir nebuvo ruošiami aplinkosaugos specialistai. Dauguma pramonės ir energetikos įmonių neturėjo oro valymo įrenginių, todėl kietosios dalelės ir cheminiai teršalai buvo išmetami tiesiog į atmosferą. Be to, daugelyje net ir didžiųjų Lietuvos miestų nebuvo nuotekų valymo įrenginių. Atkūrus nepriklausomybę, o vėliau įstojus į ES, pastebėta aplinkosauginės situacijos kaita: buvo įgyvendinamos pažangios nuotekų, oro valymo technologijos ir t. t. Tam įtakos turėjo tiek pakitusi valstybės politika aplinkosaugos klausimais, tiek ir griežta ES aplinkosauginė politika bei reikalavimai (Baltrėnas, 2015).

Kintant situacijai, buvo nuolat tobulinama tiek aplinkosaugos srities įstatyminė bazė, tiek ir aplinkosaugos organizacinė struktūra. Laikui bėgant, po nepriklausomybės paskelbimo įkurtos

aštuonios regionų aplinkos apsaugos agentūros, kurios vėliau tapo regioniniais aplinkos apsaugos departamentais (RAAD), nebesugebėjo užtikrinti sistemos skaidrumo, jų veikla tapo neefektyvi, dėl kontrolės stokos nepavyko užkirsti kelio ekologinėms nelaimėms (pvz., nuotekų avarija Vilniuje 2016 m., Nemuno teršimas nuotekomis 2017 m. ir t. t.), neišvengta viešųjų ir privačiųjų interesų konflikto (pvz., Utenos RAAD vadovo atvejis 2012 m.), pastebėtos nesąžiningo elgesio ir korupcijos apraiškos ir kt. Be to, kadangi aštuoni regionų aplinkos apsaugos departamentai, esantys Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio, Alytaus, Marijampolės bei Utenos regionuose, bendrąsias funkcijas vykdė atskirai, valstybės biudžeto lėšos apskaitant finansus, tvarkant dokumentus, valdant personalą ir ūkį buvo naudojamos neefektyviai. Kritiškai apie šių departamentų, kaip negebančių užtikrinti bendros aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės planavimo veiklos vykdymo be tinkamos rezultatų vertinimo sistemos užtikrinimo, veiklą buvo pasisakę EBPO ekspertai (OECD, 2018). Neigiami RAAD vertinimai atliekų tvarkymo ir aplinkos apsaugos administracinės priežiūros ir kontrolės veiklos srityse buvo pateikti ir Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) korupcijos rizikos vertinimo analizėse, kuriose buvo atkreiptas dėmesys, kad ne visais atvejais buvo vykdoma ūkio subjektus kontroliuojančių pareigūnų rotacija, RAAD vadovai savo nuožiūra galėjo priimti sprendimus įvairiuose priežiūros etapuose, vertinant atliekų tvarkytojų veiklos teisėtumą ir t. t. (Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba, 2018).

Atsižvelgiant į minėtus organizacinės struktūros trūkumus, nuo 2018 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo“ aštuoni viešieji juridiniai asmenys, t. y. RAAD buvo prijungti prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos, taip pat minėtam departamentui buvo pavestos penkių skirtingų aplinkosaugos įstaigų kontrolės funkcijos. Aplinkos ministerijos (2018) teigimu, minėta pertvarka buvo siekiama skaidresnės ir efektyvesnės šio sektoriaus kontrolės, biudžetinių įstaigų skaičiaus mažinimo ir tikimasi, kad ne tik pagerės aplinkosaugos kontrolė ir bus užtikrintas geresnis pareigūnų motyvavimas bei darbo sąlygos, bet bus išvengta ir nereikalingo funkcijų dubliavimosi, biurokratizmo, popierizmo, nesusikalbėjimo tarp tarnybų ir iš to kylančių kontrolės problemų.

Temos ištirtumas. Temos aktualumą įrodo ir mokslinių tyrimų aplinkosaugos politikos tematika gausa visame pasaulyje. Buvo nagrinėjami aplinkosaugos politikos valdymo, įgyvendinimo, tvarumo, teisiniai, raidos ir kiti aspektai. Pvz., Ansell, Sørensen & Torfing (2017) tyrė aplinkos ir viešosios politikos valdymo gerinimą per bendradarbiavimo politikos įgyvendinimą ir nustatė, kad bendradarbiavimo politika ir adaptyvus politikos įgyvendinimas padeda viešosios politikos formuotojams pagerinti politikos valdymą. Pasak minėtų autorių, klasikinės politikos įgyvendinimo teorijos buvo per siaurai nukreiptos į administracines kliūtis, o naujoji viešoji vadyba sustiprina

politikos ir administracijos veiklos padalijimą. Howes et al. (2017) analizavo politikos nesėkmes sprendžiant aplinkos tvarumo klausimus ir nustatė, kad pasaulio vyriausybių įsipareigojimai siekti tvaraus vystymosi, kaip politikos tikslo, pradedant tarptautiniais susitarimais, nacionalinėmis strategijomis, aplinkos apsaugos įstatymais daugelyje valdžios lygių ir baigiant regioninėmis programomis bei ir vietos planais, dažnai patiria nesėkmes. Nepavyksta pasiekti numatytų aplinkos politikos rezultatų dėl ekonominių, politinių ir komunikacijos veiksnių. Pagrindiniais veiksniais, prisidedančiais prie nesugebėjimo pasiekti rezultato, minėti autoriai įvardija konfliktą tarp aplinkos politikos tikslų ir ekonominio vystymosi tikslų, paskatų trūkumą įgyvendinant aplinkos politiką ir nesugebėjimą išaiškinti tikslus visoms suinteresuotosioms šalims. Li et al. (2019) tyrimo rezultatai parodė, kad vietos valdžios institucijos netinkamai įgyvendina aplinkos politiką. Tokius rezultatus lemia autoritarinis aplinkosaugos principas ir centrinės valdžios primesta tikslinė atsakomybės sistema. Vietos valdžia sutelkia dėmesį į centrinės valdžios reikalavimus neatsižvelgiant į vietos poreikius ir sąlygas. Swistak (2021) nustatė, kad aplinkosaugos politikos rezultatai priklauso ne tik nuo vienokių ar kitokių prerogatyvų individualiais valdymo lygmenimis, bet ir nuo atskirų veikėjų tarpusavio sąveikos. Taip pat svarbu, kiek centrinė valdžia sugeba apibrėžti politikos tikslus kartu su adekvačia jų įgyvendinimo ir priežiūros sistema bei koks yra vietos valdžios supratimas ir kokiomis sąlygomis vietos valdžios institucijos nori priimti aplinkosaugos politikos tikslus. Díaz, Adler & Patt (2017) nustatė, kad vyriausybėms siūlant aplinkosaugos politiką, pagrindinė rizika jos įgyvendinimui yra susijusi su galimais suinteresuotųjų šalių konfliktais ir visuomenės pasipriešinimu tokiai politikai. Todėl tinkamas suinteresuotųjų šalių vertybių ir interesų nustatymas yra pagrindinis dalykas siekiant suprasti, ar suinteresuotųjų šalių perspektyvos kelia pavojų aplinkosaugos politikos įgyvendinimui. Bondarouk & Mastenbroek (2018) ir Börzel & Buzogány (2019) analizavo Europos Sąjungos (ES) aplinkos politikos aspektus. Bondarouk & Mastenbroek (2018) nustatė, kad ES aplinkos politika praktiškai gali veikti tik tada, kai ją įgyvendina pačios valstybės narės ir, remiantis ES aplinkos direktyvų praktinio įgyvendinimo empirinių tyrimų apžvalga, siūlo koncepcinę sistemą, skirtą analizuoti aplinkos politikos įgyvendinimo našumą, grindžiamą trimis aspektais: esme, apimtimi ir pastangomis. Börzel & Buzogány (2019) analizavo ES aplinkosaugos teisės aktų įgyvendinimą valstybėse narėse ir nustatė, kad ES plėtra nepadidino ES aplinkosaugos teisės aktų įgyvendinimo nesilaikymo problemų, išskyrus kai kurias Pietų Europos ES valstybes nares ir tai aiškina Europos Komisijos (EK) valdymo ir vykdymo strategijų laikymusi. ES aplinkos politika tapo ne tokia griežta valstybėms narėms ir vis labiau yra linkusi keisti esamus, o ne nustatyti naujus teisės aktus. Mierauskas (2019) nagrinėjo aplinkos apsaugos politikos formavimą ir jos įgyvendinimą Lietuvoje ir nustatė, kad aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimas yra pagrįstas tarptautiniais susitarimais, nacionaliniais teisės aktais ir aplinkos apsaugos strategijomis. Svarbų vaidmenį minėtas autorius skiria

valstybinių aplinkosaugos institucijų pajėgumų stiprinimui bei savivaldybių ir visuomeninių organizacijų dalyvavimui aplinkosaugos politikos formavimo procese. Ragulskytė-Markovienė (2011) ir Bereikienė ir Štareikė (2012) analizavo aplinkos teisės aspektus. Ragulskytė-Markovienė (2011) padarė išvadą, kad ES aplinkos teisės tolesnė raida iš esmės bus nulemta darnaus vystymosi principo. Visos aplinkos apsaugos priemonės turi būti vertinamos darnaus vystymosi aspektu. Tiek nacionalinės aplinkos teisės, tiek ES aplinkos teisės pagrindas yra būtent darnus vystymasis. Bereikienė ir Štareikė (2012), analizavo pavojingų atliekų teisinio reguliavimo raidą ir nustatė, kad ji glaudžiai susijusi su valstybių ekonomikos augimu bei siekiu maksimaliai sumažinti neigiamą atliekų susidarymo ir tvarkymo įtaką žmonių sveikatai ir aplinkai, o teisinių instrumentų tobulinimą sąlygojo būtinybė valstybėms narėms bendradarbiauti tvarkant pavojingas atliekas. Opulskytė (2011) tyrė aplinkosaugos mokesčių naudojimo ES šalyse raidą ir nustatė, kad aplinkosaugos mokesčiai gali būti veiksminga priemonė įgyvendinant aplinkosaugos politikos tikslus. Aplinkos apsaugos raidos problemas Lietuvoje nagrinėjo Tuskenytė ir Volungevičius (2015) ir priėjo išvados, kad aplinkos apsaugos organizacinė struktūra nuolat kinta, atsižvelgiant į visuomenės aplinkos ir jos kokybės sampratą. Aplinkos sampratos formavimas, pasak minėtų mokslininkų, galėtų būti pačios organizacinės struktūros tobulinimo ir optimizavimo priemonė. Mierausko (2018) pateiktoje Lietuvos aplinkos apsaugos sistemos valdymo transformacijų apžvalgoje analizuojamos ir lyginamos aplinkos apsaugos valdymo sistemos pradedant pirmosios Lietuvos Respublikos ir baigiant nepriklausomybės laikotarpiu. Minėtas autorius teigia, kad aplinkos apsaugos valdymo sistema pertvarkoma per dažnai, neatlikus auditų bei valdymo efektyvumo vertinimų ir daro išvadą, kad aplinkos apsaugos valdymo sistema yra nestabili ir neefektyviai valdoma dėl to, kad reformos vykdomos politiniais sumetimais.

Taigi matyti, kad, nors aplinkosaugos politikos problemos buvo nagrinėjamos įvairiais aspektais, pasigendama tyrimų apie tai, kaip Lietuvoje keitėsi supratimas apie aplinkos apsaugos politikos tikslus ir uždavinius, kaip buvo įgyvendinti regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai ir kas pasikeitė juos įgyvendinus. Atkreiptinas dėmesys, kad moksliškai Lietuvos aplinkos apsaugos sistemos raida buvo analizuota tik iki 2018 m. RAAD pertvarkos, todėl nėra aišku, ar pasiteisino planuoti lūkesčiai dėl pertvarkytos sistemos skaidrumo, vieningo koordinavimo, efektyvumo ir kt. Minėtos aplinkybės nulėmė temos aktualumą ir suponuoja būtinybę ištirti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos RAAD raidą ir išsiaiškinti, kokie pokyčiai įvyko aplinkos apsaugos sektoriuje po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento, bei atlikti raidos pokyčio efektyvumo vertinimą po reorganizavimo.

Tyrimo objektas – Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų raida.

Tyrimo problema. Kokie viešosios politikos įgyvendinimo veiksniai lėmė regionų aplinkos apsaugos departamentų institucinius pokyčius?

Tyrimo tikslas: išanalizuoti Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidą.

Darbo uždaviniai:

1. Aptarti aplinkos apsaugos sistemos raidą.
2. Išnagrinėti Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos sektoriaus institucinį pokytį.
3. Ištirti aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčius po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento.
4. Įvertinti aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento.

Darbe naudoti informacijos rinkimo ir tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė; dokumentų analizė; pusiau struktūruotas interviu su ekspertais ir apklausa kurie įvairiais periodais vadovavo ir kūrė aplinkosaugos sistemą; turinio (content) analizė; apibendrinimas.

Darbo praktinė reikšmė. Gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, Aplinkos apsaugos departamento veiklos tobulinimui.

Darbo struktūra: darbą sudaro įvadas, keturios dalys (Aplinkos apsaugos raidos teoriniai aspektai; Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai; Tyrimo metodologija; Aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčių po reorganizavimo prijungiant prie aplinkos apsaugos departamento tyrimas); išvados; pasiūlymai; 130 pozicijų literatūros sąrašas; pateikiama 8 lentelės ir 11 paveikslų; 7 priedai. Darbo apimtis be priedų – 94 psl.

1. APLINKOS APSAUGOS SISTEMOS RAIDOS TEORINIAI ASPEKTAI

Siekiant atlikti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizę, pirmiausiai yra tikslinga atskleisti kai kuriuos aplinkos raidos teorinius aspektus: pvz., kaip kito aplinkos apsaugos samprata, kaip vystėsi aplinkos politika bei kaip kito aplinkos apsaugos sistemos raida Lietuvoje. Todėl, remiantis mokslinėmis publikacijomis, teisės aktais, oficialia institucijų interneto tinklapių informacija ir kt., šios darbo dalies pirmame skyriuje bus aptariama aplinkos apsaugos samprata, antrame skyriuje apžvelgiama aplinkos politika, trečiame skyriuje analizuojama aplinkos apsaugos raida Lietuvoje.

1.1. Aplinkos apsaugos sampratos raida

Siekiant išsiaiškinti aplinkos apsaugos sampratą, pirmiausiai tikslinga apibrėžti, kas tai yra aplinka, nes, pasak Mierausko (2017), atsižvelgiant į tai kaip suprantame aplinkos sąvoką, galime apibūdinti ir aplinkos apsaugos procesą, t. y., aplinkosaugą. Pasak Monkevičiaus (2008), aplinkos samprata pirmą kartą buvo pateikta 1972 m. JTO Stokholmo konferencijoje. Atkreiptinas dėmesys, kad daugelyje šaltinių aplinka pateikiama visumos kontekste: pvz., visuotinėje lietuvių enciklopedijoje (2001) aplinka apibūdinama kaip visuma, kurią sudaro gamtos objektai, reiškiniai ir sąlygos, kurioje gyvena individas, populiacija ar rūšis. Anot Jovaišos (2007) aplinka – veiksnių, kurios sudaro gamtinių, geografinių, klimatinių, socialinių, kultūrinių sąlygų, kuriomis gyvena individas ar individų grupė, visuma. Bukantis ir kt. (2008) aplinką pateikia kaip gamtoje funkcionuojančią tarpusavyje susijusių elementų visumą, kurią sudaro žemės paviršius ir gelmės, oras, vanduo, dirvožemis, augalai, gyvūnai, organinės bei neorganinės medžiagos ir antropogeniniai komponentai bei juos vienijančias natūralias ir antropogenines sistemas. Analogiškai aplinka pateikiama ir LR aplinkos apsaugos įstatyme (1992). ES teisės aktų turinys atskleidžia, kad aplinka traktuojama tiek kaip natūrali gamtinė aplinka, tiek ir kaip žmogaus sukurta bei pakeista aplinka (Monkevičius ir kt., 2011), pvz., aplinka gali būti traktuojami ir tokie objektai, kaip kultūros, paveldo, kraštovaizdžio, gyvenamosios vietovės ir pan. (Ragulskytė-Markovienė, 2011). Panašiai apibūdina ir Juknys (2012), traktuodamas aplinką kaip gamtoje funkcionuojančią sistemą, sudarytą iš tarpusavyje susijusių gamtinių ir žmogaus sukurtų komponentų bei juos vienijančių natūralių ir antropogeninių sistemų. Nadzeikienė (2012) pažymi, kad UNESCO aplinkos sąvoką traktuoja dvejopai: siaurąja ir plačiąja prasme. Traktuojant siaurąja prasme matyti, kad aplinka yra erdvė, kurioje žmogus gyvena ir leidžia laisvalaikį, o traktuojant plačiąja

prasme – aplinka yra žmogaus egzistavimo sfera, kurią sudaro gamta, žmogaus sukurti objektai ir visuomenė. Remiantis UNESCO apibrėžimu, aplinka yra žemės dalis, kurią žmogus naudoja savo poreikiams, prie jos prisitaiko ar kitaip veikia. Aplinką sudaro įvairiai vienas kitą veikiančių gyvosios ir negyvosios gamtos elementų įvairovė (Nadzeikienė, 2012). Encyclopedia Britannica (2021) aplinką pateikia kaip fizinių, cheminių ir biotinių veiksnių kompleksą, veikiantį organizmą ar ekologinę bendruomenę ir galiausiai nulemiantį jo formą bei išlikimą. Taigi iš esmės galima sutikti su Mierausku (2017), kuris teigia, kad, nors aplinkos sąvokos samprata įvairiuose šaltiniuose gali būti pateikiama skirtingai, tačiau jos esminiai aspektai yra panašūs, nepaisant to, kad vieni autoriai aplinką traktuoja kaip gyvųjų ir negyvųjų biosferos komponentų dalį, o kiti pateikia kaip individą supančią erdvę. Mierausko (2017) išaiškinimu, pirmuoju atveju žmogus, kuris gyvena apsuptas ir gyvosios, ir negyvosios aplinkos, yra lygiavertis aplinkos komponentas, o antruoju atveju yra tolygus ne tik esminiams aplinkos komponentams, bet ir kitoms sritims, pvz., socialinei ar kultūrinei.

Daugiau neaiškumų kyla jei yra vartojamos dvi – aplinkos ir gamtos – sąvokos, kurios vienuose šaltiniuose pateikiamos sinonimiškai, o kituose – kaip skirtingos sąvokos. Pasaka Klimkos (2017), gamtos sąvoka tarpukariu veikusios Lietuvos gamtininkų draugijos veiklos kontekste buvo traktuota labai plačiai – kaip visas fizinis pasaulis. Venckus (2012) gamtą traktuoja kaip natūraliai susiformavusius gamtos objektus ir išteklius, pvz., žemę, jos gelmes, vandenį, aplinkos orą, gyvūniją, augaliją, visuomenę bei atskirą individą – žmogų. Kavaliauskas ir Baškytė (2000) teigia, kad gamtos ir aplinkos sąvokos negali būti traktuojamos sinonimiškai ir pažymi, kad aplinkos sąvoka Lietuvoje plačiai vartoti imta tik po nepriklausomybės atkūrimo, kaip vertinys iš anglų k. (angl. aplinka – *environment*). Šiems teiginiams pritaria ir Mierauskas (2017) bei pažymi, kad tiek tarpukario Lietuvoje, tiek ir sovietmečiu, buvo vartojama gamtos (ir jos apsaugos) sąvoka. Gamtos ir gamtos apsaugos sąvokų vartojimas buvo oficialiai įtvirtintas 1959 m. Gamtos apsaugos įstatymu. Mierausko (2017) nuomone, šios aplinkybės paskatino to meto mokslinių publikacijų autorius (pvz., Pakalnį, 1980; Šapokienę 1976, cit. iš Mierauskas, 2017) ir kt.) analizuojant gyvosios aplinkos komponentų ir jos išteklių išsaugojimą bei racionalų naudojimą, žmogaus poveikio gamtos komponentams mažinimą, vartoti gamtos apsaugos sąvoką.

Aplinkos ir gamtos sąvokos įprastai neatsiejamos nuo aplinkos apsaugos ir gamtos apsaugos sąvokų. Pastebima, kad mokslininkai gamtos apsaugą dažniausiai pateikia kaip sistemišką visumą. Nadzeikienės (2012) ir Venckaus (2012) aiškinimu, gamtos apsaugą galima suprasti kaip sisteminių priemonių visumą, padedančią palaikyti sąveiką tarp žmogaus veiklos ir gamtinės aplinkos ir skatinančią racionalų gamtinių išteklių naudojimą ir atkūrimą bei gamtos ir žmogaus sveikatos saugojimą nuo „kenksmingų tiesioginio ar netiesioginio ūkinės veiklos poveikio padarinių“ (Nadzeikienė, 2012, p. 7). Šešelgio (1991, cit. iš Mierauskas, 2018) nuomone, gamtos apsauga

traktuotina kaip siauresnė sąvoka, nes ji, skirtingai nei aplinkos apsauga, apsiriboja tik žmogaus ir gamtinės aplinkos apsauga bei jos optimizavimu, ir yra suprantama kaip priemonių sistema, galinti užtikrinti žmonių veiklos rūšių sąveikos su gamtine aplinka palaikymą. Taigi, gamtos apsaugą galima laikyti savotišku balanso palaikymo priemone tarp žmogaus veiklos ir gamtos, žmogaus ūkinę veiklą reguliuojant taip, kad būtų išsaugota gamta, akcentuojant žmogaus ir gamtinės aplinkos darnius santykius.

Lapinsko (2008) teigimu, įsitvirtinusi aplinkos apsaugos sąvoka išstūmė gamtos apsaugos sąvoką, kurios vartojimo ištakų galima aptikti net 1529 m. Pirmajame Lietuvos Statute. Pagrindinis skirtumas tarp gamtos apsaugos ir aplinkos apsaugos sąvokų yra tas, kad gamtos apsauga apsiriboja žmogaus ir gamtinės aplinkos santykių kūrimu, tačiau nesprendžia problemų, susijusių su antropogenizuotos gamtinės aplinkos poveikio žmogaus vystymuisi pasekmėmis (Nadzeikienė, 2012). Taigi, aplinkos apsaugos samprata yra platesnė, nes jos tikslas skiriasi nuo gamtos apsaugos tikslo: pasak Baltrėno ir kt. (2008), aplinkos apsaugos tikslas – ne tik tausoti gamtą, racionaliai naudoti jos išteklius (kas sudaro gamtos apsaugos tikslą), bet ir sudaryti prielaidas tolygiai visuomenės materialinės gerovės bei dvasinės kultūros plėtotei, suvokiamai pasauliniu, teritoriniu ir vietiniu lygmeniu. Nadzeikienės (2012), kuri papildo Baltrėno (2008) išsakytą mintį, teigimu – aplinkos apsaugos sąvoka apima ne tik ekologines, gamtos turtų tausojimo problemas (ką apima gamtos apsauga), bet ir kitus su aplinka susijusius klausimus, kurių sprendimas dabar ir ateityje garantuoja žmogui normalią egzistenciją komfortišką būti ir materialinę ir dvasinę visuomenės raidą.

LR aplinkos apsaugos įstatyme (1992) aplinkos apsauga traktuojama gana elementariai: kaip aplinkos saugojimas nuo fizinio, cheminio, biologinio ir kitokio neigiamo poveikio pasekmių, atsirandančių įgyvendinant planus ir programas, vykdant ūkinę veiklą ar naudojant gamtos išteklius. Kraft (2017) teigimu, aplinkos apsauga yra natūralios aplinkos apsaugos praktika, kurią vykdo asmenys, organizacijos ir vyriausybės. Jos tikslai yra tausoti gamtos išteklius ir esamą gamtinę aplinką ir, jei įmanoma, atitaisyti žalą ir pakeisti tendencijas. EBPO (OECD, 2003) pateikiamame apibrėžime aplinkos apsauga įvardijama bet kokia veikla, kuria siekiama palaikyti ar atkurti aplinkos terpės kokybę, užkertant kelią teršalų išmetimui arba sumažinant teršiančių medžiagų buvimą aplinkos terpėse. Tokia veikla gali būti, pvz.:

a) vartojimo modelių pokyčiai,

b) gamybos technikos pokyčiai,

c) atliekų apdorojimas ar šalinimas atskiruose aplinkos apsaugos objektuose,

d) atliekų perdirbimas,

e) kraštovaizdžio ir ekosistemų degradacijos prevencija ir kt.

Atkreiptinas dėmesys, kad daugelyje mokslinių publikacijų aplinkos apsauga įvardijama kaip priemonių visuma ar sistema. Pvz., Monkevičius (2008) teigia, kad tarptautiniuose dokumentuose bei teisės doktrinoje aplinkos apsauga traktuojama kaip darni visuma, sistema, kuri apima ne tik natūralią gamtinę aplinką (žemė, vanduo, oras, biologinė įvairovė ir kt.), bet ir žmonių sukurtą arba paveiktą gyvenamąją, darbo ir kitokią socialinę aplinką (gyvenamosios ir rekreacinės bei urbanizuotos vietovės, kraštovaizdžio, istorinio ir kultūrinio paveldo objektai ir kt. Nadzeikienė (2012) aplinkos apsaugą apibūdina plačiąja prasme taip pat kaip visumą ir teigia, kad tai visuomenės ir valstybės priemonių užtikrinančių harmoningą visuomenės ir aplinkos sąveikos raidą, visuma. Monkevičius ir kt. (2011) teigimu, aplinkos apsauga – tai teisinės, organizacinės, techninės, ekonominės ir biologinės priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti gamtinę aplinką nuo bet kokio kenksmingo ūkinio ar antropogeninio poveikio, užtikrinti aukšto lygio jos kokybę ir tuo pagrindu sveikas bei saugias visuomenės gyvenimo ir raidos sąlygas, taupų ir racionalų gamtos išteklių naudojimą, taip pat tarpvalstybinių regioninio ir pasaulinio lygio aplinkosaugos problemų sprendimą. Ekologijos terminų aiškinamajame žodyne (Paulauskas ir kt., 2008) aplinkos apsauga – teisinių, technologinių, techninių, biologinių ir kitų priemonių sistema, padedanti derinti gamtos išteklių naudojimą su gyvųjų organizmų ir žmogaus aplinkos saugojimu. Taigi, galima sutikti su Ragulskyte-Markoviene (2011), kad aplinkos apsauga yra suprantama gana plačiai – tai ne tik atskirų gamtos objektų apsauga, bet ir žmogaus, jo sveikatos ir gyvenamosios aplinkos apsauga. Taip pat galima teigti kad kintant požiūriui į aplinkos apsaugą kito ir aplinkos apsaugos samprata – nuo gamtos apsaugos iki sisteminės aplinkos apsaugos plačiąja prasme.

Aplinkos apsaugos paskirtis – užtikrinti žmogaus teisę į sveiką ir švarią aplinką. Todėl ji laikytina viešuoju interesu ir viešosios politikos objektu, kurio įgyvendinimą siekiama užtikrinti tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu lygmeniu. Kadangi aplinkos apsaugos valdymo sistemos raida remiasi aplinkos politikos raida, todėl siekiant išanalizuoti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidą, kitame šio darbo skyriuje tikslinga apžvelgti ir aplinkos politiką.

Apibendrinant teigtina, kad aplinkos apsaugo samprata glaudžiai siejasi su aplinkos ir gamtos bei jos apsaugos samprata. Kintant požiūriui į aplinkos apsaugą kito ir aplinkos apsaugos samprata – nuo gamtos apsaugos iki sisteminės aplinkos apsaugos plačiąja prasme. Dabartiniu metu vyraujanti aplinkos apsaugos sąvoka yra platesnė už sovietmečiu ir tarpukariu vyravusią gamtos apsaugos sąvoką, nes apima ne tik atskirų gamtos objektų apsaugą, bet ir žmogaus, jo sveikatos ir gyvenamosios aplinkos apsaugą.

1.2. Aplinkos politikos raida

Aplinkos politika nagrinėtose mokslinėse publikacijose dažniausiai pateikiama kaip organizacijos ar vyriausybės įsipareigojimas laikytis įstatymų, kitų teisės aktų ir kitų politikos mechanizmų, susijusių su aplinkosaugos klausimais. Šie klausimai paprastai apima oro ir vandens taršą, atliekų tvarkymą, ekosistemų valdymą, biologinės įvairovės palaikymą, gamtos išteklių, laukinės gamtos ir nykstančių rūšių valdymą. Pvz., aplinkos politikos aspektu būtų galima įgyvendinti į ekologinę energiją orientuotą politiką pasauliniu mastu, siekiant spręsti visuotinio atšilimo ir klimato pokyčių problemas, aplinkos politikos objektas taip pat yra energetikos ar toksinių medžiagų, įskaitant pesticidus ir daugelį pramoninių atliekų, reguliavimo politika ir kt. Aplinkos politika gali būti sąmoningai vykdoma siekiant kontroliuoti žmogaus veiklą ir taip užkirsti kelią nepageidaujamam poveikiui biofizinei aplinkai ir gamtos ištekliams, taip pat užtikrinti, kad aplinkos pokyčiai neturėtų nepriimtino poveikio žmonėms (Eccleston & March, 2011; Banovac, Stojkov & Kozak, 2017; McCormick, 2001). Taigi, aplinkos politika yra bet kokia vyriausybės, viešosios ar privačios organizacijos priemonė, susijusi su žmogaus veiklos poveikiu aplinkai, kai naudojamos priemonės, skirtos užkirsti kelią žalingam žmogaus veiklos poveikiui ekosistemoms arba jį sumažinti.

Aplinkos politikos sąvoka sudaryta iš dviejų sąvokų: aplinkos ir politikos. Aplinka reiškia fizines ekosistemas, tačiau taip pat gali būti atsižvelgiama į socialinę dimensiją, pvz., gyvenimo kokybę, sveikatą ir ekonominę dimensiją, pvz., išteklių valdymą, biologinę įvairovę (Monkevičius, 2008; Jovaiša, 2007; Bukantis ir kt., 2008; Monkevičius ir kt., 2011; Ragulskytė-Markovienė, 2011; Nadzeikienė, 2012). Politiką galima apibrėžti kaip tam tikrą vyriausybės, partijos, verslo ar asmens priimtą ar siūlomą veiksmų ar principų kryptį (Illyashenko, 2010). Šiuo aspektu aiškinant aplinkos politiką matyti, kad vykdant šią politiką daugiausia dėmesio skiriama problemoms, kylančioms dėl žmogaus poveikio aplinkai, o tai yra svarbu visai visuomenei, turint omenyje neigiamą poveikį žmogiškosioms vertybėms. Tokiomis žmogiškosiomis vertybėmis aplinkos politikos kontekste dažnai įvardijama gera visuomenės sveikata ir „švari ir žalia“ aplinka (McCormick, 2017). Aplinkosaugos klausimai, kuriuos paprastai sprendžia aplinkos politika, apima (bet tuo neapsiriboja) oro ir vandens taršą, atliekų tvarkymą, ekosistemų valdymą, biologinės įvairovės apsaugą, gamtos išteklių, laukinės gamtos ir nykstančių rūšių apsaugą bei šių gamtos išteklių valdymą. Valdymui reikalinga valdymo sistema, taigi, pastarasis aplinkos politikos aspektas aktualus šio magistro darbo kontekste. Palyginti neseniai aplinkosaugos politikoje didelis dėmesys buvo skirtas aplinkosaugos problemų komunikavimui (Ter Mors et al., 2010). Šio darbo kontekste pažymėtina, jog Mierauskas (2017) ir Baltrėnas (2015) atkreipia dėmesį, kad Lietuvoje sovietmečiu problemos, susijusios su aplinkos tarša

nebuvo viešinamos dažniausiai dėl politinių priežasčių, o apie minėtas problemas imta kalbėti tik nuo 1988 m. (pvz., Gajauskaitės (1988) mokslinėse publikacijose).

Atkreiptinas dėmesys, kad viešosios politikos, nukreiptos į aplinkos apsaugą, ištakos siekia senovės civilizacijų laikus. Moksliniai šaltiniai teigia, kad seniausi žinomi kanalizacijos kanalai buvo pastatyti Mohenjo-Daro, t. y., Indo arba Harappano civilizacijoje (Domović, 2018) ir Romoje, t.y., senovės Romos civilizacijoje (Deming, 2020) maždaug prieš 4500 ir prieš 2700 metų. Kitos civilizacijos netgi įgyvendino aplinkos apsaugos įstatymus: pvz., senovės Graikijos miestai-valstybės sukūrė įstatymus, kurie reguliavo miškų kirtimą maždaug prieš 2300 metų, o feodalinės Europos draugijos įsteigė medžioklės limitus, medžioklės ir medienos ruošą apribojant baudomis, taip veiksmingai užkertant kelią pernelyg dideliam naudojimui (Barroso, 2020). Paryžiuje XVII a. buvo sukurta pirmoji Europoje plataus masto kanalizacijos sistema, o kai XIX a. pabaigoje ir XX a. pradžioje industrializacijos ir urbanizacijos padariniai sustiprėjo ir ėmė kelti grėsmę žmonių sveikatai, įvairių šalių vyriausybės parengė papildomas miesto higienos, nuotekų, sanitarijos ir būsto taisykles ir reglamentus, taip pat pirmuosius įstatymus, skirtus gamtos kraštovaizdžių ir laukinės gamtos apsaugai (pvz., 1872 m. buvo įkurtas Jeloustouno nacionalinis parkas *(angl. Yellowstone National Park),* kaip pirmasis pasaulyje nacionalinis parkas). Turtingi asmenys ir privatūs fondai, pvz., „Sierra Club“ (įkurtas 1892 m.), „National Audubon Society“ (įkurtas 1905 m.) ir kt. taip pat prisidėjo prie pastangų išsaugoti gamtos išteklius ir laukinę gamtą, taip formuodami gamtos apsaugos politiką (Morera, 2017; Smith & Peterson 2021; Andrews, 2020). Taigi, šiuo aspektu galima sutikti su Hamilton et al. (2019), kuris teigė, kad aplinkos apsauga vienokia ar kitokia forma žmonių buvo praktikuojama visada. Tačiau antropogeniniams veiksniams darant neigiamą poveikį aplinkai per pastarąjį šimtmetį ypač padidėjo sistemingos aplinkos apsaugos poreikis ir prireikė tarptautinių priemonių, kurios būtų naudojamos aplinkos apsaugos tikslams pasiekti.

Apie kenksmingą teršalų išmetimą ir cheminių medžiagų naudojimą pramonėje bei pesticidus žemės ūkyje, visuomenė sužinojo praėjusio amžiaus 5–6 dešimtmetyje. Mokslinėse publikacijose pažymima, kad 1956 m. Japonijoje atsiradusi Minamatos liga, kilusi dėl gyvsidabrio išmetimo į aplinką iš netoliese esančių chemijos įmonių, ir 1962 m. amerikiečių biologės Rachel Carson publikacija „Silent Spring“, kurioje buvo atskleisti taršos pavojai, paskatino visuomenę geriau suvokti aplinkos apsaugos poreikį ir žmonių veiklos reguliavimo sistemų atsiradimą daugelyje pramoninių šalių. Buvo įvesti įvairūs draudimai, kuriais vyriausybės uždraudė naudoti pavojingas medžiagas arba nustatė didžiausią leistiną konkrečių medžiagų išmetimo lygį, kad būtų užtikrinta minimali aplinkos kokybė. Pvz., tokiomis reguliavimo sistemomis JAV pavyko veiksmingai lokalizuoti taškinius taršos šaltinius, t. y., bet kokią pastebimą atskirą vietą ar įrenginį, išleidžiantį taršą (Kato et al., 2018; Vinitha & Muthaiah, 2019; Steen & Van Bueren, 2017; Koutamanis, van Reijn & van Bueren, 2018). Tačiau

analizuojant mokslines publikacijas pastebima, kad nepaisant aplinkos politikos priemonių, kai kurios aplinkos problemos išliko, ypač dažnai jos pasireiškia dėl difuzinių šaltinių, tokių kaip privačių automobilių išmetamosios dujos ir pesticidų bei trąšų nutekėjimas iš mažų ūkių, kurie taip pat prisideda prie oro ir vandens taršos. Atskirai tie nedideli šaltiniai negali būti kenksmingi, tačiau bendrai sudėjus gali viršyti normatyvines minimalius aplinkos kokybės reikalavimus. Be to, problemas suaktyvino vis didėjantis priežasties ir pasekmės grandinių sudėtingumas. Pvz., devintajame dešimtmetyje rūgštinio lietaus poveikis parodė, kad aplinkos taršą galima geografiškai atskirti nuo jos šaltinio. Visų rūšių taršos problemos parodė, kad Žemės gamtos ištekliai nėra beribiai (Müller et al., 2020; Northey, Mudd, & Werner, 2018; Grennfelt et al., 2020).

Analizuojant aplinkos politikos raidą pastebimas mokslinių publikacijų autorių dėmesys nuo aštuntojo dešimtmečio pabaigos pagrindine aplinkos politikos formavimo koncepcija tapusiai darnaus vystymosi koncepcijai, reiškiančiai ekonomikos augimo skatinimą, išsaugant aplinkos kokybę ateities kartoms. Be to pastebima, kad gamtą ir gamtos išteklius laikant varomaisiais ekonominiais veiksniais, aplinkos politikos kūrimas nebėra išimtinė valdžios sritis. Vietoj to, privačios pramonės įmonės ir nevyriausybinės organizacijos prisiima vis didesnę atsakomybę už aplinkos apsaugą. Tai pastebėta ir minėtos koncepcijos nuostatoje, kad atskiri žmonės ir bendruomenės vaidina svarbų vaidmenį veiksmingai įgyvendinant aplinkos politiką (Fukuda-Parr & Muchhala, 2020; Von Schönfeld & Ferreira, 2021; Van Tatenhove, 2018; Mensah & Casadevall, 2019).

Kuriant aplinkos politiką buvo sukurti kertiniai aplinkos politikos principai, kurie įgijo teisinį pagrindą daugelyje valstybių, pvz., principas „teršėjas moka“, pagal kurį teršėjai atsako už žalą aplinkai, ir atsargumo principas, pagal kurį veikla neleidžiama, jei yra tikimybė, kad pasekmės gali būti negrįžtamos (Lu & Faure, 2020). Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad šie kertiniai principai negali veikti absoliučiai visose situacijose. Pvz., kai kurie aplinkosaugos iššūkiai, tokie kaip visuotinis atšilimas, išryškina poreikį Žemę vertinti kaip ekosistemą, susidedančią iš įvairių posistemių, o jai sutrikus gali sukelti greitus pokyčius, kurių žmonės negali kontroliuoti (Gerling et al., 2019). Tokiu atveju, net jei visi teršėjai susimokėtų arba staiga visose šalyse būtų laikomasi atsargumo principo, nebūtinai būtų atitaisyta jau padaryta biosferai žala, nors būsimą žalą ir leistų sumažinti. Taigi, matyti, kad nuo praėjusio amžiaus aštuntojo dešimtmečio pradžios aplinkos politika perėjo nuo taršos šaltinių paieškos prie prevencijos ir kontrolės. Tokie sprendimai remiasi neigiamo poveikio aplinkai mažinimu. Be to, jei neigiamo poveikio aplinkai nepavyksta išvengti, jį galima kompensuoti investuojant į aplinkos apsaugą kitose vietovėse, nei buvo padaryta žala.

Aplinkos politika grindžiama tam tikromis priemonėmis. Mokslinėse publikacijose dažniausiai kalbama apie reguliavimą, finansinį paskatinimą ir informavimą. Reguliavimas naudojamas siekiant nustatyti minimalius aplinkos kokybės reikalavimus. Tokiomis intervencijomis siekiama skatinti arba

atgrasyti nuo konkrečios veiklos ir jos poveikio, susijusio su konkrečiais išmetamaisiais teršalais, ypač jų patekimu į aplinką, cheminių medžiagų koncentracija aplinkoje, rizika, žala bei poveikiu. Įmonės privalo įsigyti leidimus tai veiklai ir juos periodiškai atnaujinti. Daugeliu atvejų vietos ir regionų valdžios institucijos yra tos institucijos, kurios išduoda taršos leidimus ir kontroliuoja veiklą. Tačiau labiau specializuotą ar potencialiai pavojingą veiklą, pvz., pramonės įmones, gaminančias ar apdorojančias pavojingas chemines medžiagas, atomines elektrines, naudojančias radioaktyvaus kuro strypus ir pan., dažniausiai kontroliuoja federalinės ar nacionalinės institucijos. Reguliavimo, kaip aplinkos politikos priemonės, veiksmingumą parodo tai, kad nuo jo taikymo pradžios gerokai pagerėjo oro, vandens ir dirvožemio kokybė. Mokslinių publikacijų autoriai stipriosiomis reguliavimo pusėmis įvardija tai, kad jis paprastai yra privalomas visiems, norintiems užsiimti reglamente aprašyta veikla, ir visi dalyviai vertinami pagal tą pačią sistemą. Reglamentai yra griežti ir juos sunku pakeisti, o griežtumas užtikrina, kad įstatymai nebus pakeisti staiga. Tačiau tuo pat metu griežtumas gali būti įvardijamas kaip silpnoji reguliavimo pusė, galinti lėtinti naujoves, nes dalyviai siekia laikytis įstatymo raidės, o ne kurti naujas technologijas, pvz., montuoti efektyvesnius išmetamųjų dujų valymo įrenginius ant dūmų krosnių, kurie pašalintų daugiau taršos nei reikalaujama reguliavimo taisyklėmis (Liao, 2018; Wang, Sun & Guo, 2019; Blackman, Li, & Liu, 2018).

Kai kurie mokslinių publikacijų autoriai pastebi, kad kai reglamentuose reikalaujama standartų, kurių laikymasis yra sunkus ar net neįmanomas dėl nepakankamo rinkos dalyvių žinių, įgūdžių ar finansų trūkumo arba dėl netinkamo politikos formuotojų valdymo. Tokiu atveju veiksminga aplinkos politikos priemone gali būti finansinis paskatinimas. Aštuntajame dešimtmetyje buvo įvestas patobulinimas, leidžiantis rinkos dalyviams patiems nustatyti savo veiksmus, kuriais būtų galima pasiekti standartą. Pvz., pramonės įmonės neprivalo įsigyti įrangos, kad atitiktų išmetamųjų teršalų normą, o gali tai padaryti kitu būdu, pvz., sukurti technologiją ar procesą, kuris sumažina išmetamų teršalų kiekį ir technologijos ar proceso sukūrimui gauti valstybės paramą. Šios priemonės privalumas yra tas, kad rinkos dalyviai, kuriems taikomas reglamentas, yra skatinami diegti naujoves, kad atitiktų keliamus reikalavimus (Curtin, McInerney & Gallachóir, 2017; Irga et al., 2017; Egnér & Trosvik, 2018).

Aplinkos politikoje yra keletas priemonių, kuriomis siekiama informuoti sprendimus priimančius asmenis apie jų veiksmų poveikį aplinkai. Pvz., poveikio aplinkai vertinimas (PAV) yra priemonė, padedanti visuomenės sprendimus priimantiems asmenims apsispręsti dėl iniciatyvų, turinčių tam tikrą poveikį aplinkai, pvz., kelių ir pramonės įmonių statybai. PAV, kuris tapo teisiniu reikalavimu daugelyje šalių, reikalauja ištirti projekto poveikį aplinkai, pvz., vykdant užtvankos ar prekybos centro statybą pateikti informaciją apie tai, kaip būtų galima sušvelninti žalą aplinkai ir kokią kompensaciją už tai būtų galima gauti (Denčić-Mihajlov, Krstić, & Spasić, 2020; Worku, 2017; Chen & Hamilton,

2020; Koženiauskas et al., 2021). Taigi, PAV leidžia sprendimų priėmėjams įtraukti informaciją apie aplinką į sąnaudų ir naudos analizę. Nors PAV negali sustabdyti visų aplinkai pavojingų iniciatyvų vykdymo, bet gali sumažinti neigiamą poveikį aplinkai.

Formuojant aplinkos politiką esminiais pripažįstami pasaulinės politikos susitarimai. Nuo aštuntojo dešimtmečio pradžios Jungtinės Tautos (JT) yra pagrindinis tarptautinių derybų ir susitarimų dėl aplinkos politikos ir tikslų forumas. Kaip jau minėta, 1972 m. Stokholmo konferencija buvo pirmoji tarptautinė konferencija aplinkosaugos klausimais, po kurios 1992 m. Rio de Žaneire ir 2002 m. Johanesburge įvyko JT aplinkos ir plėtros konferencijos (UNCED) aukščiausiojo lygio susitikimai. JT taip pat surengė specialias konferencijas klimato kaitos tema, pvz., 1996 m. Kiote ir 2009 m. Kopenhagoje. Galima teigti, kad minėtos konferencijos ir aukščiausiojo lygio susitikimai buvo atsakas į kai kurias didžiausius iššūkius sukeliančias aplinkos problemas, kurioms išspręsti būtinas tarptautinis bendradarbiavimas. Minėtos konferencijos taip pat buvo veiksmingos formuojant tiek tarptautinę, tiek ir regioninę bei nacionalinę aplinkos politiką, nors kai kurios sutartys ir protokolai, buvo paremti neprivalomomis rezoliucijomis, pareiškimais ir deklaracijomis arba „neprivalomaisiais įstatymais“. Pvz., 1992 m. Rio de Žaneiro konferencijos susitarimas buvo neprivalomas įstatymas, tačiau Kioto protokolas buvo griežtas įstatymas, kuriame nustatyti aiškūs tikslai siekiant sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą regionams ir šalims (United Nations. Conferences, Environment and sustainable develpoment).

Kadangi Lietuvos aplinkos politika glaudžiai siejasi su ES aplinkos politika, šio darbo kontekste tikslinga paanalizuoti kai kuriuos ES aplinkos politikos aspektus. ES teisinį pagrindą sudaro sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (2007) 11 ir 191–193 straipsniai. ES turi įgaliojimus veikti visose aplinkos politikos srityse, įskaitant oro ir vandens taršą, atliekų tvarkymą ir kovą su klimato kaita. Jų veiksmų laisvę riboja subsidiarumo principas ir reikalavimas, kad Taryboje klausimams, susijusiais su mokesčių politika, teritorijų planavimu, žemės naudojimu, kiekybiniu vandens išteklių valdymu, energijos šaltinių pasirinkimu ir energijos tiekimo struktūra, būtų pritariama vieningai.

Jordan, A. (2012) teigimu, 1957 m. įkūrusi ES neturėjo jokios aplinkos politikos, aplinkos biurokratijos ir aplinkos apsaugos įstatymų. Europos ekonominė bendrija (EEB), kokia buvo tada ES, visų pirma buvo tarpvyriausybinis susitarimas tarp šešių panašiai mąstančių valstybių, siekiant skatinti ekonominę gerovę ir atkurti politinius santykius karo nuniokotoje Europoje. Remiantis Kurrier (2021) ir Junevičiumi ir kt. (2016) matyti, kad ES aplinkos politikos ištakos siekia 1972 m. Paryžiuje vykusį Europos Vadovų Tarybos susitikimą, kuriame valstybių ar vyriausybių vadovai pasibaigus pirmajai JT aplinkos konferencijai paskelbė apie su ekonomine plėtra susietos aplinkos politikos poreikį, ir inicijavo veiksmų programos parengimą. Galima išskirti keturis pagrindinius ES teisės aktus, įtvirtinusius aplinkos politiką ES:

- Suvestinis Europos aktas (1987) įtvirtino aplinkos sąvoką ir sukūrė pirmąjį bendros aplinkos politikos teisinį pagrindą, įpareigojantį saugoti aplinkos kokybę, žmonių sveikatą ir užtikrinti racionalų gamtos išteklių naudojimą. Vėlesni sutarčių pakeitimai sustiprino Bendrijos įsipareigojimą saugoti aplinką ir įtvirtino Europos Parlamento (EP) vaidmenį formuojant aplinkos politiką.
- Mastrichto sutartis (Europos Sąjungos sutartis, 1992), aplinkos politiką įtvirtino oficialia ES politikos sritimi. Buvo įvesta bendro sprendimo procedūra ir kvalifikuota balsų dauguma Taryboje tapo norma.
- Amsterdamo sutartis (1997, įsigaliojo nuo 1999) įsipareigojo integruoti aplinkos apsaugą į visas ES politikos sritis, skatinant darnaus vystymosi koncepciją.
- Lisabonos sutartis (2009) įtvirtino kovos su klimato kaitos ir darnaus vystymosi santykių su trečiosiomis šalimis tikslus. Įgavus juridinio asmens statusą ES įgavo teisę sudaryti tarptautinius susitarimus (Kurrier, 2021).

ES aplinkos politika vadovaujasi bendraisiais aplinkos politikos principais: atsargumo, prevencijos, žalos aplinkai atlyginimo jos atsiradimo vietoje ir „teršėjas moka“. Atsargumo principas pasireiškia kaip rizikos valdymo priemonė, kuri gali būti naudojama, kai kyla mokslinių abejonių ar įtarimų įtarimo dėl pavojaus žmonių sveikatai ar aplinkai dėl konkrečios priemonės ar politikos. Pvz., kilus abejonėms dėl galimo žalingo produkto poveikio, gali būti paskelbtas nurodymas nutraukti šio produkto pardavimą arba pašalinti jį iš rinkos, tačiau tokios priemonės negali būti diskriminacinės ir neproporcingos bei turi būti peržiūrėtos, kai tik atsiras daugiau mokslu pagrįstos informacijos.

Akcentuotina yra principo „Teršėjas moka“ svarba, kuris įgyvendinamas vadovaujantis Direktyva dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą (2004), kuria siekiama užkirsti kelią žalai aplinkai arba ją pašalinti saugomoms rūšims, natūralioms buveinėms, vandeniui ir dirvožemiui. Remiantis minėta direktyva, tam tikros ekonominės veiklos vykdytojai, pvz., vykdantys pavojingų medžiagų gabenimą ar veiklą, dėl kurios nuotekos išleidžiamos į vandens telkinius, privalo imtis atsargumo priemonių, jei kyla tiesioginis pavojus aplinkai. Jei žala jau įvyko, vykdytojai privalo imtis tinkamų priemonių žalai pašalinti ir padengti išlaidas. Principo „Teršėjas moka“ svarbą parodo ir tai, kad minėtos direktyvos taikymo sritis buvo išplėsta tris kartus, ir ji be paminėtų sričių taip pat taikoma mineralinių atliekų tvarkymo, geologinių saugyklų eksploatavimo ir naftos ir dujų veiklos jūroje saugos srityse.

Remiantis Kurrier (2021), ES išskiriamos penkios pagrindinės ES aplinkos politikos priemonės, kurios pavaizduotos 1 pav.



1 pav. Pagrindinės ES aplinkos politikos priemonės

Šaltinis: Kurrier, 2021

Svarbų vaidmenį formuojant ES aplinkosaugos įstatymus vaidina Europos Parlamentas (EP). Remiantis Kurrier (2021), aštuntosios kadencijos metu EP nagrinėjo teisės aktus dėl žiedinės ekonomikos veiksmų plano – dėl atliekų, baterijų, eksploatacijai nebetinkamų transporto priemonių, sąvartynų ir t. t. Taip pat buvo nagrinėjami klimato apsaugos klausimai – Paryžiaus susitarimo ratifikavimo galimybės, žemės naudojimo apskaita, pokyčiai žemės naudojimo ir miškininkystės srityje remiantis ES įsipareigojimais dėl klimato kaitos, taršos leidimų prekybos sistemos (ATLPS) reformą ir kt. Atkreiptinas dėmesys, kad Europos Parlamente buvo ne kartą kritikuotas nepakankamas aplinkos apsaugos įstatymų įgyvendinimas valstybėse narėse ir pateikiamos rekomendacijos veiksmingesniam įgyvendinimui, pvz., dalijimasis geraja patirtimi tarp valstybių narių ir tarp regionų ir vietos valdžios institucijų (Kurrier, 2021)

Mierausko (2018) ir Tuskenytės ir Volingevičiaus (2015) teigimu, Lietuvoje aplinkos apsaugos politika pradėjo formuotis tik po nepriklausomybės atkūrimo, t. y., po 1990 m. Sovietiniais laikais aplinkos apsaugos politikai formuotis trukdė siauras požiūris į aplinkosaugines problemas, apsiribojantis tik gamtos apsauga. Lietuvoje aplinkos apsaugos politikos procesas dar nėra galutinai susiformavęs ir vyksta iki šiol, o aplinkos apsaugos valdymo sistemoje vyksta nuolatinės reorganizacijos. Kadangi aplinkos politikos vystymasis skatina aplinkos apsaugos valdymo struktūrų tobulinimą, o politikos priemonėms įgyvendinti reikalinga valdymo sistema, todėl kitame šio darbo

skyriuje bus apžvelgiama, kaip Lietuvoje vystėsi aplinkos apsaugos valdymo sistemų raida ir kaip kito požiūris į aplinkos apsaugą.

Apibendrinant pasakytina, kad aplinkos politika traktuojama kaip vyriausybės, viešosios ar privačios organizacijos priemonė, susijusi su žmogaus veiklos poveikiu aplinkai, kai naudojamos priemonės, skirtos užkirsti kelią žalingam žmogaus veiklos poveikiui ekosistemoms arba jį sumažinti. Aplinkos politika grindžiama darnaus vystymosi koncepcija, principais ir priemonėmis, o ją formuojant esminiais pripažįstami pasaulinės politikos susitarimai. Lietuvos aplinkos politika, prasidėjusi po nepriklausomybės atkūrimo, yra glaudžiai susijusi su ES aplinkos politika, kuri remiasi kertiniais aplinkos politikos principais. Atkreiptinas dėmesys, kad aplinkos politikos raidos procesas vyksta nuolat ir nėra baigtinis.

1.3. Aplinkos apsaugos valdymo sistemos raida Lietuvoje

Pirmosios teisinės aplinkos apsaugos valdymo sistemos užuomazgos randamos jau Pirmajame Lietuvos statute 1529 m., kuriame buvo apibrėžtos miško ir medžioklės teisės normos, numatytos bausmės už padarytą žalą ir kt. (Valikonytė, Lazutka ir Gudavičius, 2001; Lapinskas, 2008). 1557 m. Valakų reforma numatė medžioklės ir žvejybos tvarką bei leido valstiečiams smulkiųjų žvėrių medžioklę (Sendžikaitė, Pakalnis ir Avižienė, 2007; Vaišvila, 2012). Atkreiptinas dėmesys, kad feodalinio laikotarpio įstatymų reglamentuoti gamtą saugantys apribojimai iš esmės nebuvo taikomi feodalams, kurie ir buvo pagrindiniai gamtos turtų naudotojai. Tačiau minėti įstatymai aplinkosaugine prasme vis tik buvo reikšmingi ir darė įtaką visuomenės pokyčiams bei tolesniam aplinkos apsaugos valdymo sistemos plėtojimui.

Kaip teigia Mierauskas (2018), nėra vieningos nuomonės dėl aplinkos apsaugos valdymo sistemos raidos pradžios Lietuvoje. Taigi aplinkos apsaugos sistemos valdymo ištakas galima sieti tiek su tarpukario laikotarpiu, tiek ir su sovietmečiu. Tarpukariu buvo įkurtos pirmosios gamtinės krypties institucijos, pvz., 1919 m. T. Ivanausko iniciatyva buvo įkurta Gamtos tyrimo stotis, 1923 m. įsteigtas Medžių sodinimo komitetas (Jakimavičius, 2008), 1921 m. buvo įsteigta Žemės ūkio ir valstybės turtų ministerija bei Miškų departamentas (Straševičienė, 2011), 1937 m. įkurtas Žuvinto rezervatas (Jakimavičius, 2008) ir kt. Įstatyminę bazę papildė Medžioklės įstatymas (1925), tačiau jis buvo labiau orientuotas į faunos apsaugą, nes juo buvo siekiama nustatyti draudžiamų medžioti paukščių ir žvėrių sąrašą, medžioklės terminus bei draudžiamus medžioklės metodus. Tačiau matyti, kad sisteminio požiūrio į aplinkos apsaugą valstybės mastu dar nebuvo, vyravo privačios iniciatyvos ir buvo reguliuojamas tik kai kurių gamtos išteklių naudojimas. Pvz., prie Žemės ūkio ir valstybės turtų ministerijos buvo įsteigtas Durpynų skyrius, siekiant reguliuoti durpių išteklius (Mierauskas, 2018).

Neatmestina prielaida, kad aplinkos apsaugos tarpukaryje plačiąja prasme nebuvimą lėmė tai, jog to meto Lietuvoje nebuvo nei stambių pramonės įmonių, nei didelio kiekio automobilių, todėl nekilo problemų nei dėl dirvožemio, nei dėl oro taršos.

Mierausko (2018) nuomone, būtent dėl aplinkosaugos plačiąja prasme nebuvimo tarpukario Lietuvoje daugelis mokslinių publikacijų autorių ir aplinkosaugos specialistų aplinkos apsaugos ištakas sieja ne su tarpukario, o su sovietiniais laikais, kai 1947 m. buvo įkurta Medžioklės ūkio valdyba prie Žemės ūkio ministerijos buvo institucija, kurios funkcijos, palyginus su dabartine aplinkosaugos samprata, buvo labai siauros: apsiribojo tik verslinės ir mėgėjiškos medžioklės reikalais bei žvėrių ir paukščių apsauga (Jurevičius, 2016). Tačiau Medžioklės ūkio valdyba jau laikytina pirmąja oficialia gamtos apsaugos (toks terminas tuo metu buvo vartojamas) institucija (vėliau perorganizuota į Vyriausiosios miškų ūkio valdybos struktūrinį padalinį, kurio funkcijos liko neišplėstos (Mierauskas, 2018)), todėl suteikia didesnį pagrindą laikyti aplinkosaugos sistemos ištakomis, nei tarpukario Lietuvos gamtinės krypties organizacijų steigimas. Aplinkosauginės (to meto terminais – gamtosauginės) funkcijos buvo išplėstos, kai minėta institucija buvo reorganizuota į Medžioklės ūkio valdybą. Minėtos institucijos funkcijos jau apėmė ne tik medžiojamųjų žvėrių ir paukščių apsaugą, bet ir saugomų teritorijų steigimo organizavimą, tačiau tiek Balevičius ir kt. (cit. iš Mierauskas, 2018), tiek Gajauskaitė (1988) teigia, kad dar visų gamtosaugos aspektų šios institucijos funkcijos neapėmė.

Tolimesnėje sovietmečio Lietuvos gamtosaugos raidoje nors ir nežymiai, bet vystėsi ir aplinkosauginiai aspektai. Mokslinėse publikacijose išskiriami trys raidos etapai, susiję su žymesniais pokyčiais sovietmečio Lietuvos aplinkosaugos srityje, kurie parodo, kad sovietmečiu sistemos reorganizacijos buvo ne itin dažnas reiškinys ir vykdavo kas 10–20 m.:

1. 1957 m. įsteigtas Gamtos apsaugos komitetas (GAK) prie Ministrų Tarybos. Tačiau kadangi jis buvo įsteigtas buvusios Žuvisaugos ir žuvivaisos valdybos pagrindu, jo funkcijos apėmė tik kai kurias gamtosaugos kontrolės ir valdymo sritis, daugelio gamtosaugos veiklos sričių vis dar neapėmė ir netapo kompleksiškai sprendžianti gamtos, tuo labiau, aplinkos apsaugos ir valdymo klausimus, pvz., oro, vandens žemės gelmių išteklius (Mierauskas, 2018). Atkreiptinas dėmesys, kad visuose administraciniuose rajonuose buvo įsteigti komiteto regioniniai padaliniai – gamtos apsaugos inspekcijos, kurios gyvavo labai ilgą laikotarpį iki pat 1990 m.

2. 1979 m. GAK buvo reorganizuotas į Lietuvos TSR valstybinį GAK. Šio komiteto funkcijos buvo žymiai platesnės nei prieš tai buvusios institucijos ir apėmė jau ne tik gamtos išteklių apsaugos ir naudojimo kontrolę, bet ir valstybinių bei vietos savivaldos (dabartinių savivaldybių administracijų atitikmuo – liaudies deputatų tarybos) institucijų veiklų kontrolę ir koordinavimą gamtosaugos sferoje, gamtos apsaugos ir valdymo priemonių kūrimą, įgyvendinimą, gamtos pertvarkos darbų vykdymą, įvairių ūkinių veiklų derinimą, informacijos rinkimą apie aplinką, gamtosauginio švietimo

organizavimą ir kt. Po reorganizacijos gamtos apsaugos inspekcija tapo valstybine, taigi buvo išplėstos ir jos funkcijos. Be to, buvo susidomėta ir tyrimais gamtosaugos srityje – gamtos apsaugos ir kitų gamtamokslinių tyrimų koordinavimui ir informacijos kaupimui buvo įkurta Respublikinė gamtos tyrimų laboratorija (Balevičius et al., 2000; Gajauskaitė, 1988; Mierauskas, 2017, 2018, 2019).

3. 1988 m. Lietuvos TSR valstybinis GAK buvo reorganizuotas į sąjunginį – respublikinį Valstybinį GAK, pavaldų sąjunginiam Valstybiniam GAK. Po šios reorganizacijos komiteto funkcijos buvo išplėstos oro, vandens išteklių valdymo ir kraštovaizdžio apsaugos srityse, taip pat buvo suteikta teisė atlikti ekologines ekspertizes. Plėtojant domėjimąsi moksliniais gamtosauginiais tyrimais buvo reorganizuota Respublikinė gamtos tyrimų laboratorija – tapo Respublikiniu ekologinių tyrimų informacijos centru, galėjusiu vykdyti aplinkos stebėsenos organizavimą, aplinkos duomenų bazių valdymą, koordinuoti biologinis tyrimus, aplinkos mokslo ir technologinių naujovių diegimą (Balevičius et al., 2000). Taigi matyti, kad tiek valdymo, tiek ir mokslinių tyrimų srityje taip pat jau pastebimas ne tik gamtosauginis, bet ir aplinkosauginis aspektas, reiškiant didesnį susidomėjimą aplinka ir kraštovaizdžio apsauga.

Kalbant apie sovietmečio aplinkos apsaugos valdymo sistemos raidą būtina paminėti ir to meto įstatyminę bazę, nes, anot Mierausko (2018), sovietmečio gamtosaugos srities valdyme buvo reikšmingas ne tik institucijų įsteigimas, bet ir visos teisinės sistemos kūrimas. Svarbiausiu sovietmečio gamtosaugos srities teisės aktu laikytinas 1959 metais priimtas Gamtos apsaugos įstatymas, už kurio įgyvendinimą buvo atsakingas GAK prie Lietuvos TSR Ministrų Tarybos (šiai institucijai buvo suteikta teisė organizuoti gamtosaugos valdymą ir formuoti gamtosaugos ateities kryptis). Minėtu įstatymu buvo reglamentuotos reikšmingiausios gamtos apsaugos valdymo ir kontrolės nuostatos, tačiau, pasak Mierausko (2018) plačiąja prasme aplinkosaugai dėmesio skirta nebuvo ir aplinkos politika įvardyta tiesiogiai taip pat nebuvo.

Atkreiptinas dėmesys, kad sovietmečiu visos valdymo sritys, įskaitant ir gamtosauginę, buvo koordinuojamos centrinės Sovietų sąjungos valdžios ir iš esmės visos institucijos, tiesiogiai ar netiesiogiai buvo pavaldžios Maskvai. Tačiau nežiūrint to, galima sutikti su Mierausku (2018), kuris teigė, kad GAK įkūrimas ir Gamtos apsaugos įstatymo priėmimas buvo svarbiausi sovietinio laikotarpio žingsniai, padėję reikšmingus gamtosaugos valdymo pagrindus. Tačiau galima sutikti ir su Tuskenyte ir Volungevičiumi (2015), kad aplinkos apsaugos politiką iki pat 1988 m. labiau tiko vadinti gamtos apsauga.

Šešelgio (1991, cit. pagal Tuskenytė ir Volungevičius, 2015) nuomone, nuo XX amžiaus vidurio keitėsi požiūris į žmogaus ir gamtos santykius. Į gamtą imta žiūrėti nebe gamtos valdymo, o visuomenės ir gamtos lygiavertiškos partnerystės aspektu. Požiūrio pokytį nulėmė įvairūs veiksniai: padidėjęs užterštumas, ligos, sumažėjęs derlius ir kt. Anot Tuskenytės ir Volungevičiaus (2015), būtent

požiūrio į gamtą pokytis ir sukūrė aplinkos apsaugos atsiradimo prielaidas Lietuvoje. Dėl sovietmečiu vykdytos kolektyvizacijos ir intensyvios melioracijos buvo sunaikintos natūralios pievos, nusausintos pelkės, taip suformuojant Lietuvai nebūdingas atviras erdves, kanalais buvo paversta daugelis nedidelių upelių, taip nuskurdinant kraštovaizdį bei sumažinant biologinę įvairovę, intensyvus prastos kokybės mineralinių trąšų naudojimas padidino žemės ūkio taršą, todėl dauguma paviršinių vandens telkinių ir nemaža dalis gruntinių vandenų buvo užteršti (Nacionalinė darnaus vystymosi strategija, 2003). Taigi atkūrus nepriklausomybę reikėjo iš naujo kurti įstatyminę bazę ir vieningą aplinkosauginę sistemą, gebančią spręsti šias problemas.

Kadangi 1959 m. Gamtos apsaugos įstatymas ir kiti sovietiniai aplinkosaugos teisės aktai buvo grindžiami valstybine gamtos išteklių nuosavybe ir socialistine ūkininkavimo sistema, jie negalėjo būti pritaikomi pasikeitus santvarkai. Tačiau atkreiptinas dėmesys, jog, pasak Marcijono ir Sudavičiaus (1996), sovietiniai gamtos apsaugą reglamentuojantys įstatymai buvo pakankamai geri, bet jų vykdymas buvo neefektyvus, todėl Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos teisėkūros procese buvo svarstomos galimybės perkelti kai kurias sovietinės teisės gamtosaugines normas. 1992 m. konstituciškai buvo įtvirtinta valstybės ir kiekvieno piliečio pareiga saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių, rūpintis natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga ir t. t. Buvo priimtas Aplinkos apsaugos įstatymas (1992), įtvirtinęs prioritetines nacionalinės aplinkosaugos politikos kryptis, numatęs institucijų atsakomybę aplinkosaugos srityje ir kt. Žemės įstatymas (1994) aplinkosauginiu aspektu įpareigojo žemės santykius reguliuoti išsaugant gamtinę aplinką, racionaliai naudojant žemę ir t.t. Miškų įstatymas (1994) reglamentavo miškų apsaugą ir atkūrimą bei sudarė teisines prielaidas visų nuosavybės formų miškus tvarkyti remiantis vienodais tvaraus ir subalansuoto miškų ūkio principais, išsaugoti biologinę įvairovę, gerinti aplinkos kokybę ir t. t. Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymu (1996) reglamentuotas planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesas. Aplinkos monitoringo įstatymu (1997) buvo nustatytos institucijų pareigos ir atsakomybė už gamtinės aplinkos būklės stebėseną. Vandens įstatymu (1997) reglamentuota vandens telkinių apsauga. Taip pat buvo priimta daugybė kitų teisės aktų, poįstatyminių dokumentų, tarptautinių teisės aktų, direktyvų, ratifikuotos tarptautinės sutartys ir kt. Taigi matyti, kad po 1990-jų metų kuriant įstatyminę bazę aplinkosaugine prasme daugiau dėmesio imta skirti visoms aplinkos komponentų sritims. Tačiau reikėjo keisti ne tik įstatyminę bazę, bet ir atlikti institucinę pertvarką. Anot Mierausko (2018), kadangi sovietinės sistemos institucijų valdymas buvo centralizuotas ir suskirstytas į gyvosios gamtos ir negyvosios gamtos išteklių valdymą, taip atsirandant prielaidoms atskiram gamtosaugos ir aplinkosaugos egzistavimui, toks valdymas buvo nekompleksiškas ir neefektyvus. Todėl buvo svarbu įsteigti vieningą kompleksišką, valdančią visus aplinkos komponentus, instituciją.

Vieningos aplinkos valdymo sistemos kūrimo pradžia laikytinas Aplinkos apsaugos departamento prie Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos įkūrimas 1990 m. Skirtingai nuo sovietinio, šis departamentas turėjo platesnę struktūrą, o jo (kartu su padaliniais) funkcijos apėmė visus aplinkos komponentus. Šio darbo kontekste aktualu tai, kad buvo įkurtos aštuonios regionų Aplinkos apsaugos agentūros, kurios vėliau tapo Regioniniais aplinkos apsaugos departamentais (RAAD). Buvusios sovietinių laikų rajonų aplinkos apsaugos inspekcijos tapo aplinkos apsaugos agentūromis (Balevičius et al., 2000; Mierauskas, 2018).

Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad nepriklausomybės laikotarpis pasižymi ypač dažnomis aplinkos valdymo sistemos reorganizacijomis. Tai nutiko todėl, kad instituciniai pokyčiai buvo įgyvendinami per politinius tikslus: kadangi kiekviena politinė jėga turėjo savo programas ir aplinkosaugos politikos viziją, pasikeitus valdžiai buvo inicijuojamos ir institucinės pertvarkos. Taip 1994 m. buvo priimtas sprendimas dėl Aplinkos apsaugos ministerijos įkūrimo, reorganizuojant Aplinkos apsaugos departamentą. Tokį sprendimą Balevičius et. al. (2000) pavadino politiniu. Mierausko (2018) teigimu, toks sprendimas buvo grindžiamas neva atsiradusiomis problemomis dėl veiklos koordinavimo tarp Vyriausybės ir atskirų ministerijų. Tačiau po ketverių metų, pasikeitus politinėms jėgoms valdžioje, Aplinkos apsaugos ministerija 1998 m. vėl buvo reorganizuota, kartu apjungiant Statybos ir urbanistikos ministeriją, bendrą junginį pavadinant Aplinkos ministerija. Atlikus vidinę struktūrinę pertvarką buvo įkurta daug specializuotų tarnybų, pvz., Jūrinių tyrimų centras, Jungtinių tyrimų centras ir kt. Be to, buvo įsteigtas Bendrosios strategijos departamentas, atsakingas už aplinkos apsaugos politiką ir strategiją. Šio darbo kontekste aktualu tai, kad buvo įsteigta Valstybinė aplinkos apsaugos inspekcija, savo žinion perėmusi aštuonių regioninių aplinkos apsaugos departamentų administravimą (Balevičius et al., 2000; Mierauskas, 2018). Taigi matyti, kad per politinius tikslus įgyvendinami instituciniai pokyčiai buvo trumpalaikiai.

Lietuvai ruošiantis stoti į ES, vėl vyko dideli instituciniai pokyčiai. Kadangi pagal Reglamentą EB 1210/90 (1990), kurį reikėjo įgyvendinti, naujai stojančios į ES šalys turėjo turėti įsteigtas nacionalines Aplinkos apsaugos agentūras, Jungtinių tyrimų centras bei kitos specializuotos tarnybos buvo reorganizuotos į Aplinkos apsaugos agentūrą (2004 m.), kurios tikslas – rinkti, analizuoti ir vertinti informaciją apie aplinkos būklę bei teikti informaciją Europos Aplinkos apsaugos agentūrai. Dar kartą buvo įvykdyta ir Valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos reorganizacija, pagrindines aplinkos apsaugos kontrolės funkcijas perduodant Aplinkos apsaugos agentūrai. 2002 m. įkurta Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos, administruojanti saugomų teritorijų direkcijas. Taigi buvo ženkliai sumažintos pačios Aplinkos ministerijos funkcijos, paliekant tik saugomų teritorijų politikos formavimą, įstatymų leidimą ir veiklų koordinavimą.

Atkreiptinas dėmesys, kad vyko ypač dažnos reorganizacijos aplinkos apsaugos kontrolės srityje: kaip jau minėta, įsteigus Aplinkos apsaugos agentūrą, aplinkos apsaugos kontrolės funkcijos buvo pavestos vykdyti minėtai agentūrai. Tačiau 2014 m. buvo įsteigta Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba ir aplinkos apsaugos kontrolė perduota jos prerogatyvai. 2015 m. aplinkos apsaugos kontrolės funkcijos vėl buvo sugrąžinta Aplinkos apsaugos agentūrai. 2017 m. Valstybinės aplinkos apsaugos tarnybos institucija buvo apskritai panaikinta. Analizuojant šią situaciją matyti, kad dažnos reorganizacijos ir funkcijų perskirstymai gali reikšti neapgalvotus, politiniais sumetimais pagrįstus sprendimus. Taip pat galima sutikti su Mierausku (2018), kad tokie funkcijų tarp atskirų institucijų perskirstymai nepasitarnauja aplinkosaugos valdymo efektyvumui didinti. Atkreiptinas dėmesys, kad Mierauskas (2018) konstatuoja, jog neatlikus valdymo audito ir vertinimų, aplinkos apsaugos valdymas patiria valdymo sutrikimus ir sumažina institucijų valdymo efektyvumą ir siūlo atkreipti dėmesį į tai, kad institucijų reorganizacijos atliekamos neišdiskutuojant su mokslininkais ir aplinkosaugininkais, o atliekami ministrų siauroje aplinkoje.

Šio darbo kontekste ypač aktuali dar viena reorganizacija, kai 2018 m. buvo įkurtas Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos ir aštuoni regioniniai aplinkos apsaugos departamentai (RAAD) buvo perorganizuoti į Aplinkos apsaugos departamento valdybas (AADV). Aplinkos ministerijos (2018) teigimu, minėta pertvarka buvo siekiama skaidresnės ir efektyvesnės šio sektoriaus kontrolės, biudžetinių įstaigų skaičiaus mažinimo ir tikimasi, kad ne tik pagerės aplinkosaugos kontrolė ir bus užtikrintas geresnis pareigūnų motyvavimas bei darbo sąlygos, bet bus išvengta ir nereikalingo funkcijų dubliavimosi, biurokratizmo, popierizmo, nesusikalbėjimo tarp tarnybų ir iš to kylančių kontrolės problemų. Tačiau Mierauskas (2018) pažymi, kad atliekant šią reorganizaciją taip pat nebuvo atliktas vertinimas, sprendimas priimtas politiškai. Taigi, matyti, kad vertinimais nepagrįstos reorganizacijos aplinkos apsaugos valdymo sistemos srityje yra itin dažnos. Kadangi pastaroji reforma pradėta įgyvendinti dar palyginus neseniai, nėra aišku, kokie pokyčiai įvyko po reorganizacijos, ar pavyko įgyvendinti reorganizacijos tikslus ir t. t. Todėl kitoje šio darbo dalyje, remiantis AAD prie Aplinkos ministerijos ir RAAD veiklos ataskaitomis, veiklos nuostatais, teisės aktais, statistika, moksline literatūra ir kitais šaltiniais, bus analizuojami regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai Lietuvoje.

Apibendrinant konstatuotina, kad aplinkos apsaugos valdymo sistemos ištakos Lietuvoje sietinos su tarpukario laikotarpiu, tačiau tuo metu dar nebuvo sisteminio požiūrio į gamtosaugą valstybės mastu ir vyravo privačios iniciatyvos. Sovietmečiu įsteigus pirmąsias oficialias gamtosaugines institucijas, jų veikloje ėmė ryškėti ir aplinkosauginiai aspektai, tačiau kadangi jų funkcijos neapėmė visų aplinkos apsaugos sričių, aplinkos politiką iki pat nepriklausomybės atkūrimo galima vadinti tiesiog gamtosauga. Vieningos aplinkos valdymo sistemos kūrimo pradžia laikytinas Aplinkos apsaugos

departamento prie Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos įkūrimas, kurio funkcijos apėmė visus aplinkos komponentus. Nepriklausomybės laikotarpiu aplinkos valdymo sistemos sektorius išsiskiria dažnomis reformomis, kurios neretai paremtos politiniais motyvais.

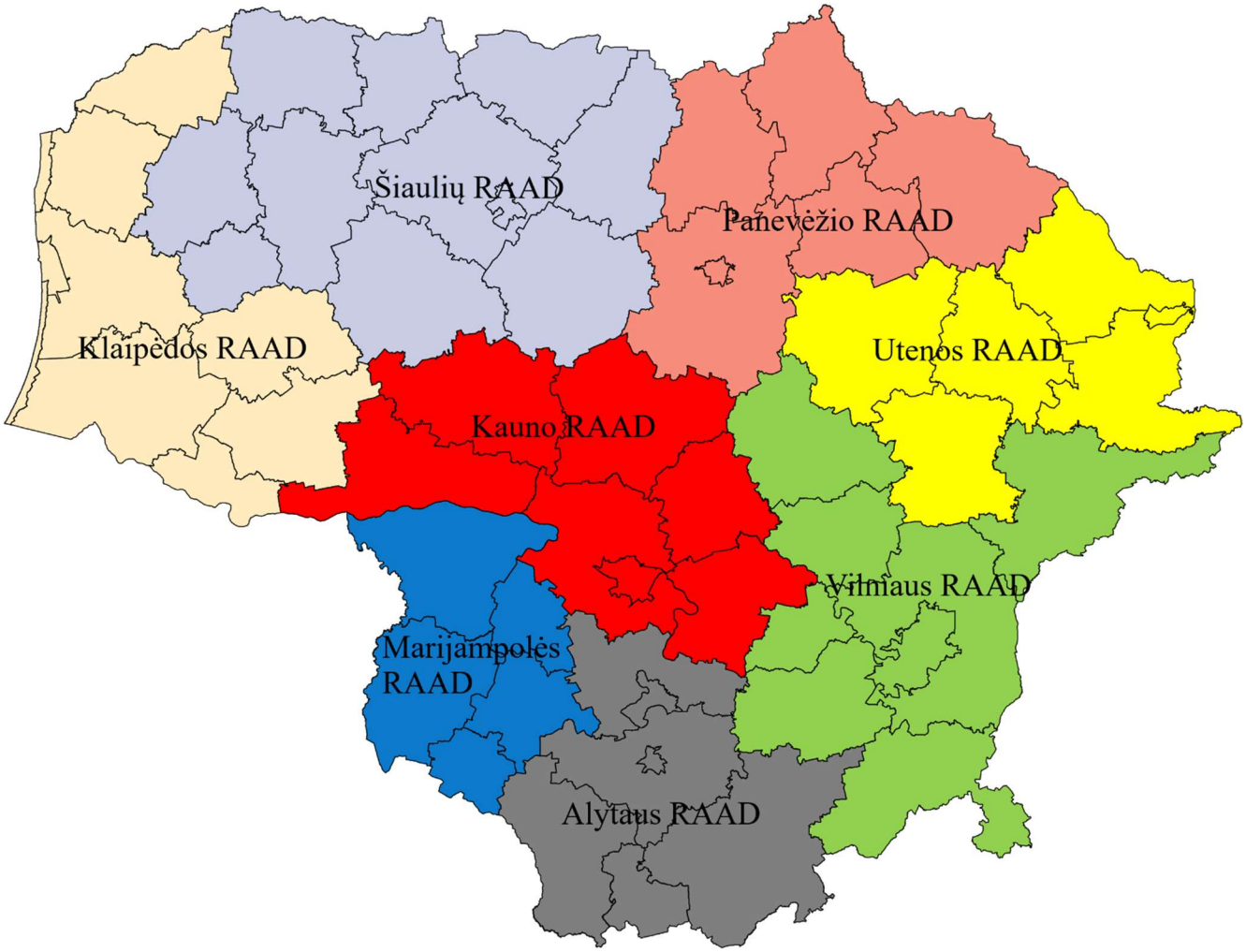
2. REGIONŲ APLINKOS APSAUGOS SEKTORIAUS INSTITUCINIAI POKYČIAI LIETUVOJE

Siekiant atskleisti aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės (AAVK) sistemos institucinius pokyčius tikslinga išnagrinėti regionų aplinkos apsaugos departamentų ir Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos organizacines struktūras, veiklos sričių, funkcijų vykdymo ir kompetencijų aspektus, aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės (AAVK) skaidrinimo ir efektyvinimo priemones. Todėl remiantis RAAD, AAD nuostatais, veiklos ataskaitų ir veiklos sričių analize, teisės aktais, oficialia institucijų interneto tinklapių informacija ir kt., šioje darbo dalyje, bus analizuojami regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai Lietuvoje. Šios darbo dalies pirmame skyriuje bus aptariami regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai ir prielaidos, antrame skyriuje apžvelgiama Aplinkos apsaugos departamento vystymosi raida ir pasiekimai.

2.1. Regionų aplinkos apsaugos sektoriaus institucinių pokyčių prielaidos

Nuolat besivystant aplinkai nei viena organizacija negali išvengti pokyčių, todėl šiandien neįmanoma įsivaizduoti organizacijų, kuriose nevyktų pokyčiai. Pasak Grybienės ir Šimbelio (2005, p.68), pokyčio sąvoka gana plati, kuri gali reikšti prisitaikymą ar skirtumą, inovacijų poreikį ar atsinaujinimą, todėl šiame skyriuje aptariamos regioninės aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės sektoriaus pokyčius įtakojusios prielaidos siekiant tobulinti organizacijos veiklą.

Beveik 30 metų aplinkos apsaugos valstybinė kontrolė (AAVK) Lietuvoje buvo organizuojama regioniniu principu. Po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo, 2003 m. sausio 1 d. įgaliojus pirmajai LR Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo Nr. IX-1005 (AAVKĮ, 2003) redakcijai, AAVK vykdymas Lietuvos Respublikoje pavestas biudžetinėms įstaigoms - RAAD. Tiesiogiai Aplinkos ministerijai pavaldiems RAAD, nuostatuose buvo iškeltas pagrindinis uždavinys - siekiant užtikrinti teisėtumą ir teisėtvarką aplinkos apsaugos srityje organizuoti ir vykdyti valstybinę aplinkos apsaugos ir gamtos išteklių naudojimo kontrolę regione, kurie pavaizduoti 2 pav.



2 pav. RAAD kontrolės teritorijos

Sudaryta darbo autorės pagal Lietuvos Respublikos žemėlapio regionų principą

Pažymėtina, kad kiekvieno RAAD kontroliuojamos teritorijos skyrėsi tiek plotu tiek kontrolės objektų specifika. Aplinkos ministerija tvirtino ir teisės aktų nustatyta tvarka keitė RAAD nuostatus, taip pat priėmė į pareigas ir iš jų atleido RAAD direktorių, sprendė kitus įstatymuose ir kituose teisės aktuose jos kompetencijai priskirtus klausimus.

Pažymėtina, kad RAAD veiklą, valstybinės aplinkos apsaugos ir gamtos išteklių naudojimo kontrolės srityje, koordinavo ir kontroliavo VAAI iki 2010 metų. Įvykdžius aplinkos apsaugos sistemos pertvarką atskiriant reguliavimo funkcijas, nuo 2014 m. buvo įvykdyta restruktūrizacija, kuri etapais pateikta 1 lentelėje.

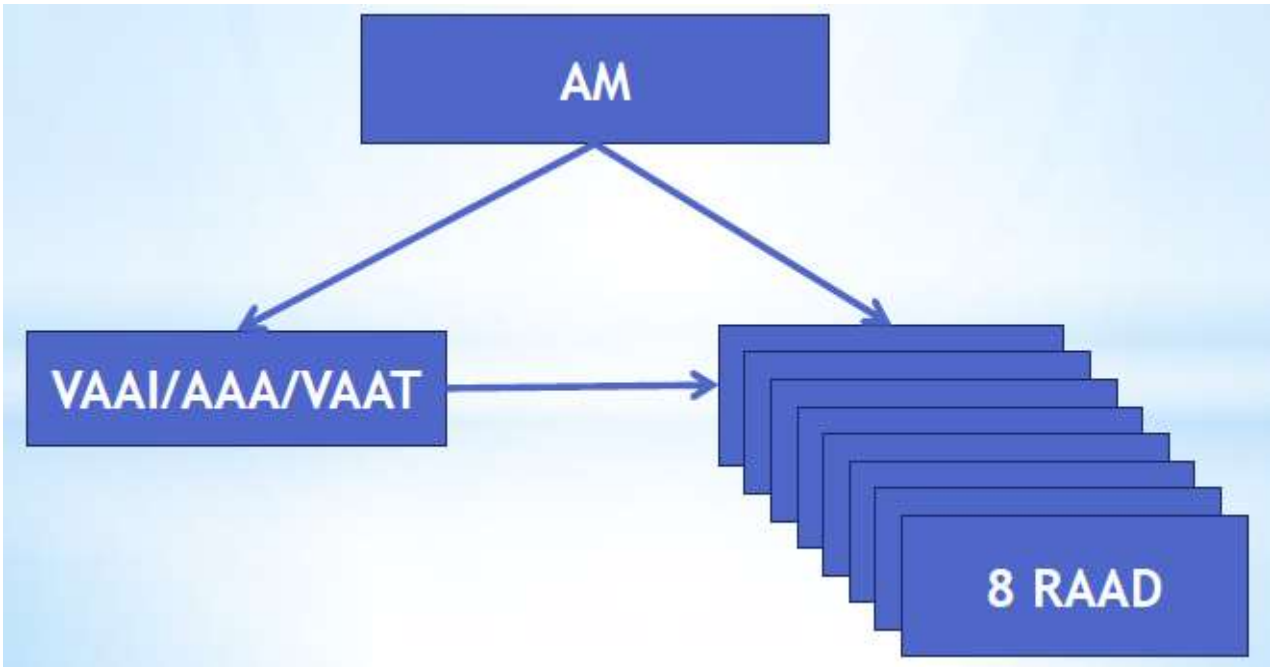
1 lentelė. RAAD raidos pokyčių etapai

Laikotarpis	**Pokyčių etapai**
Nuo 1998 m. iki 2010-04-12	RAAD veiklos koordinavimą vykdė Valstybinė aplinkos apsaugos inspekcija (VAAI)
Nuo 2010-04-13	VAAI funkcijos perduotos Aplinkos apsaugos agentūrai (AAA)
2014-06-30	AAVK organizavimo funkcijos atskirtos nuo AAA

2014-07-01	Įsteigta Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba (VAAT)
2016-03-01	AAVK organizavimo/priežiūros funkcijos perduotos AM.
2017-06-30	Panaikinta VAAT

Sudaryta darbo autorės

Apžvelgus pokyčių etapus, pažymėtina, kad Aplinkos apsaugos agentūrai buvo priskirtos ūkinės veiklos aplinkosauginio reguliavimo funkcijos. Taigi, funkcijų išgryninimo tikslas buvo pasiektas jau prieš keletą metų, tačiau įsteigus Aplinkos apsaugos agentūrą, aplinkos apsaugos kontrolės funkcijos buvo pavestos vykdyti minėtai agentūrai. Tačiau 2014 m. buvo įsteigta Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba ir aplinkos apsaugos kontrolė perduota jos prerogatyvai, tai pavaizduota 3 pav.



3 pav. RAAD pavaldumo schema

Sudaryta darbo autorės pagal Lietuvos Respublikos Aplinkos ministro įsakymą (2003, 2010, 2014)

Įsigaliojus 2014 m. liepos 1 d. AAVKĮ redakcijai, AAVK vykdymas Lietuvos Respublikoje pavestas biudžetinėms įstaigoms:

- Valstybinei aplinkos apsaugos tarnybai*;*
- RAAD*;*
- Aplinkos apsaugos agentūrai (AAA).

2015 m. aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės funkcijos vėl buvo sugrąžintos Aplinkos apsaugos agentūrai. 2017 m. Valstybinės aplinkos apsaugos tarnybos institucija buvo apskritai panaikinta dėl funkcijų su RAAD dubliavimosi, pvz.: VAAT funkcija – neetatinių aplinkos apsaugos inspektorių, turinčių galias veikti visoje LR teritorijoje, veiklos organizavimas.

Visą nepriklausomybės laikotarpį efektyviam AAVK organizavimui trukdė tradicinės valdymo piramidės nebuvimas: regioninės analogiškas kontrolės funkcijas vykdančios institucijos savarankiški

juridiniai asmenys, pavaldūs tiesiai Aplinkos ministerijai (AM), o šalia - respublikinė koordinuojanti institucija. 2016 m. pasikeitus AAVK įstatymui (AAVKĮ, 2015), AAVK koordinavimo sistema pavesta Aplinkos ministerijai. Pažymėtina, kad Aplinkos ministerijai nebūdingos ne politikos formavimo, bet įgyvendinimo funkcijos organizuoti AAVK, laikytinos griaunančią AAVK sistemą, kadangi tokios ar panašios valdymo struktūros nebuvo nei vienoje kontrolę vykdančioje sistemoje nei Lietuvoje nei kitose šalyse. Vėlgi negalima nesutikti su Mierausku (2018), kad dažnos reorganizacijos ir funkcijų perskirstymai gali reikšti neapgalvotus, politiniais sumetimais pagrįstus sprendimus. Pasak Mierausko (2018), tokie funkcijų tarp atskirų institucijų perskirstymai nepasitarnauja aplinkosaugos valdymo efektyvumui didinti, todėl neatlikus valdymo audito ir vertinimų, aplinkos apsaugos valdymas patiria valdymo sutrikimus ir sumažina institucijų valdymo efektyvumą.

RAAD savo veikloje vadovavosi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymu, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymu, Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymu, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymu, kitais įstatymais ir Lietuvos Respublikos Seimo priimtais teisės aktais, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais, Valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės nuostatais, kitais aplinkos ministro priimtais teisės aktais (LR Aplinkos ministro..., 2003). RAAD nuostatuose iškelti veiklos tikslai:

1) vykdyti AAVK, išskyrus AAVK cheminių medžiagų ir preparatų tvarkymo, miškų būklės, naudojimo, atkūrimo, įveisimo ir apsaugos srityse;

2) pagal kompetenciją įgyvendinti valstybės politiką AAVK ir taršos prevencijos, racionalaus gamtos išteklių naudojimo, aplinkos monitoringo, atliekų tvarkymo, kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės apsaugos, žemės gelmių, vandens ir nuotekų valdymo srityse.

Pirmajam tikslui pasiekti RAAD nuostatuose (LR Aplinkos ministro..., 2003) buvo nustatytos funkcijos:

1) kontroliuoti fizinių ir juridinių asmenų vykdomą aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančiuose įstatymuose bei kituose teisės aktuose nustatytus reikalavimus;

2) organizuoti ir vykdyti prevencinę veiklą, kuria siekiama, kad fiziniai ir juridiniai asmenys laikytųsi įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą, reikalavimų;

3) kontroliuoti ar teisėtai, laikydamiesi įstatymų ir kitų teisės aktų, fiziniai ir juridiniai asmenys naudoja žemės, žemės gelmių, paviršinių ir požeminių vandenų, aplinkos oro, augalijos, gyvūnijos bei kitus gamtos išteklius;

4) kontroliuoti ar fiziniai ir juridiniai asmenys, laiku ir tinkamai įvykdo pareigą atkurti gamtos išteklius;

5) kontroliuoti ar fiziniai ir juridiniai asmenys laikosi nustatytų teršalų išmetimo ir išleidimo į aplinką bei aplinkos kokybės reikalavimų normų;

6) kontroliuoti ar tinkamai vykdoma gamtos išteklių naudojimo, teršalų išmetimo į aplinką, apmokestinamųjų gaminių ir pripildytos gaminių apmokestinamosios pakuotės, atliekų apskaita ar pateikiami teisingi šios apskaitos duomenys bei tikrinti ar fiziniai ir juridiniai asmenys teisingai apskaičiuoja ir deklaruoja mokestį už išgaunamus valstybinius gamtos išteklius, ar teisingai apskaičiuoja mokestį už aplinkos teršimą;

7) vykdyti savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų panaudojimo kontrolę;

8) kontroliuoti asmenų, kuriems yra išduoti taršos leidimai ar taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimai, juose nustatytų sąlygų, reikalavimų, normatyvų ir standartų laikymąsi;

9) teisės aktų numatytais atvejais vykdyti pavojingų objektų kontrolę;

10) nustatyta tvarka įvertinti aplinkos apsaugos įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimais padarytą žalą aplinkai ir teikti ieškinius dėl jos atlyginimo;

11) teisės aktų nustatyta tvarka organizuoti neetatinių aplinkos apsaugos inspektorių darbą regione;

12) vykdyti gaminių ir/ar pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymo reikalavimų vykdymo kontrolę.

Antrajam tikslui pasiekti:

1) vertinti aplinkos elementų ir jų funkcijų pokyčius, organizuoti taršos šaltinių išmetamų į aplinką teršalų ir teršalų aplinkos elementuose matavimus ir tyrimus AAVK vykdymo tikslais, ekstremaliųjų įvykių, ekstremaliųjų situacijų, didelių pramoninių avarijų metu, kitais teisės aktų nustatytais atvejais, teikti informaciją suinteresuotoms institucijoms ar kitiems asmenims apie šių matavimų tyrimų rezultatus AAVK vykdymo tikslais;

2) pagal kompetenciją nagrinėti ir teikti išvadas dėl pavojingų objektų eksploatacijos rizikos analizių, avarijų likvidavimo planų;

3) organizuoti medžioklės egzaminą ir suteikti teisę medžioti;

4) organizuoti duomenų apie Europos Bendrijos svarbos gyvūnų rūšių, kurioms reikalinga griežta apsauga, individų atsitiktinį gaudymą ar sunaikinimą rinkimą, teikti duomenis Aplinkos apsaugos agentūrai;

5) rinkti duomenis apie Europos Bendrijos svarbos augalų rūšių, kurioms reikalinga griežta apsauga, nustatytus neteisėto tyčinio skynimo, rinkimo, pjovimo ar kito naikinimo atvejus ir teikti juos Aplinkos ministerijai;

6) teikti pasiūlymus suinteresuotoms institucijoms dėl gamtos išteklių naudojimo, aplinkos taršos reguliavimo bei aplinkos apsaugos priemonių įgyvendinimo, tobulinimo;

7) teisės aktų nustatyta tvarka koordinuoti ir kontroliuoti žuvų gelbėjimo nuo dusimo darbus valstybiniuose vandens telkiniuose;

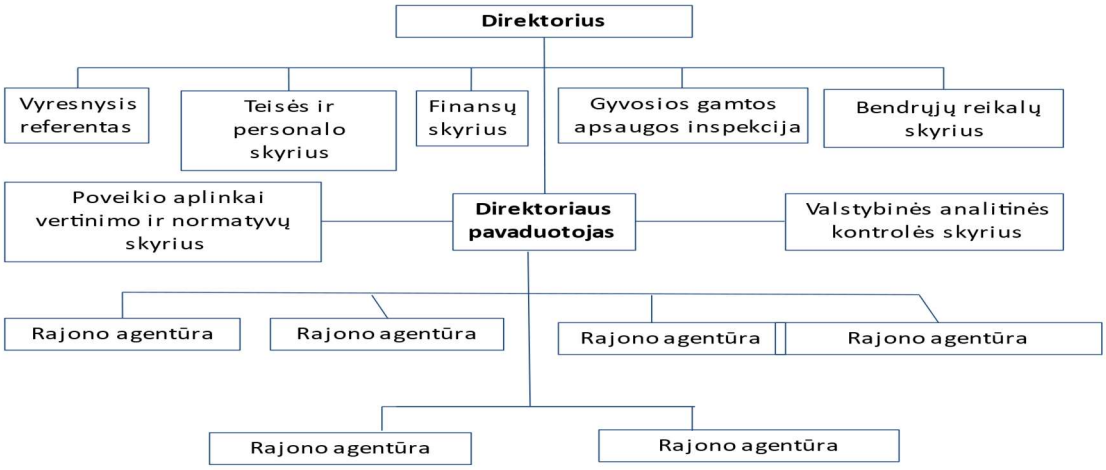
8) bendradarbiauti su juridiniais ir fiziniais asmenimis AAVK srityje, nustatyta tvarka informuoti visuomenę apie aplinkos kokybės pokyčius, dalyvauti aplinkos apsaugos švietimo veikloje;

9) teisės aktų nustatyta tvarka teikti duomenis, informaciją medžioklės tvarkos projektų rengėjams;

10) vykdyti kitas įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytas funkcijas.

Apibendrinant RAAD nustatytas funkcijas siekiant tikslų, akivaizdu, visuomeninių problemų sprendimui veikimo gairės įformintos, tačiau vykdant AAVK paliekama vietos interpretacijoms ir sprendimų priėmimui *ad hoc*. Iš to darytina prielaida, kad dėl sprendimų priėmimui paliktos laisvės, galimos ir korupcinės apraiškos, kurias analizavo STT. Todėl šioje darbo dalyje bus aptariamos kaip pokytį įtakojusi prielaida.

RAAD organizacinė struktūra iki 2010 m. buvo sudaryta iš departamento direktoriaus, direktoriaus pavaduotojo, vyresn. referento, teisės ir personalo skyriaus, finansų skyriaus, gyvosios gamtos apsaugos inspekcijos, bendrųjų reikalų skyriaus, poveikio aplinkai vertinimo ir normatyvų skyriaus, miškų kontrolės skyriaus, miestų/rajonų agentūrų. RAAD organizacinės struktūros skyrėsi sudėtimi, pvz. Vilniaus RAAD direktorius turėjo ir patarėją. Tačiau RAAD struktūrų sudėtis pakito dėl miškų kontrolės skyriaus atskyrimo nuo RAAD funkcijų, ši struktūra pateikta 4 pav.



4 pav. RAAD organizacijos struktūra iki 2014 m.

Sudaryta autorės pagal RAAD veiklos ataskaitas

Atkreiptinas dėmesys, kad ši RAAD struktūra galiojo iki 2014-07-01: vėliau buvo panaikintos vyresniojo referento pareigybės, suformuotas kontrolės organizavimo skyrius.

RAAD vadovavo direktorius, kuriam pagal LR Aplinkos ministro patvirtintus nuostatus (LRAM, 2003) buvo pavestas RAAD darbo organizavimas ir atsakomybė (LRAM..., 2003):

- organizuojant RAAD darbą asmeninė atsakomybė už RAAD vykdymui pavestus uždavinius;
- tvirtinti RAAD struktūrinių padalinių nuostatus, etatų sąrašą ir vidaus darbo tvarkos taisykles;
- vadovautis įstatymais, priimti į tarnybą ir atleisti iš jos RAAD direktoriaus pavaduotoją, vyriausiąjį buhalterį, struktūrinių padalinių valstybės tarnautojus ir kitus darbuotojus;
- nustatyta tvarka skatinti RAAD valstybės tarnautojus ir kitus darbuotojus, už tarnybinius nusižengimus skirti jiems drausmines nuobaudas arba teikti pasiūlymus dėl jų skyrimo kompetentingoms institucijoms;
- nustatyti RAAD valstybės tarnautojams ir kitiems darbuotojams priedus prie atlyginimo, tvirtinti premijavimo nuostatus;
- nustatyta tvarka naudoti RAAD turtą ir disponuoti jo lėšomis;
- atstovauti RAAD visose įmonėse, įstaigose, organizacijose;
- pagal kompetenciją leisti įsakymus ir įsakymais tvirtinamus kitus teisės aktus, organizuoti jų vykdymo kontrolę;
- atsiskaityti Valstybinei aplinkos apsaugos inspekcijai už valstybinės aplinkos apsaugos ir gamtos išteklių naudojimo kontrolės vykdymą bei jos rezultatus regiono teritorijoje;
- vykdyti kitus įstatymų, LR Vyriausybės ir Aplinkos ministro jam suteiktus įgaliojimus.

Apibendrinant darytina prielaida, kad visų aštuonių RAAD direktorių patvirtinti nuostatai buvo identiški ir išliko nepakitę iki 2018-07-01, o kiekvienas RAAD buvo savarankiška biudžetinė įstaiga nederinanti vidinių įstaigos procesų, įsakymų, taisyklių ir t.t. tarpregioniniu lygmeniu, kuriai vadovavo direktorius turintis asmeninę atsakomybę, t. y. vienareikšmiškai priimantis visus sprendimus su RAAD vidaus organizavimo procesais, kad visi RAAD direktorių priimami sprendimai galėjo būti skirtingi.

RAAD nuostatais, taip pat ir pareigybės aprašymu, RAAD vadovas organizavo departamento darbą, kad būtų įgyvendinami RAAD veiklos tikslai ir atliekamos nustatytos funkcijos, įtvirtinta atsakomybė, kad būtų laikomasi įstatymų, kitų teisės aktų ir departamento nuostatų. RAAD nuostatai įtvirtino direktoriaus vidaus administravimo kontrolę.

RAAD vykdomos priemonės buvo planuojamos metams, kadangi Aplinkos ministro įsakymu buvo tvirtinamas metinis RAAD veiklos planas, kuri buvo grįsta RAAD misija organizuojant ir vykdant LR aplinkos apsaugos ir kitų įstatymų bei teisės aktų, reglamentuojančių aplinkos apsaugą ir

gamtos išteklių naudojimą, laikymosi kontrolę, įgyvendinti LR piliečių teisę į sveiką ir švarią aplinką, užtikrinti racionalų gamtos išteklių naudojimą, saugoti būdingą Lietus kraštovaizdį, ekosistemos, gamtos objektus bei biologinę įvairovę, gerinti šalies ekologinę būklę.

RAAD strateginiai tikslai – užtikrinti tinkamą aplinkos kokybę regiono kontroliuojamoje teritorijoje, užtikrinti teisėtą bei racionalų gamtos išteklių naudojimą, išsaugoti biologinę įvairovę, gamtos paveldo vertybes, kraštovaizdžio savitumą RAAD kontroliuojamoje teritorijoje.

Vykdant nuolatinę priemonių įgyvendinimo kontrolę, RAAD privalėjo teikti ataskaitas LRAM už priemonių įgyvendinimą.

Pažymėtina, kad RAAD ir struktūrinių padalinių darbas buvo planuojamas metams, rengiant RAAD veiksmų programą, kurią, pabrėžtina, tvirtino RAAD direktorius. RAAD struktūriniai padaliniai rengė metinius veiklos planus, kuriuose nustatomi atsakingi vykdytojai, priemonių įgyvendinimo terminai, priemonių įgyvendinimą kontroliuojantys asmenys. RAAD kiekvienais metais, pagal LRAM ir VAAI nustatytą formą ir nustatytus terminus, rengė metinę veiklos ataskaitą, tačiau RAAD struktūriniai padaliniai atsiskaitydavo RAAD vadovybei už struktūrinių padalinių metinių programų įgyvendinimą.

Aplinkos kokybės gerinimo, gamtos išteklių, mokesčių veiklos, kraštovaizdžio ir saugomų teritorijų priemonių įgyvendinimą vykdė miestų, rajonų agentūrų vedėjai kartu su Valstybinės analitinės kontrolės skyriumi (VAKS). Miškų kontrolės skyrius (MKS) kartu su rajonų, miestų agentūromis įgyvendino miškų kontrolės veiklos sritį. Aplinkos oro apsaugą vykdė Poveikio aplinkai vertinimo ir normatyvų skyrius (PAVN) kartu su Valstybinės analitinės kontrolės skyriumi. Atliekų tvarkymo kontrolę, kuri ir iki dabar išlieka svarbiausia prioritetine sritimi veiklos programoje, vykdė miestų, rajonų agentūros, PAVN ir VAKS. Gyvosios gamtos apsaugos veiklos sritį, tiek gyvąją tiek negyvąją, t. y. žvejyba, medžioklė, laukinės augalijos ištekliai, kontroliavo Gyvosios gamtos apsaugos inspekcija (GGAI) ir miestų, rajonų agentūros.

RAAD institucinę, organizacinę veiklą, kvalifikacijos kėlimo ir profesinio tobulėjimo, darbo optimizavimo ir vidaus kontrolės, teisėkūros sritis, RAAD direktoriaus įsakymu buvo pavesta įgyvendinti teisės ir personalo skyriui, miestų, rajonų agentūrų vedėjams, bei kitų skyrių vedėjams. Visuomenės informavimo ir švietimo veiklos srityje priemonių įgyvendinimą vykdė miestų, rajonų agentūrų vedėjai, GGAI, PAVN, VAK ir MK skyriai, per žiniasklaidą, internetą pastoviai teikiant informaciją aplinkosaugos tematika bei aplinkosauginius pažeidimus.

Pažymėtina, kad RAAD Finansų skyrius buvo pavaldus tiesiogiai RAAD direktoriui, todėl dėl lėšų skirstymo ir panaudojimo RAAD veiklai, darytina prielaida, kad kiekviename RAAD, direktoriaus sprendimu, lėšos galėjo būti panaudojamos skirtingai.

Minėtų sričių kontrolei, be strateginių dokumentų, įstatymų yra ne viena dešimtis, o aplinkosaugą reglamentuojančių poįstatyminių teisės aktų, kurie nuolat tobulinami, ne vienas šimtas. Pridedant RAAD direktoriaus įsakymu patvirtintas taisykles, tvarkas, aprašus ir t.t., darytina prielaida, kad esant tokiai plačiai ir nuolat tobulinamai teisinei bazei, reikalingas nuolatinis kvalifikacinis tobulėjimas, be kita ko ir žmogiškųjų išteklių didinimas.

RAAD ypatingai didelis dėmesys buvo skiriamas kontroliuojamų objektų patikrinimų planavimui, nustatyta griežta struktūrinių padalinių planų vykdymo kontrolė. Tačiau patys RAAD sistemingai atlikinėjo struktūrinių padalinių patikrinimus, pateikdavo rekomendacijas trūkumams pašalinti, nustatant terminus ir kontrolės tvarką. RAAD direktoriaus įsakymu, kuriame buvo skiriami atsakingi asmenys už planų parengimą, buvo tvirtinamos šių struktūrinių padalinių, skyrių planų formos: kontroliuojamų objektų kontrolės dažnumo nustatymo kriterijų, agentūrų metinių kontroliuojamų objektų tikrinimo, metinis Gyvosios gamtos apsaugos inspekcijos tikrinimo, metinis miškų kontrolės, mokesčio už aplinkos teršimą ir gamtos išteklius. RAAD direktorius įsakymu tvirtindavo ataskaitos už kontroliuojamų objektų tikrinimo planų vykdymą formą bei nustatydavo atsiskaitymo terminus. Kadangi ne tik aplinkosaugą reglamentuojančių teisės aktų apstu, tai galima daryti prielaidą, kad RAAD direktorių įsakymai dėl planavimo, sprendimų priėmimo, vidaus tvarkos, veiklos organizavimo, funkcijų atlikimo, reglamentų, taisyklių, tvarkų ir aprašų, Lietuvos Respublikos mastu skirtingai įtvirtinti.

STT pirmąkart 2017 metais analizavo LR Aplinkos ministerijos Kauno, Vilniaus, Utenos ir Šiaulių RAAD korupcijos pasireiškimo tikimybę atliekų tvarkymo ir aplinkos apsaugos administracinės priežiūros ir kontrolės veiklos srityse (STT, 2017). Atliekant analizę, STT minėtuose RAAD pažymėjo šiuos trūkumus, kurie pateikti 2 lentelėje.

2 lentelė. STT nustatyti RAAD trūkumai

Organizaciniai ūkio subjektų patikrinimų skirtumai	**Ūkio subjektų vykdant patikrinimus skirtumai**	**Privalomųjų nurodymų davimo ir administracinės atsakomybės taikymo skirtumai**	**Vidinės ir išorinės kontrolė skirtumai**
Nenustatyti planinių patikrinimų planų sudarymo terminai	Per plati diskrecija priimant sprendimus dėl neplaninių patikrinimų atlikimo	4.1. Privalomojo nurodymo davimo prevenciniais tikslais kriterijai nėra pakankamai reglamentuoti	5.1. Ūkio subjektų kontrolės rezultatai viešinami ne visa apimtimi
Nepakankamai motyvuojami sprendimai dėl metinių patikrinimų planų	Išsamiai nereglamentuota atskirų patikrinimų rūšių atlikimo tvarka	Per plati diskrecija nustatant privalomojo nurodymo įvykdymo terminus	Nepakankamai užtikrinama viešųjų ir privačių interesų kontrolė

keitimo			
Skirtingai vertinami ir taikomi tikrintinų ūkio subjektų rizikingumo nustatymo kriterijai	Skirtinga praktika taikant klausimynus patikrinimų metu	Nepakankamai reglamentuotas kenksmingos veiklos stabdymo mechanizmas	Nepakankama išorinė ir vidinė RAAD vykdomų funkcijų kontrolė
Nepakankamai aiški ūkio subjektų patikrinimo dažnumo nustatymo tvarka	Atliekų identifikavimo patikrinimo procese esama spragų	Per plati diskrecija sprendžiant pažeidimo priskyrimo mažareikšmiam klausimą	
Nepakankamai reglamentuota rotacijos principu tikrintinų ūkio subjektų ir patikrinimus atliksiančių pareigūnų atrankos tvarka	Nėra užtikrintas tinkamas apsikeitimas duomenimis su kitomis kontroliuojančiomis institucijomis	Nepakankamai reglamentuota žalos aplinkai nustatymo ir atlyginimo tvarka	
Platūs padalinių vadovų įgaliojimai	Nepakankama atliekų vežimo kontrolė		
	Patikrinimo aktuose dažnai pasitaiko trūkumų		
	Ne visada surašomi patikrinimo aktai		

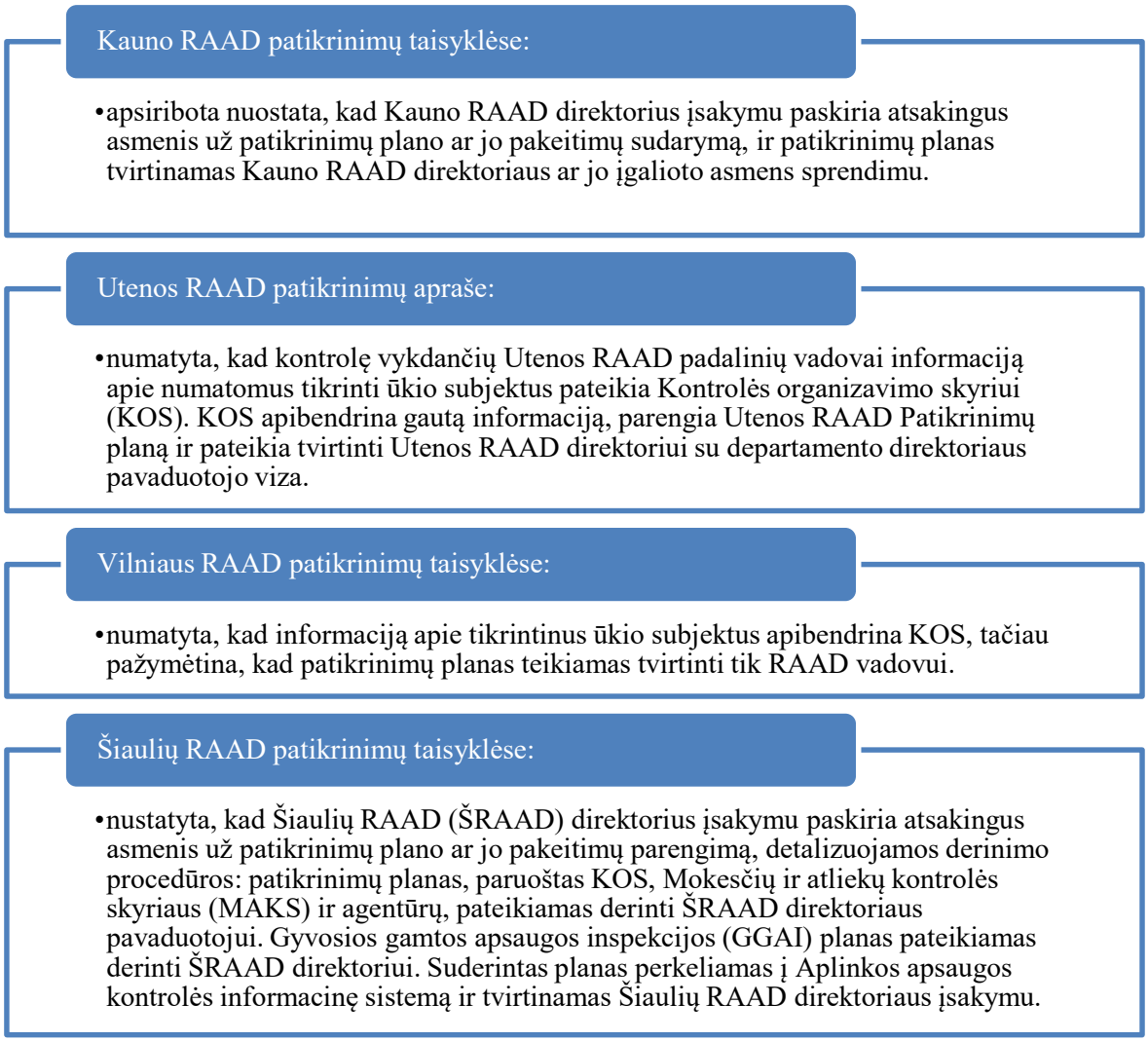
Sudaryta darbo autorės pagal Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos išvadą (2017)

STT analizavo 2016 metų RAAD dokumentus, ataskaitas, teisės aktus, reglamentuojančius minėtų RAAD veiklą, taip pat skyriuose, agentūrose organizuojant ir vykdant atliekų tvarkymo administracinę priežiūrą ir AAVK, RAAD darbo praktiką ir nustatė korupcijos rizikos veiksnius aukščiau minėtais aspektais. Tačiau pažymėtina, kad kontroliuojančios valstybės institucijos, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija pastebėjo, kad vienas didžiausių RAAD sistemos trūkumų – nėra aiškaus aplinkos apsaugos kontrolės planavimo ir vykdymo, vienodo aplinkosauginių reikalavimų traktavimo. Tuo buvo sudaroma padidinta našta verslui, be kita ko ir netolygios sąlygos ūkinei veiklai (STT, 2017). AAVK nepakankamai efektyviai veikia nustatant sudėtingus netinkamo atliekų tvarkymo atvejus ir juos sprendžiant, užkertant kelią galimiems įmonių aplinkosaugos pažeidimams, neužtikrinamas vieningas AAVK planavimas, vykdymas bei nėra tinkamos rezultatų vertinimo sistemos. RAAD, AAVKĮ (AAVKĮ, 2002) ir kituose aplinkos apsaugą reglamentuojančiuose įstatymuose ir teisės aktuose, įgyvendino AAVK vykdydami ūkio subjektų planinius ir neplaninius patikrinimus. Kontroliuojamų ūkio subjektų ir objektų skaičius, žmogiškieji ištekliai, įtakojo kiekvienų metų RAAD atliekamus planinius ir neplaninius patikrinimus: pvz., 2016 m. atlikta:

- Utenos RAAD atliko 1165 patikrinimų, iš kurių 621 planiniai, o 544 neplaniniai;
- Šiaulių RAAD atliko 3050 patikrinimų, iš kurių 950 – planiniai ir 2100 neplaniniai.

Šios analizės pagrindu, darytina prielaida, kad neplaniniai patikrinimai sudaro daugiau nei pusę atliekamų AAVK patikrinimų. Dėl neplaninių partikrinimų nei planinių patikrinimų didesnės apimties, yra rizika, tuo pačiu prielaida, kad suplanuoti metiniai ūkio subjektų patikrinimai atliekami paviršutiniškai, nukenčia planinių patikrinimų ir sprendimų priėmimo kokybė, o tai daro dar vieną prielaidą, kad AAVK neefektyvi.

Iš šios analizės, galima daryti prielaidą, kad ne tik korupcijos apraiškos buvo identifikuotos, tačiau aiškiai įvardinti RAAD direktorių priimami įsakymų sprendimai. AAVK ne vienerius metus atliekų tvarkymo srityje buvo ir yra problemine sritimi, kuriai skiriama nepakankamai dėmesio. Atkreiptinas dėmesys, kad STT 2016 metų analizės išvadoje, pateikė RAAD ganėtinai skirtingas sprendimų priėmimo tvarkas, kurios, pažymėtina, įtvirtintos ne tik LR Viešojo administravimo įstatymo nuostata (LR VAĮ, 1999) ar Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. vasario 18 d. įsakymu Nr. D1-145 „Dėl ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų, vykdant aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, reikalavimų aprašo patvirtinimo ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. 327 „Dėl kontroliuojamų objektų tikrinimo dažnumo nustatymo regionų aplinkos apsaugos departamentuose tvarkos“ pripažinimo netekusiu galios“, bet ir RAAD direktorių įsakymais patvirtintų ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų, vykdant AAVK, taisyklėse, aprašų nuostatose, kurios pateiktos žemiau 5 pav.



5 pav. RAAD patikrinimų taisyklių, aprašų skirtumai.

Sudaryta darbo autorės pagal Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos išvadą (2017)

Apibendrinat paminėtina, kad tik vienintelis Vilniaus RAAD, iš keturių analizuotų RAAD, nustatė konkretų terminą iki kada patikrinimų planas turi būti patvirtintas ir jau buvo įsigaliojęs 2016 m. vasario 1 d. Kitų RAAD gerokai vėliau: pvz. Utenos RAAD – 2016 m. vasario 12 d., Šiaulių RAAD – 2016 m. kovo 1 d., Kauno RAAD – 2016 m. kovo 18 d. Taigi, darytina prielaida, kad ne tik šiuose keturiuose RAAD skiriasi sprendimų priėmimo tvarka, suteikta diskrecijos apimtis agentūrų vadovams, bet ir kituose keturiuose, t. y. Klaipėdos, Alytaus, Marijampolės ir Panevėžio RAAD.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manytina, kad analizės metu STT atkreipė dėmesį, kad kai kurių ūkio subjektų patikrinimo atlikimo laikas jau buvo keistas, tačiau patikrinimo atlikimo laikotarpis, keistas dar kartą pavėlinant jų atlikimo laiką. STT analizėje atkreiptas dėmesys, kas jau ir aukščiau buvo aptarta, kad RAAD tarpusavyje nederina metinių patikrinimų planų, todėl ūkio subjekto centrinė būstinė ir jos filialai, išsidėstę po visą Lietuvos teritoriją, tikrinami skirtingu metu. Toks patikrinimo planavimas apsunkina efektyvią centrinėje būstinėje ir filialuose surenkamų, laikomų,

perdirbamų atliekų kiekių pagrįstumo kontrolę ir neteisėtų įmonių veiksmų prevenciją. Nors atliekant patikrinimus ir buvo laikomasi nustatytų procedūrų pagal RAAD direktoriaus įsakymais patvirtintas patikrinimų taisykles, aprašus, tačiau nevienodai detalizuota patikrinimo planų keitimo tvarka dėl galimų pakeitimų, kad būtų užtikrintai įgyvendinama kontrolė sumažinant galimybę elgtis neobjektyviai. Vėlgi STT tokią situacija vertina kaip korupcijos rizikos veiksnį, tačiau tai sudaro prielaidą dėl RAAD skirtingai įgyvendinamų aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės patikrinimų.

Akivaizdu, jog STT (STT, 2017) atliktos analizės pagrindžia RAAD 2017 metais aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės situaciją, todėl darytinos šios prielaidos kodėl RAAD reikalingi pokyčiai:

- skirtingas kontrolės planavimas ir vykdymas;
- skirtingas teisės aktų taikymas ir jų interpretavimas;
- netolygus pareigūnų darbo krūvio paskirstymas;
- nelankstaus/neefektyvaus turimų išteklių panaudojimas;
- skirtinguose regionuose labai skirtingas aplinkos apsaugos kontrolės krūvis ūkinei veiklai, taikomos skirtingos praktikos;
- verslo sąlygų suvienodinimas ir naštos ūkinei veiklai mažinimas.

Apibendrinant galima teigti, kad RAAD buvo reikalingos permainos dėl aukščiau įvardintų trūkumų, kurių ne vieną AAVK sistemoje nustatė ir STT. Prieš imantis bet kokių veiksmų pokyčio diegimo atžvilgiu, reikia išsiaiškinti ir įvardinti problemas, dėl kurių kyla pokyčių būtinybė, tik taip galima tinkamai nustatyti, kurioms problemiškoms sritims reikia skirti ypatingą dėmesį įgyvendinant pokyčius ir tikslingai numatyti galimą pokyčių rezultatą. Atsižvelgiant į minėtas aplinkybes, Lietuvos Respublikos Seime buvo pristatytas pasiūlymas, kaip pertvarkyti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę vykdančias institucijas. Pasiūlyta sukurti vieną efektyviai dirbančią įstaigą – Aplinkos apsaugos departamentą, kuriam būtų priskirti regioniniai padaliniai. Tokiam pasiūlymui pritarė Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LRV, 2018), todėl siekiant išsiaiškinti kaip pakito RAAD organizacija, sekančioje darbo dalyje bus apžvelgiamas AAD prie AM, kuris po reorganizavimo perėmė visų aštuonių RAAD teises ir pareigas.

2.2. Aplinkos apsaugos departamento vystymosi raida ir po reorganizaciniai pasiekimai

Atskleidžiant RAAD institucinių pokyčių prielaidų tęstinumą, tikslinga paminėti, kad RAAD buvo viešasis sektorius, kuris iš valstybės biudžeto tam tikra forma išlaikoma ir remiama institucija, skirta teikti naudą visai visuomenei bei žmonių gerovės užtikrinimui (Lietuvos Respublikos vidaus

reikalų ministerija, 2020). Kadangi RAAD buvo išlaikomi iš valstybės biudžeto, todėl tikslinga buvo eliminuoti net aštuonis viešuosius juridinius asmenis RAAD, efektyvesniam biudžeto lėšų panaudojimui, tačiau ne vien ši priežastis lėmė pokytį. Įgyvendinant RAAD institucinius pokyčius, reikėjo išgryninti atskirų teisinių, veiklos vykdymo, organizacinių formų kompetencijas, užtikrinant AAVK nuolatinę priežiūrą. Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LRV) nutarimu (LRV..., 2018) nustatė reorganizuoti jungimo būdu aštuonis RAAD prie reorganizavime dalyvaujančios, įsteigtos biudžetinės įstaigos Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Taigi, nuo 2018 m. liepos 1 d. jungimo būdu buvo reorganizuoti aštuoni RAAD, prijungiant juos prie vienos biudžetinės įstaigos Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (AAD).

Remiantis AAD nuostatais, 2019 metų veiklos ataskaitos duomenimis, STT korupcijos analizės (STT, 2019, 2020), Viešojo sektoriaus ataskaitos 2016-2019 metų (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, 2020) duomenimis, apžvelkime poreorganizacinius pasiekimus: ar buvo pasiekti reformos tikslai, kuriuos LRV nutarimu (LRV...,2018) ir LR Aplinkos ministras (LR Aplinkos ministro įsakymu..., 2018) patvirtino įsakymu dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo?

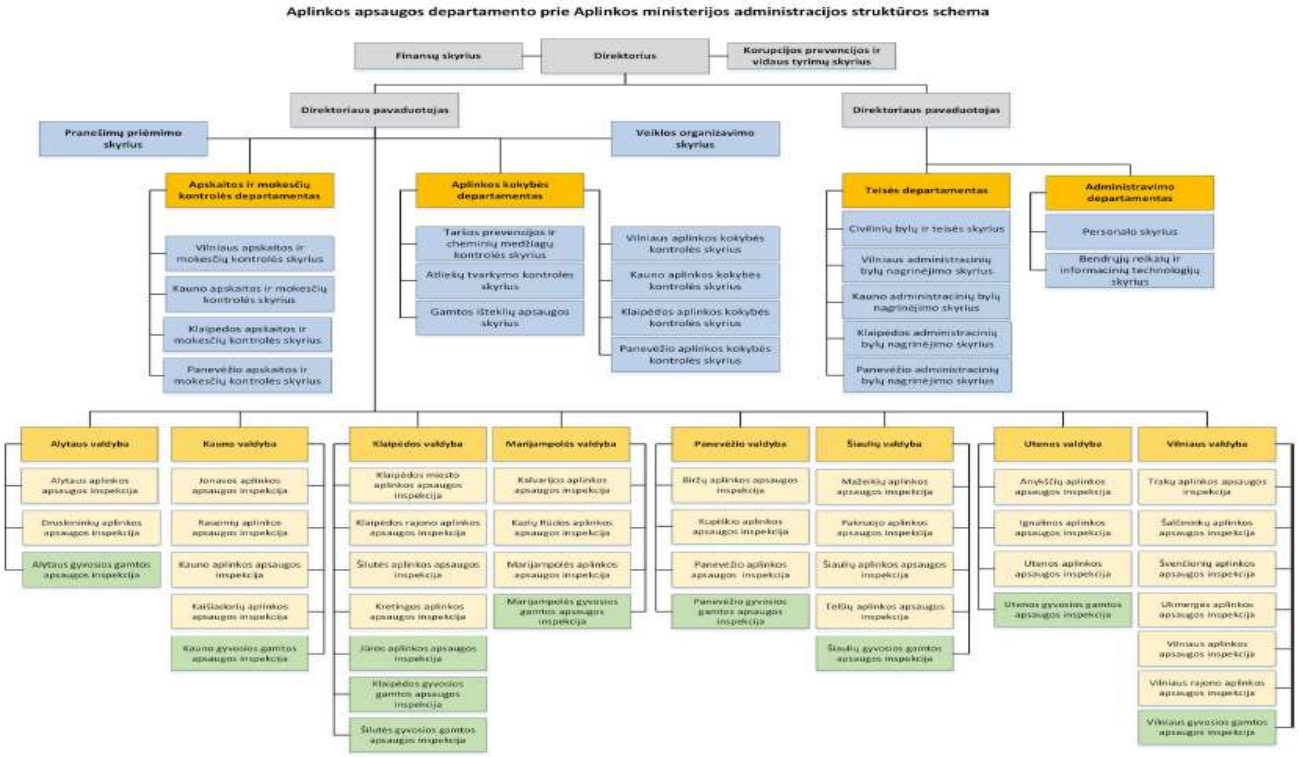
Pažymėtina, kad AAD - įstaiga, reorganizuota į vieną AAVK juridinį asmenį, finansuojama iš valstybės biudžeto ir pavaldi Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai (LRAM), kuri perėmė visų reorganizuojamų viešųjų juridinių asmenų teises ir pareigas. LR Aplinkos ministras tvirtina AAD nuostatus, koordinuoja ir kontroliuoja AAD veiklą, priima į pareigas ir iš jų atleidžia AAD vadovą, pažymėtina, 5 metams ne daugiau kaip dviems kadencijoms (LRAM, 2020), priima sprendimą dėl AAD buveinės pakeitimo, sprendžia kitus įstatymuose ir kituose teisės aktuose jos kompetencijai priskirtus klausimus. Pažymėtina, kad AAD nuostatai nuo reorganizavimo pradžios kito bemaž 4 kartus.

AAD savo veikloje vadovaujasi LR Konstitucija, LR tarptautinėmis sutartimis, ES teisės aktais, LR įstatymais, LR Seimo priimtais teisės aktais, LR Prezidento dekretais, LRV nutarimais, LR Ministro Pirmininko potvarkiais, LR Aplinkos ministro įsakymais, AAD nuostatais ir kitais teisės aktais (LRAM, 2018). Siekiant įgyvendinti svarbiausią AAD tikslą, kad būtų užtikrinta aplinkos apsaugos valstybinė kontrolė ir tinkama aplinkos kokybės būklė, po reorganizavimo perėmė RAAD teises ir pareigas, todėl pagal kompetenciją veikia šiose srityse:

- ✓ vykdo aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę;
- ✓ teikia administracines paslaugas;
- ✓ nagrinėja asmenų prašymus, skundus ar pranešimus;
- ✓ konsultuoja ir teikia metodinę pagalbą fiziniams ir juridiniams asmenims;
- ✓ organizuoja neetatinių aplinkos apsaugos inspektorių darbą;

✓ vykdo aplinkosaugos prevencinę veiklą.

Atsižvelgiant į nustatytus tikslus ir funkcijas LR Aplinkos ministras tvirtino AAD struktūros schemą du kartus (AAD, 2022). 2018-04-06 Aplinkos ministro įsakymu (LRAM, 2018) pirmoji patvirtinta AAD struktūros schema, kuri pateikta 6 pav., buvo pakeista 2018-11-07, o kartu, kas be ko ir AAD nuostatai, dėl AAD struktūrinių pakeitimų siekiant, kaip teigiama AAD 2019 metų veiklos ataskaitoje, „taip būtų išugdyti kompetencijų centrai" (AAD, 2020) .



6 pav. AAD struktūra iki 2018-12-31

Šaltinis: Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 2019-ųjų metų veiklos ataskaita (2020)

Kadangi vienas iš reorganizacijos siekių buvo išgryninti funkcijas, todėl AAD pirmoje LR Aplinkos ministro patvirtintoje struktūroje (AAD, 2020) buvo įkurti šie departamentai:

✓ **Apskaitos ir mokesčių kontrolės departamentas** – vykdantis kontrolę mokesčių už į aplinkos orą išmetamų, išleidžiamų su nuotekomis teršalų, gamtos išteklių naudojimo, mokesčių už aplinkos teršimą apmokestinamosios pakuotės ir gaminių atliekomis, savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų panaudojimo srityse. Taip centralizuotos aplinkosauginių mokesčių kontrolės ir konsultavimo funkcijos.

✓ **Aplinkos kokybės departamentas** – vykdantis pažymas už gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą išrašančių įmonių, I TIPK priedo įrenginių eksploatavimo, cheminių medžiagų ir mišinių tvarkymo bei atliekų tvarkymo kontrolę, koordinuojantis ir metodiškai vadovaujantis Aplinkos kokybės departamento struktūriniams padaliniams AAVK klausimais. Centralizuotos sudėtingų

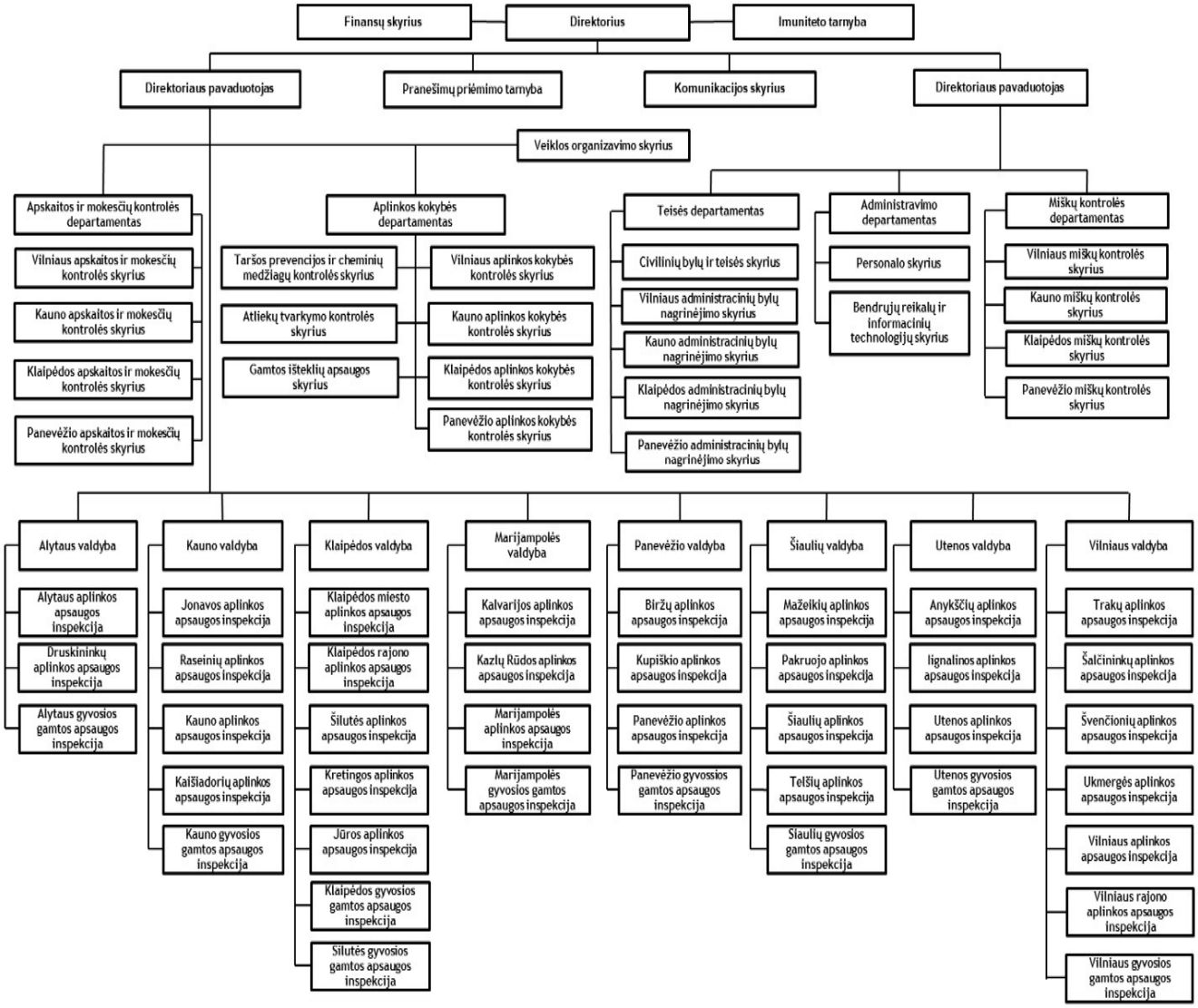
pramonės objektų, atliekų tvarkytojų kontrolės bei metodinio vadovavimo regioniniams padaliniams (valdyboms) funkcijos.

- ✓ **Teisės departamentas** – centralizuotai vykdantis administracinių ir civilinių bylų nagrinėjimą, įvesta kompetencijų specializacija (administracinių bylų nagrinėjimas atskirtas nuo civilinių bylų nagrinėjimo).
- ✓ **Administravimo departamentas** – centralizuotas bendrųjų reikalų vykdymas, personalo politikos formavimas, informacinių technologijų sprendimai.

Siekiant išugdyti kompetencijų centrus, AAD 2019 metų veiklos ataskaitos duomenimis (AAD, 2019) dviejuose departamentuose - Apskaitos ir mokesčių, Aplinkos kokybės, buvo įkurti regioniniai skyriai: Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje ir Panevėžyje. Pažymėtina, kad Aplinkos kokybės departamente įkurti specializuoti skyriai: atliekų tvarkymo kontrolės, gamtos išteklių apsaugos ir taršos prevencijos ir cheminių medžiagų kontrolės skyriai (AAD, 2022).

Aukščiau minėta, kad AAD struktūra LR ministro įsakymu (LRAM, 2021) keitėsi dėl tęsiamų kompetencijų centrų ugdymo ir funkcijų atskyrimo, todėl verta apžvelgti dabartinę galiojančią AAD struktūros schemą, kuri pateikta 7 pav.

APLINKOS APSAUGOS DEPARTAMENTO PRIE APLINKOS MINISTERIJOS ADMINISTRACIJOS STRUKTŪROS SCHEMA



7 pav. AAD struktūros schema 2022 m.

Šaltinis: Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos interneto svetainė (2022)

Vykdomi struktūriniai pakeitimai nemažinant kontroliuojančių pareigūnų skaičius, sudaro galimybes efektyviau organizuoti darbą. Taigi AAD struktūros pakeitimu (AAD, 2022) buvo įkurta:

- ✓ Miškų kontrolės departamentas, kuris vykdo miškų valstybinę kontrolę, priežiūrą miškų būklės naudojimo, atkūrimo, įveisimo ir apsaugos srityje, identifikuoja ir analizuoja priskirtų uždavinių problemas, teikia pasiūlymus ir išvadas.
- ✓ Komunikacijos skyrius, kuris įgyvendina AAD strateginius komunikacijos bei visuomenės informavimo didinant pasitikėjimą AAD.

✓ Imuniteto tarnyba, kuri vykdo AAD darbuotojų apsaugą nuo galimo neteisėto poveikio siekiant paveikti sąžiningą pareigų atlikimą, taip pat organizuoja, įgyvendina ir koordinuoja AAD darbuotojų tarnybinių nusižengimų, korupcijos pobūdžio veiksmų prevenciją ir tyrimą.

✓ Pranešimų priėmimo tarnyba, kuri skirta pranešimų apie aplinkosaugos pažeidimus priėmimui, perdavimui reaguojantiems pareigūnams, vertinimui ir analizei.

Analizuojant pateiktas struktūras pažymėtina, kad AAD struktūrą papildęs Miškų kontrolės departamentas yra tiesiogiai pavaldus direktoriaus pavaduotojui, o Komunikacijos skyrius, Imuniteto skyrius, kuris pirmoje struktūroje buvo įkurtas kaip Korupcijos prevencijos ir vidaus tyrimų skyrius bei Pranešimų priėmimo tarnyba, kuri taip pat buvo įkurta kaip Pranešimų priėmimo skyrius tiesiogiai pavaldūs direktoriui. Pažymėtina, kad Veiklos organizavimo skyrius, po struktūros pakeitimo, tapo tiesiogiai pavaldus direktoriaus pavaduotojui.

Kaip jau buvo minėta, AAD nuostatai buvo keičiami ir papildomi keturis kartus tobulinant AAD struktūrą ir siekiant išgryninti ir atskirti funkcijas, specializuoti kompetencijas, tačiau pažymėtina, kad įvykus reorganizacijai, nepasikeitė AAD direktoriaus įsakymu patvirtinti struktūrinių padalinių, t. y. Finansų skyriaus Valdybų ir Valdybų padalinio – Inspekcijos, pavaldumas ir nuostatai:

- Finansų skyrius tiesiogiai pavaldus tik AAD direktoriui;
- Valdybos viršininkas tiesiogiai pavaldus ir atskaitingas AAD direktoriaus pavaduotojui;
- Inspekcijos veikla koordinuojama ir prižiūrima Valdybos viršininko.

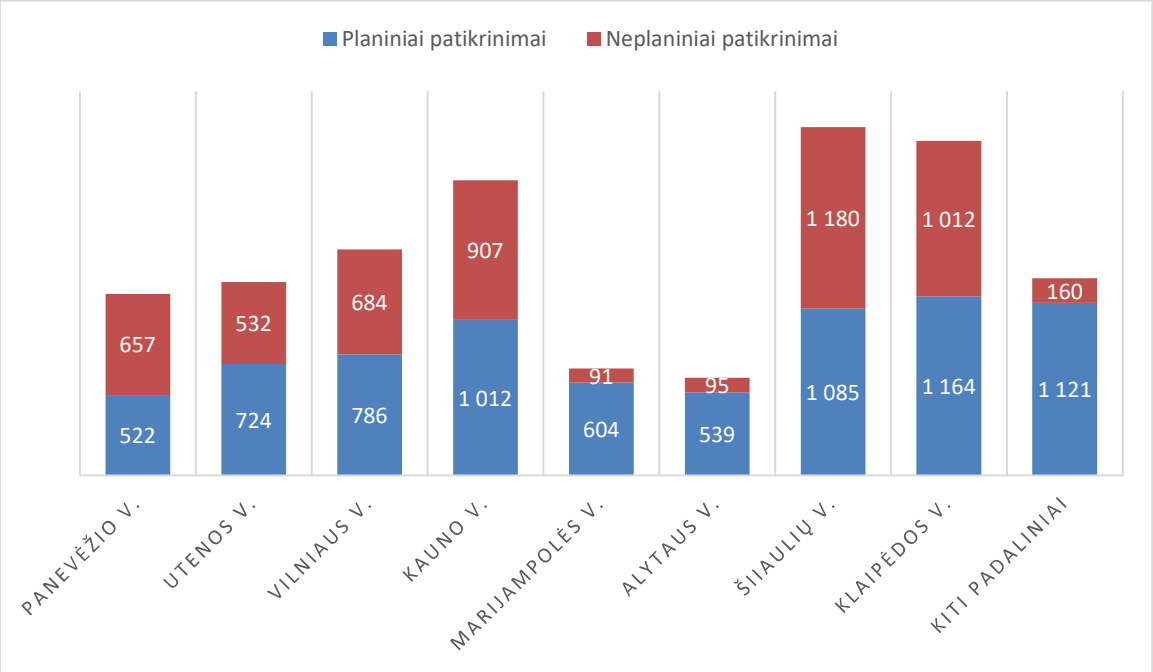
Valdybos veikla organizuojama vadovaujantis metiniu veiklos planu, kurį skirtingai nei prieš reorganizaciją, tvirtina ne regioninio padalinio vadovas, o AAD direktorius. Valdybos veiklą, vidaus tvarką reglamentuoja AAD direktoriaus tvirtinami AAD darbo reglamentas, vidaus tvarkos taisyklės, valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių aprašymai. Taigi pažymėtina, kad Valdybos viršininkas, skirtingai nei prieš reorganizaciją RAAD direktorius, turi mažiau nuostatais įtvirtintų atsakomybių: organizuoti Valdybos darbą, kad pagal suteiktą kompetenciją būtų įgyvendinami AAD veiklos tikslai, atliekamos nustatytos funkcijos; pagal kompetenciją atstovauti AAD teisme ir kitose institucijose LR įstatymų nustatyta tvarka; AAD direktoriui arba pagal pavaldumą AAD direktoriaus pavaduotojui, teikti Valdybos metines veiklos ataskaitas, atsiskaito už Valdybos veiklą.

AAD 2019 m. veiklos ataskaitos duomenimis, 2019 m. gruodžio 31 d. AAD valdybose ir pagal funkcijas atskirtuose departamentuose dirbo:

- valdybose 307 specialistai;
- Aplinkos kokybės departamente 50 specialistų;
- Apskaitos ir mokesčių kontrolės departamente 23;

- Teisės departamente 35 specialistai.

Remiantis AAD internetinės svetainės duomenimis (AAD, 2022), administracines pareigas einančių valstybės tarnautojų ir dirbančių pagal darbo sutartį – 119, o valstybės tarnautojų vykdančių AAVK – 424. Taigi, kaip jau buvo minėta, po reorganizacijos buvo panaikintos 48 vadovaujančios ir 10 vykdžiusios administravimo funkcijas pareigybės. Bendras pareigūnų pareigybių skaičius nemažėjo. Tačiau vertinant AAD veiklos ataskaitoje (AAD, 2020) AAVK vykdžiusių pareigūnų skaičių ir atliktų patikrinimų duomenis, kurie pateikti žemiau esančiame 8 pav., matyti, jog pareigūnų vykdžiusių AAVK ir darbo krūvio santykis padaliniuose neproporcingas.



8 pav. AAD valdybų ir padalinių patikrinimų skaičius

Sudaryta darbo autorės pagal AAD 2019 metų veiklos ataskaitos duomenis

Kaip pažymi Valstybinės audito ataskaitos duomenys (2020), aplinkosaugos funkcijų vykdymui reikalingi atitinkami žmogiškieji ištekliai, todėl audito ataskaitoje pateikiami rodikliai dėl AAD struktūroje 2019 m. neužimtų inspektorių etatų rodo inspektorių trūkumą, o dėl šio trūkumo tikėtina, didėjo ne tik darbo krūvis dirbantiems, bet nukentėjo ir atliekamų darbų kokybė, kas atsispindi STT analizėse dėl korupcijos apraiškų.

2019-2020 m. STT atliko ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės bei struktūrinių padalinių vidaus kontrolės analizę Vilniaus valdybos, Aplinkos kokybės departamento Vilniaus aplinkos kokybės kontrolės skyriaus, Vilniaus apskrityje veikiančių struktūrinių padalinių, kurioje nurodė kad „*Galimai dirbtinai didinami struktūriniams padaliniams tenkančio darbo krūvio skaičiai.*“ (2020). Tuo tarpu analizuojant kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams procedūrą, Šiaulių valdybos, struktūrinių padalinių: Šiaulių, Pakruojo, Telšių ir Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijų,

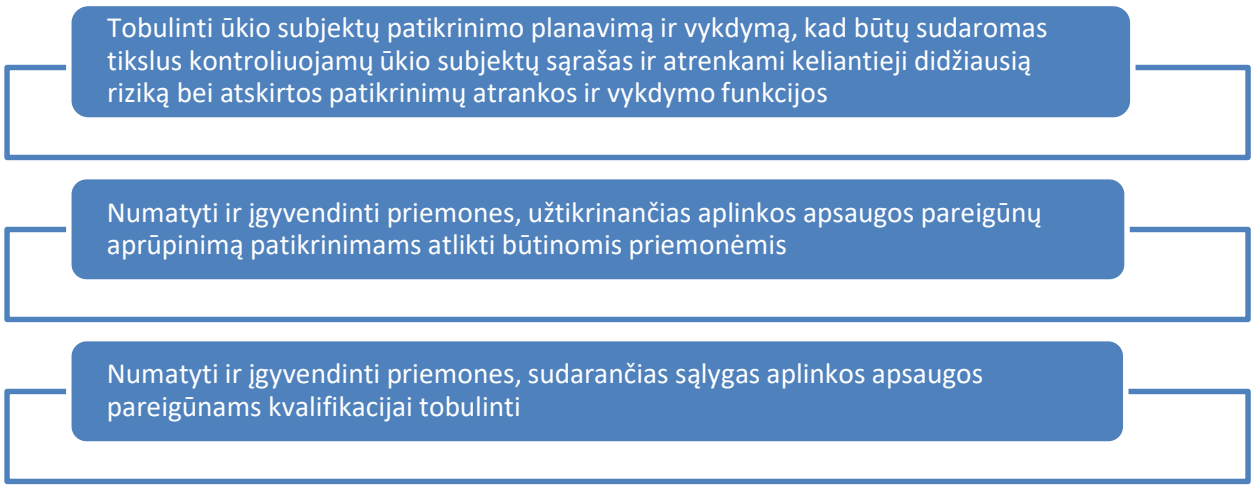
taip pat Šiaulių GGAI, nustatyta, kad nėra aiškaus ir išsamaus, kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams atlikti kriterijų sąrašo. Analizuojant Panevėžio bei Utenos apskrityse veikiančių struktūrinių padalinių vykdomos ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse korupcijos pasireiškimo aspektu, buvo nustatyti nepakankamai motyvuoti patikrinimų plano keitimai, kai kuriais atvejais patikrinimai atliekami nepakankama apimtimi, skirtinga praktika parenkant administracinių nuobaudų rūšis, skelbiama informacija apie atliktus patikrinimus neišsami (STT, 2020). Pažymėtina, kad administracinių nusižengimų protokolų, įspėjimų juridiniams asmenims surašymo atskirais atvejais praeina didelis laiko tarpas. Pvz. 2019-06-05 Utenos valdybos Utenos AAI, nustatė Svobiškio tvenkinio ant Virintos upės naudojimo ir priežiūros taisyklių pažeidimą, tačiau administracinio nusižengimo protokolas surašytas tik 2019-09-23. Vadovaujantis administracinių nusižengimų kodekso 608 straipsnio 1 dalimi, baigęs administracinio nusižengimo tyrimą, jį atlikęs pareigūnas surašo administracinio nusižengimo protokolą, taigi po pažeidimo konstatavimo, protokolas buvo surašytas praėjus daugiau nei 3 mėn. Pažymėtina, kad įspėjimas juridiniam asmeniui surašytas praėjus dviems mėnesiams po patikrinimo akto surašymo, kuomet Panevėžio AKKS, tikrinant UAB „Anykščių Vosinta“ nustatė pažeidimą dėl nepateiktos aplinkos monitoringo 2018 m. ataskaitos. Nagrinėtu atveju, duoto įspėjimo juridiniam asmeniui surašymo datą, kai pažeidimas nustatytas 2019-12-19, o surašomas tik 2020-02-20, STT (2020) savo analizėje vadovaudamasi Aplinkos apsaugos įstatymo 47 straipsniu, pateikia kaip neprotingą.

STT tai traktuoja kaip korupcijos pasireiškimo tikimybę, tačiau dėl aukščiau pateiktų planinių ir neplaninių patikrinimų skaičiaus ir žmogiškųjų išteklių, manytina, kad AAVK vykdančių pareigūnų darbo krūvis neproporcingai didelis, dėl to nuobaudų skyrimas užsitęsia.

Pažymėtina, kad analizuojant ūkio subjektų veiklos priežiūros ir kontrolės veiklą AAD Aplinkos kokybės departamento Kauno aplinkos kokybės kontrolės skyriuje, Kauno, Alytaus ir Marijampolės valdybose buvo nustatyti skirtingai sudaromi tikrinamų ūkio subjektų sąrašai, vertinama ūkio subjektų vykdomos ūkinės veiklos keliama rizika aplinkai, patikrinimų planai ir patikrinimų atlikimas. Šiuo aspektu Valstybinė audito kontrolė (2020) taip pat pateikė išvadą, kad AAD patikrinimus planuoja neturint tikslaus kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo. Pvz., kaip teigiama STT (2020) analizėje, Vilniaus apskrityje veikiančių padalinių 2019 m. veiklos planavimas vyko decentralizuotai: kiekvienas struktūrinis padalinys, vadovaudamasis AAVK vykdančių pareigūnų skaičiumi, įsivertino ir taip atrinkdavo tikrintinus subjektus, kurie buvo įtraukiami į bendrą AAD 2019 m. patikrinimų planą. Todėl Valstybinė audito kontrolė pastebėjo, kad „*Informacija apie ūkio subjektus, reikalinga patikrinimams planuoti ir atlikti, nėra sisteminama ir kaupiama, ji renkama rankiniu būdu iš popierinių bylų ir kitų šaltinių. Taip ne tik nedisponuojama visa reikalinga informacija apie ūkio subjektus, bet ir gali būti neužtikrinama, kad į patikrinimo planus būtų*

įtraukiami rizikingiausieji. Į sąrašą neįtraukti ūkio subjektai gali išvengti planinių patikrinimų."(2020). Korupcijos pasireiškimo tikimybę įžvelgia ne tik STT, bet ir aukščiausioji audito institucija.

Siekiant didinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės sistemos efektyvumą, Valstybinio audito ataskaitoje (2020) AAD pateiktos rekomendacijos, kurios nurodytos žemiau esančiame 9 pav.



9 pav. Valstybinio audito rekomendacijos AAVK sistemos efektyvinimui

Sudaryta darbo autorės pagal Valstybinio audito ataskaitą (2020)

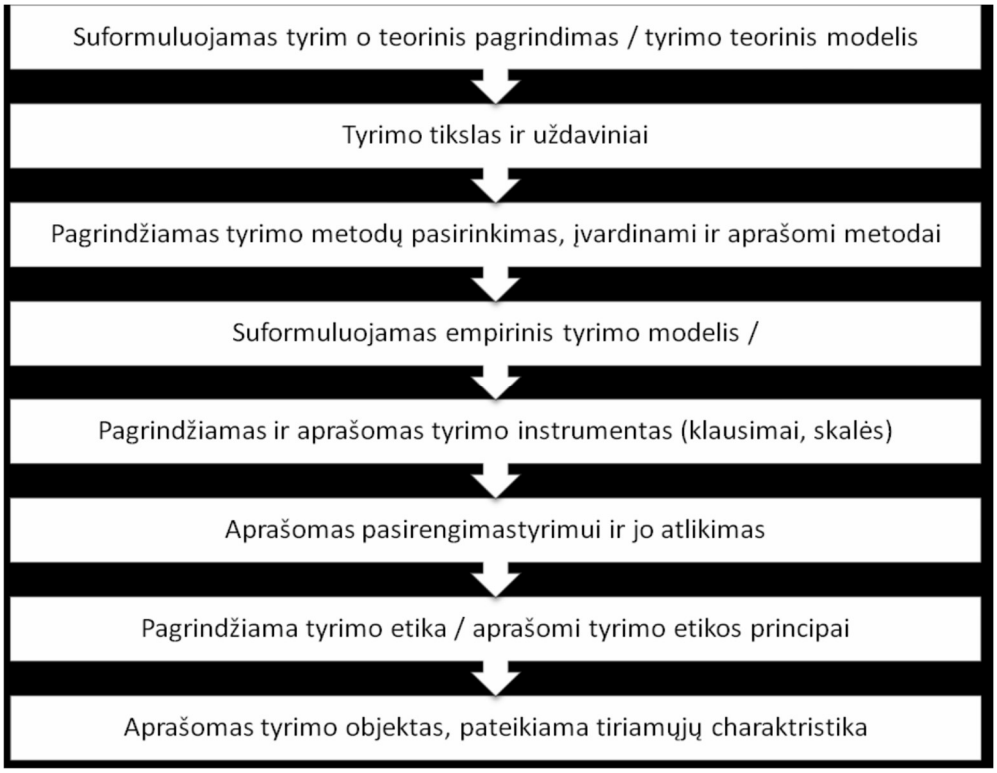
AAD Valstybinio audito ataskaitoje pateiktas rekomendacijas, STT analizėse pateiktus siūlymus įgyvendina iki nustatytų terminų. STT pateiktų pasiūlymų stebėsenose (2021) konstatuota, kad pasiūlymai dėl jau aptartų nustatytų trūkumų ūkio subjektų rizikos vertinimo sistemos, ūkio subjektų sąrašų, patikrinimų planų sudarymo, taip pat dėl administracinių nusižengimų, formuojant vieningą ekonominių sankcijų taikymo praktiką, užtikrinant, kad už kiekvieną aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą būtų sprendžiamas klausimas dėl ekonominių sankcijų skyrimo teisenos pradėjimo juridiniams asmenims, vykdoma vidinė kontrolė, siekiant sumažinti su žmogiškuoju veiksniu susijusias korupcijos rizikas yra įgyvendinti arba įgyvendinimas vis dar yra tęsiamas. Analogiškai su Valstybinio audito ataskaitoje pateiktomis rekomendacijomis: AAD veiklos ataskaitoje (2020) pažymima, kad 2019 metais, specialistams vyko vidiniai AAD mokymai, taip pat buvo siunčiami į mokymus 121 kartą ir dalyvavo 19 skirtingų mokymų programų. AAD 2020-2024 metų veiksmų plane (AAD, 2022) pateikti duomenys apie AAVK pareigūnų aprūpinimą techninėmis priemonėmis tiesioginėms AAVK funkcijoms vykdyti, t. y. specialia įranga bei priemonėmis (valtimis, transporto priemonėse sukomplektuoti mobilią darbo vietą, spektofotometrai, GPS imtuvai ir t.t.), kurios padėtų vietoje, operatyviai atlikti AAVK funkcijas. Pažymėtina, kad AAD 2020-2024 metų veiksmų plane (AAD, 2022) numatyta, kad informacija susijusi su plano vykdymu paskelbiama viešai siekiant įtraukti visuomenę.

Analizuojant AAD 2018, 2019, 2020 ir 2021 metų veiklos planų AAVK prioritetus ir veiklos efektyvumo didinimo priemones, matyti, kad AAD 2018 metų veiklos plane specifiškai, išplėstai išskiriami AAVK prioritetai ir veiklos efektyvumo priemonės pagal valdybas, inspekcijas ir jų viršininkus, skyrius ir poskyrius bei jų vedėjus. Tačiau 2019, 2020 ir 2021 metų veiklos planuose suvienodinti, be specifinio skirstymo pagal valdybas, konkretizuotai ir aiškiai pateikti AAVK prioritetai ir veiklos efektyvumo didinimo priemonės.

Apibendrinant AAD raidą ir po reorganizacinius pasiekimus pagal analizuotus dokumentus, struktūra radikaliai pasikeitė sumažinant vadovaujančių asmenų skaičių, atskiriant funkcijas pagal veiklos sritis, kaip jau buvo minėta AAD (2020) 2019 metų veiklos ataskaitoje, taip tikimasi sukurti „kompetencijų centrus“. Tačiau atliktos STT korupcijos analizės ir Valstybinio audito išvados, įvardija tiek RAAD tiek AAD priežiūros ir kontrolės veiklos sričių trūkumus. Valstybinės institucijos atliekančios auditus ir analizes, pvz. STT, taiko praktiką interviu metodu apklausiant konkrečios aplinkosaugos sektoriaus atstovą, kurioje yra atliekama AAVK veiklos sričių analizė, tačiau, siekiant ištirti aplinkos apsaugos regionų departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą ar pagerintas valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumas bei optimizuotas bendrųjų funkcijų vykdymas, ar sukurta efektyvi rizikų analizės bei veiklos planavimo, vertinimo sistema, ar suvienodintos visoje šalyje aplinkosauginės ir kontrolės sąlygos ūkinei veiklai, ar sukurta vieninga ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistema, ar pagerintos aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygos bei kvalifikacijos kėlimo sistema atliktų tyrimų dar nebuvo.

3. TYRIMO METODOLOGIJA

Tyrimo metodologija laikytina ypatingai svarbia kiekvieno mokslinio darbo dalimi, kadangi nusakant ją tiksliai, atliekamas mokslinis tyrimas bus validus ir reikšmingas (Kardelis, 2005). Siekiant, kad tyrimo metodologijoje būtų atsispindėtas tyrimo pagrįstumas, be kita ko ir gautų rezultatų patikimumas, pasak Dačiulytės ir Nefo (2021, p. 61) verta naudotis tyrimo metodologinės dalies schema, kuri pateikta 10 pav.



10 pav. Metodinės darbo dalies loginė schema

Šaltinis: Kursinių, bakalauro ir magistro rašto darbų metodiniai nurodymai (Dačiulytė ir Nefas, 2021)

Tyrimo teorinis pagrindimas. Konceptualiam tyrimo pagrindimui, teorinėje darbo dalyje buvo nagrinėjama mokslinė literatūra, kuria buvo aptarta aplinkos apsaugos sistemos raida. Atliktų Lietuvoje aplinkos apsaugos politika pradėjo formuotis tik po nepriklausomybės atkūrimo. Pasak Mierausko (2018) ir Tuskenytės ir Volungevičiaus (2015), Sovietiniais laikais aplinkos apsaugos politikai formuotis trukdė siauras požiūris į aplinkosaugines problemas, apsiribojantis tik gamtos apsauga, tačiau po nepriklausomybės atkūrimo tebevyksta Lietuvoje aplinkos apsaugos politikos procesas, kuris dar nėra galutinai susiformavęs. Aplinkos politikos vystymasis skatina aplinkos apsaugos valdymo struktūrų tobulinimą, o politikos priemonėms įgyvendinti reikalinga valdymo sistema. Todėl aplinkos apsaugos valdymo sistemoje vyksta nuolatinės reorganizacijos. Lietuvoje besivystanti aplinkos apsaugos valdymo sistemų raida kito kaip ir požiūris į aplinkos apsaugą. Aplinkos politika grindžiama darnaus vystymosi koncepcija, principais ir priemonėmis, o ją formuojant esminiais pripažįstami

pasaulinės politikos susitarimai. Lietuvos aplinkos politika, prasidėjusi po nepriklausomybės atkūrimo, yra glaudžiai susijusi su ES aplinkos politika, kuri remiasi kertiniais aplinkos politikos principais. Šiame darbe remiamasi Mierausko *„Aplinkosauga:šiuolaikinio valdymo iššūkiai“,* Tuskenytės ir Volungevičiaus (2015) *„Aplinkos apsaugos raidos problema Lietuvoje“,* kurie nagrinėjo aplinkos apsaugos raidos problemas Lietuvoje ir priėjo išvados, kad aplinkos apsaugos organizacinė struktūra nuolat kinta, atsižvelgiant į visuomenės aplinkos ir jos kokybės sampratą. Aplinkos sampratos formavimas, pasak minėtų mokslininkų, galėtų būti pačios organizacinės struktūros tobulinimo ir optimizavimo priemonė. Mierausko (2018) pateiktoje Lietuvos aplinkos apsaugos sistemos valdymo transformacijų apžvalgoje analizuojamos ir lyginamos aplinkos apsaugos valdymo sistemos pradedant pirmosios Lietuvos Respublikos ir baigiant nepriklausomybės laikotarpiu. Minėtas autorius teigia, kad aplinkos apsaugos valdymo sistema pertvarkoma per dažnai, neatlikus auditų bei valdymo efektyvumo vertinimų ir daro išvadą, kad aplinkos apsaugos valdymo sistema yra nestabili ir neefektyviai valdoma dėl to, kad reformos vykdomos politiniais sumetimais.

Aplinkosaugos politikos problemos buvo nagrinėjamos įvairiais aspektais tiek pasauliniu tiek nacionaliniu mastu, bet pasigendama tyrimų apie tai, kaip Lietuvoje keitėsi supratimas apie aplinkos apsaugos politikos tikslus ir uždavinius, kaip buvo įgyvendinti regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai ir kas pasikeitė juos įgyvendinus. Kadangi moksliškai Lietuvos aplinkos apsaugos sistemos raida buvo analizuota tik iki 2018 m. RAAD pertvarkos, todėl nėra aišku, ar pasiteisino planuoti lūkesčiai dėl pertvarkytos sistemos skaidrumo, vieningo koordinavimo, efektyvumo ir kt. Minėtos aplinkybės suponuoja būtinybę ištirti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos RAAD raidą ir atlikti tyrimą išsiaiškinant aplinkosaugos ekspertų nuomonę, kokie pokyčiai įvyko aplinkos apsaugos sektoriuje po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento, bei atlikti raidos pokyčio efektyvumo vertinimą po reorganizavimo.

Problema. Ar pavyko pasiekti regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizuojant jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?

Tyrimo tikslas. Ištirti aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos.

Tyrimo uždaviniai:

1. Ištirti kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčius.

2. Išsiaiškinti RAAD trūkumus įtakojusius institucinius pokyčius.

3. Įvertinti aplinkos apsaugos sistemos valdymo pokyčius po reorganizacijos.

4. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais, pateikti regionų aplinkos apsaugos departamentų institucinio pokyčio, lėmusio reorganizavimo būtinybę, išvadas bei rekomendacijas.

Tyrimo hipotezė: reorganizavus regionų aplinkos apsaugos departamentus jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos pasiektas aplinkos apsaugos sektoriaus efektyvumas.

Empirinio tyrimo metodas. Tyrimui atlikti pasirinktas kokybinio tyrimo metodas, taikant atvejo analizės strategiją – pusiau struktūruotu interviu. Interviu, duomenų rinkimo metodu, gali vykti ir tiesioginiu (kai bendraujama tiesiogiai) ir netiesioginiu (kai bendraujama naudojantis ryšio priemonėmis) būdu (Gaižauskaitė ir Valavičienė, 2016, p. 239-241). Tobulėjant šiuolaikinėms informacinėms ir komunikavimo technologijoms, pasak Gaižauskaitės ir Valavičienės (2016, p. 237), pabrėžtina, kas be ko ir tausojant aplinką, dėl ekstremalios situacijos ir karantino sąlygų Lietuvoje bei dėl didelio respondentų darbo krūvio, interviu vyko nuotoline komunikacija, t. y. per kompiuterį naudojantis programa „Microsoft Teams“ ir elektroniniu paštu. Pasak Gaižauskaitės ir Valavičienės (2016, p. 30), kokybinių tyrimų esmei pavaizduoti nėra vienintelio būdo, todėl nors ir remiamasi tam tikrų metodologinių požiūrių gairėmis, kiekvienas tyrėjas konstruoja savąjį supratimą apie kokybinį tyrimą. Kokybinis interviu duomenų rinkimo metodas įgalina gauti patikimesnius duomenis bei geriau atskleisti tyrimo rezultatus atliekant tyrimo uždavinių analizę.

Tyrimo instrumento pagrindimas. Išsikeltam tikslui pasiekti naudojamas instrumentas – pusiau struktūruotas interviu su ekspertais, kurie įvairiais periodais vadovavo ir kūrė aplinkosaugos sistemą. Aplinkosauga yra specifinė profesinė sritis, kuri reikalauja specifinių žinių, o ilgametę patirtį įgiję aplinkosaugininkai, dėl savo užimamos padėties, vertingi įžvalgomis tiriant RAAD pokyčius prieš ir po reorganizavimo. Iš anksto buvo parengtas interviu klausimynas (priedas Nr. 1), kuriuo siekiama išsiaiškinti aplinkosaugos ekspertų nuomonę apie pagrindinius RAAD trūkumus, AAD prie AM valdymo struktūros pokyčius, viešosios politikos veiksnius įtakojusius aplinkosaugos institucinius pokyčius. Vienas interviu buvo atliekamas nuotoliniu būdu kompiuteriu naudojantis programa „Microsoft Teams“, kuris truko 35 min. Kiti 4 respondentai į klausimus elektroniniu paštu. Interviu kompiuteriu užtruko 35 min. Surinkti tyrimo duomenys buvo analizuojami ir sisteminami naudojantis duomenų interpretavimo metodu. Pateiktos apibendrinančios išvados ir pasiūlymai.

Tyrimo respondentų atranka. Pasak Tidikio (2003, p. 485), reprezentatyvumas labai priklauso nuo tyrimo tikslo ir objekto - aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčiai – aplinkos apsaugos pokyčiai po reorganizavimo vyko tikslinės atrankos metodu, skambinant viešai skelbiamais telefonų numeriais, pradedant nuo Aplinkos ministerijos specialistų iki regionų kontrolės padalinių

vadovų. Telefoninio pokalbio metu, buvo išsiaiškinta, kurie vadovaujantys asmenys aplinkosaugos sektoriuje turi ne trumpesnę nei 15 metų patirtį. Buvo susisiekta su 9 skirtingų aplinkosaugos politikos įgyvendinimo, kontrolės ir regioninio lygmens institucijų atstovais. Taip buvo siekiama reprezentuoti aplinkosaugos politikos įgyvendinimą šalies mastu. Iš 9 atstovų, interviu duoti sutiko 5. Prieš atliekant apklausą, išskirti tam tikri reikalavimai ekspertams aplinkosaugos srityje: ekspertas turėjo būti susijęs su vadovavimo ar politikos įgyvendinimo sritimi ir turėti ne mažesnį nei 10-15 metų darbo stažą, kadangi aplinkosaugos sektoriaus reformos tęsiamos ne vienerius metus. Paskutinė reforma įvyko 2018-07-01, t. y. prieš beveik 4 metus, todėl atliekant tyrimą buvo aktualu, kad respondentai būtų tęsiantys vadovaujamą darbą, kadangi vienas iš tyrimo tikslų yra išsiaiškinti iki ir po reformos organizavimo efektyvumo klausimus. Tokie reikalavimai, kaip lytis, amžius, išsilavinimas, neaktualūs, kadangi nebuvo reikšmingi kriterijai atliekant ekspertų paiešką. Apklaustų ekspertų charakteristika pateikiama 3 lentelėje.

3 lentelė. Ekspertų charakteristika

Eksperto Nr. / vardas, pavardė, pareigos	**Įstaiga, skyrius, padalinys**	**Darbo metai/stažas metais**	**Sutikimas dėl asmens duomenų**
Raimondas Sakalauskas, grupės vadovas	LRAM Aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimo koordinavimo grupė	Nuo 1993 m./ 29 m.	Duotas žodinis sutikimas
1 ekspertas, atstovas	AAD prie AM valdyba Veiklos organizavimo skyrius (VOS)	Nuo 1995 m./ 27 m.	Nesutiko atskleisti
2 ekspertas, atstovas	AAD prie AM valdyba	Nuo 1990 m.,/ 31 m.	Nesutiko atskleisti
3 ekspertas, atstovas	AAD prie AM valdyba	Nuo 1992 m.,/ 32 m.	Nesutiko atskleisti
4 ekspertas, atstovas	AAD prie AM valdyba	Nuo 2006 m./ 16 m.	Nesutiko atskleisti

Sudaryta darbo autorės pagal ekspertų pateiktus duomenis

Pažymėtina, kad ne visi respondentai sutiko atskleisti savo asmens duomenis, todėl aukščiau esančioje 3 lentelėje, respondentai ekspertai - koduojami.

Siekiant tyrimo tikslo, apklausos – interviu metu buvo užduodami 10 atviro tipo klausimų, kurie priklausomai nuo interviu eigos, galėjo būti sujungiami arba išskiriami. Taip surinkti duomenys ir atskleidžia ar pavyko įgyvendinti po reorganizacinius tikslus, išsiaiškint problemas įtakojusias RAAD pokyčius. Respondentai buvo supažindinti su darbo tema ir tyrimo tikslu. Prieš interviu, respondento R. Sakalausko, buvo paprašyta leidimo įrašyti interviu į diktofoną, leidimas buvo duotas. Interviu vykusio kompiuteriu „Microsoft Teams“, buvo duotas sutikimas dėl asmens duomenų atskleidimo.

Tyrimo laikas: 2022 m. kovo-balandžio mėn. Tyrimo metu buvo laikomasi pagrindinių etikos principų tiriamųjų atžvilgiu: konfidencialumo, teisingumo, pagarbos, geranoriškumo.

Tyrimo ribotumas. LRAM Aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimo koordinavimo grupės vadovas Raimondas Sakalauskas yra pagrindinis aplinkosaugos pokyčių įgyvendinimo koordinatorius, todėl susisiekus telefonu dėl interviu, geranoriškai sutiko išsamiai atsakyti į tyrimo klausimus naudojantis kompiuteriu „Microsoft Teams“. Tuo tarpu su AAD prie AM Veiklos organizavimo skyriaus atstovu ir valdybų atstovais, buvo sunkiau susitarti dėl dalyvavimo tyrime: motyvuodami dideliu darbo krūviu ir užimtumu, minėti atstovai sutiko į klausimus atsakyti elektroniniu paštu. Susisiekiant su atstovais telefonu dėl interviu, du valdybų atstovai geranoriškai sutiko atsakyti į klausimus raštu, tačiau kitiems trims teko siųsti papildomus priminimus dėl atsakymų pateikimo. Apklausos elektroniniu paštu metu, gauti 4 ekspertų atsakymai. Vienas ekspertas nepateikė atsakymų į elektroniniu paštu siųstus klausimus. Atlikto tyrimo rezultatai gali arba patvirtinti arba paneigti suformuluotą hipotezę.

4. APLINKOS APSAUGOS SEKTORIAUS POKYČIŲ PO REORGANIZAVIMO PRIJUNGIANT PRIE APLINKOS APSAUGOS DEPARTAMENTO TYRIMAS

4.1. Aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčiai po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento

Pasak Raipos (2009) „*Pagrindinis viešojo valdymo reformų tikslas, <...>, tiesiogiai paveikti sprendimų rengimą ir įgyvendinimą, planavimo, kontrolės ir vertinimo galimybes, t. y. svarbiausiu strateginiu uždaviniu laikomas viešojo valdymo ir viešojo sektoriaus veiklos efektyvumas“.* Siekiant minėto strateginio uždavinio, viešojo valdymo ir viešojo sektoriaus – AAVK efektyvumo, atlikto tyrimo gauti respondentų atsakymai į užduotus klausimus buvo transkribuoti, gauti rezultatai lyginami tarpusavyje.

Pirmuoju klausimu respondentų buvo klausiama kaip jie vertina Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?

Apibendrinus gautus atsakymus, dėl reorganizavimo tikslo, 4 Ekspertų vertinimai buvo suprasti kaip teigiami: 1 Eksperto atsakymas „<...> **Vertinu gerai,**<...>“, 3 Ekspertas „<...>**teigiamai,**<...>“, 4 Eksperto nuomone „<...>**Tikslas geras**<...>“, o Raimondo Sakalausko „<...>nuomone **veiksmas yra teisingas sprendimas ir ir praktiškai neišvengiamas<...> sprendime įvardinti tikslai, na jie yra formalūs, jie yra teisingi, bet kad ir plačiau žvelgiant toksai toksai, kaip čia pasakyt, natūralus, natūralus raidos etapas, kad tą reikėjo padaryt**<...>“. 2 Eksperto nuomonė apie tikslo įgyvendinimą, buvo detalizuota, todėl žemiau pateikiami pirmo klausimo tikslai detaliau.

Atsakydami apie tai ar pavyko pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą, 4 Ekspertas vertina, kad „<...>**iki šiandienos nepasiektas.**<...>“. 2 Ekspertas pateikė savo nuomonę, kad „<...>**Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą nepavyko iki šių dienų nors po reorganizacijos prabėgo beveik 4 metai.<...>**“. Tuo tarpu Raimondo Sakalausko pozicija buvo išsakyta, kad „<...> **ar pasiekti tikrai tie tikslai ir matyt juos ten taip automatu pasiekti buvo, nu, neįmanoma ten suvienodinti ir kompetencijas, kad jos atsirastų ir panašiai, bet matyt, kad galėjo**

būt ir geriau<...>“. 3 Eksperto nuomonė buvo pateikta bendrai „<...>**Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą - teigiamai**<...>“.

Tikslo apie optimizuotą bendrųjų funkcijų vykdymą, aiškų atsakymą pateikė 2 Ekspertas „<...> **Dėl bendrųjų funkcijų optimizavimo, manau, kad tai yra pasiekta<...>**“, Raimondas Sakalauskas, 1 ir 4 Ekspertai nedetalizavo šio atsakymo, o 3 Ekspertas atsakė, kad vertina<...>Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei **optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą - teigiamai**<...>“.

Apie siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą 1 Ekspertas, kuris yra VOS atstovas, pasisakė, kad „<...>**dar tik kuriama rizikų analizės bei veiklos planavimo / vertinimo sistema,<...>**“, o 2 Eksperto nuomone „<...>**Efektyvios rizikos analizės nepasiekta iki dabar**.<...>“. Raimondas Sakalauskas, 3 ir 4 Ekspertai, šio tikslo vertinimu konkrečių atsakymų nepateikė.

Vertinant tikslą visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, 4 Ekspertas nedetalizavo atsakymo, o 1 Ekspertas (VOS) atsakė, kad „<...>**dar tik kuriama <...> konsultavimo sistema**<...>“. 2 Eksperto atsakymu „<...>**Nepavyko suvienodinti ir kontrolės vykdymą skirtingose valdybose.<...>Vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, manau, sukurta ir sėkmingai naudojama.“**

Tikslo įgyvendinimas pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą, 1 Eksperto atsakymu „<...>**Abejotina ar pagerintos pareigūnų darbo sąlygos**<...>“, o 2 Ekspertas pareiškė nuomonę, kad „<...>**pareigūnų darbo sąlygos truputį pablogėjo, nes patalpų mažinimas, kabinetų, garažų perdavimas Turto bankui, patalpų keitimai (perkraustymai) neprisidėjo prie sąlygų gerinimo.<...>**“.

Apibendrinant antro klausimo kokie aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos atsakymus, 1 Eksperto atsakymas buvo konkretus „**Apjungtos į inspekcijas RAAD agentūros<...>. Įkurti specializuoti departamentai, skyriai. Kuriami kompetencijų centrai – Aplinkos kokybės kontrolės skyriai.“.** Plačiau atsakė reorganizacijos iniciatorius Raimondas Sakalauskas, kad „<...>**didieji pokyčiai įvyko institucijos viduje, tai yra susijungus, susijungus na aštuoniem savarankiškiem juridiniam asmenim, tai čia aišku didžiausi pokyčiai būtent vidaus veiklos organizavime, tai yra<...>nuo tų vadinkim, tų kompetencijų centrų<...> susikūrimu<...>antras, tai na veiklos organizavimo skyriaus veikla departamente, kas pabandyta suvienodinti tą praktikos taikymo visuose regionuose ir veiklos planų kūrimą, tai ir tų pačių patikrinimo planų centralizuotas, na toks koordinuotas, pavadinkim, rizikų vertinimas ir <...> tų objektų kontroliuotinų <...> sudėjimas į vieną krūvą<...>šitoj vietoj daug daug daug padaryta**

gal labiau ant popieriaus negu natūroj<...>Dar aišku toksai pokytis valdymo įvyko per pranešimų priėmimo sistemą ir organizavimą<...>atsirado vieninga sistema visoj Lietuvoj, susikūrė pajėgumai dėl vieningos konsultavimo sistemos.<...>ta nauja struktūra inai tiesiog, na mechaniškai sujungtos aštuonios struktūros.<...>dar pokyčiai vyko dar iki sujungimo matyt labai svarbūs, nes dar buvo tokie du etapai kaip, kaip ūkinės veiklos reguliavimo atskyrimas nuo kontrolės, tai būtų visos projektų derinimo poveikio aplinkai vertinimo leidimų išdavimo sistemos atidavimas Agentūrai ir kitas etapas tai yra laboratorinės kontrolės atskyrimas nuo tos, vadinkim, „kietosios" kontrolės, nuo inspekcinės veiklos, irgi atidavimas Agentūrai<...>keli tikrai labai svarbūs žingsniai padaryti<...>".

2 Eksperto nuomone „**Viena iš esminių padarytų klaidu, mano manymu, buvo inspekcijų stambinimas. Sujungus inspekcijas, <...> kiekviename rajone valdymas pablogėjo. Jei anksčiau kiekvienas inspekcijos viršininkas stengėsi palaikyti aukštą kontrolės lygi „savo" inspekcijoje tai šiuo metu to nėra.<...> Gyvosios gamtos inspekcijų darbas nekoordinuojamas. Vienos dirba ištisa savaitę per išeigines ir po darbo valandų (pvz. Utenos GGAI), kitos (Vilniaus GGAI) tik darbo dienomis, o iškvietimus kitu laiku įformina kaip viršvalandžius. Mano manymu aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymas pablogėjo."**

3 Eksperto nuomone „**Vienodinama kontrolės sistema/kontrolės principas. Šalyje veikia viena įstaiga taikydama vieningus veiklos principus. Galimas ekonominis efektas sumažinus atskirų 8 juridinių vienetų administracijų skaičių**.", tuo tarpu 4 Ekspertas pasisakė, kad „**Nesugebėjimas tinkamai suvaldyti perimtų funkcionavusių procesų lėmė chaotišką darbo organizavimą, gerųjų praktikų atsisakymą. Sistema buvo orientuojama į žemiausio lygio variantus, tarp skirtingų perimtų RAAD pavyzdžių.**"

Trečiu klausimu aiškinantis, kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą, Raimondas Sakalauskas atsakė, kad „<...>**aštuoniasdešimt procentų tos schemos yra, užtikrinimas na to, vadinkim, susitarimo ir paties organizavimo plano dėl darbo vietų ir sąlygų išsaugojimo RADO darbuotojams, <...>ta schema labai įtakota, tai dėl to atsirado aštuonios valdybos<...>buvo išsaugota 100 procentų visos buvusios miesto, rajono agentūros,<...>pervadintos į inspekcijas,<...>pokytis įvyko tiktais pačioj na viršūnėlėj, toj administracinėj daly<...>tų diskusijų tam etape buvo labai daug dėl galimų schemų ir kokia būtų optimaliausia, <...> ir diskusijų ar reikia tiek daug padalinių, ar reikia tiek daug inspekcijų<...>jeigu, kaip aš minėjau, ne tas įsipareigojimas žmonėm, tai matyt ta struktūra būtų gerokai kitokia."** 1 Eksperto atsakymas buvo pateiktas, kad „**Schema nuo AAD įkūrimo vis keičiama**.", o 2 Ekspertas pateikė atsakymą, kad „**Tai klausimas ne man, struktūra tvirtina ministras".** 3 Ekspertas atsakymu pažymėjo, kad struktūros schemos pasirinkimą lėmė „**Audito**

išvados, ekonominiai ir veiklos efektyvinimo vertinimai, kitų šalyje veikiančių kontrolės įstaigų modeliai. Funkcijų konsolidavimas.“ 4 Eksperto nuomone tai „**Aplinkos ministerijos vadovybės asmeniniai nusiteikimai ir įsipareigojimai socialiniams partneriams**.“

Atsakydami į 4 klausimą visi respondentai vieningai pasisakė, kad pokyčių RAAD reikėjo. Raimondas Sakalauskas atsakė, kad „<...>**į šį klausimą atsakiau pirmuoju klausimu**<...>**žiūrint į į kitas institucijas kitus pavyzdžius buvo likęs toks visiškai unikalus reiškinys, kad regionuose veikė, na savarankiški juridiniai asmenys, kurie tiesiogiai pavaldūs <...> ministrui arba asignavimų valdytojui <...> politikui arba politiką formuojančiai institucijai, kaip AM <...> tame matyt buvo daug rimtų minusų, ypatingai dėl, na skirtingos teisės aktų taikymo praktikos <...>, vienas dalykas, antras dalykas dėl tokio labai stipraus regioninio atskirties, kas labai labai jautėsi, na ir daug kur kišo koją tas principas, kad tarp tarpregioniniai procesai, jie labai sunkiai buvo įgyvendinami <...>. Turiu omeny, kad na, toj pačioj ūkinėj veikloj atsirado daug tokių tarpregioninių procesų, ypatingai atliekų tvarkymo srity, tai įmonės veikiančios visoj Lietuvos teritorijoj ir tas judėjimas (aaa) visoj Lietuvos teritorijoj ir ir ir kiti dalykai ir gyvoji gamta ir ir nežinau iki iki smulkmenų iki cirkų judėjimų tarp regionų ir panašiai ir (hmhm) tiesiog užtikrinti tą tolygų tolygią kontrolę ir ir vieningą kontrolę ir vienodą traktavimą, na tapo beveik neįmanoma ir visą laiką tas principas veikė, net buvo įvardintas garsiai, kad na „neljskit į mano smėlio dėžę ir nežaiskit su mano žaislais“. Tai tas toksai, <...>apsiribojimas savo regiono sienomis jisai, <...> pradėjo jaustis vis labiau.“**

1 Eksperto nuomone „**Tai buvo neišvengiama. Visos įstaigos, ne tik aplinkos apsaugos, centralizuojamos.**“, o 2 Ekspertas atsakydamas patvirtino savo nuomonę šiuo klausimu dusyk: „**Manau taip, pokyčių reikėjo tik ne tokių drastiškų. <...>Taigi pokyčių reikėjo bet labiau apgalvotų.“.** 3 Eksperto „**Nuomonė teigiama, ir pokyčių reikėjo, nes sistema buvo stagnacijoje**<...>“. 4 Ekspertas pateikė, lakonišką nuomonę „**Taip, bet ne taip realizuotų.**“

Į penktą klausimą atsakymai apie RAAD trūkumus, kurie galėjo paskatinti pokyčius, pateikti taip: Raimondo Sakalausko nuomone „<...>**tas priežastis atspindintis pokytis<...>na tas leidimų vadinkim arba reguliavimo funkcijos atskyrimas nuo kontrolės yra vienas iš tų kertinų dalykų<...> čia ta priežastis, kad<...>du dalykai skyrėsi ir čia problema turbūt gilesnė, tai yra teisės aktų kokybė, nes teisės aktai yra ganėtinai laisvai interpretuojami, jie yra vadinkim taip „tobuli“, tai ir atsirado dėl to dar kita problema, kad interpretavimas aštuoniose institucijose, tiek ūkinės veiklos reguliavimo dalykai išduodant leidimus arba priiminėjant sprendimus dėl poveikio aplinkai vertinimo, tiek po to vykdant kontrolę buvo pernelyg pernelyg ryškus<...>, kad nevienodos konkurencinės sąlygos<...>vienas iš tų banginių kertinių priežasčių visai kaip pertvarkai, tai va tas nevienodumo užtikrinimas. Antras dalykas tai, na per brangu<...>ta**

aplinkosaugos sistema ir galbūt net ir valstybės tarnyba<...>ir išlaikyti didelį skaičių kompetentingų žmonių tampa vis sudėtingiau<...>tai irgi viena iš priežasčių sukurti kompetencijų centrus, kurių galbūt nereikia aštuoniuose institucijose, užtenka tam tikrose srityse galbūt mažiau<...>, tai<...>pigesnis variantas, kurti vienoj institucijoje, ką padarė ir kitos sritys<...>veterinarijos tarnyba, <...>, darbo inspekcija, policija <...>Trečias dalykas galbūt ne toks ne toks kertinis, bet verslui tos kitos pusės modernios kontrolės įgyvendinimas<...>ta skirtinga konsultavimo praktika<...>konsultaciniai patikrinimai ar panašiai<...>buvo viena iš pagrindinių motyvų<...>, buitiniai dalykai, tai yra grynai finansiškai efektyvesnė sistema, t. y. viena pirkimų sistema, vienodas, vienas pirkimas na visai institucijai <...>akivaizdu, centralizuojant tai yra galima padaryti pigiau, efektyviau. Tai grynai <...> finansine prasme efektyvesnė struktūra.“

1 Eksperto nuomone „**Tai sisteminiai trūkumai – 8 RAAD skirtingai galėjo traktuoti pačią aplinkosaugą, kiekviename RAAD daug aptarnaujančio personalo (buhalterija ir pan.), nepakankamas RAAD techninis aprūpinimas, įranga nepilnai išnaudojama**.“.

2 Eksperto atsakymas cituojamas taip: „**Manau, viešoje erdvėje jau skambėjo žodžiai – „vietiniai karaliukai, departamento direktoriaus rankose buvo ir Leidimų išdavimas ir ūkinės veiklos kontrolė“. Kai kuriems subjektams buvo sudaromos itin palankios sąlygos vykdyti ūkiniai veiklą (ypač atliekų tvarkymo sektoriuje).“**

3 Eksperto pateikta nuomonė, kad buvo „**Skirtingas šalyje AAVK veiklos principų taikymas, didelės ekonominės sąnaudos 8 atskirų padalinių administravimui, skirtingas AAVK principo supratimas. Tokio kontrolės principo netaikė nė viena šalyje ir užsienyje kontrolę vykdanti įstaiga**.“

„**Vieningų kontrolės procesų nebuvimas, koordinavimo iš AM stoka.**“ tokią nuomonę pateikė 4 Ekspertas.

Šeštuoju klausimu siekiant išsiaiškinti kada buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, Raimondas Sakalauskas atsakė, kad „<...>**pasakyt, kad vat ta data<...>tas momentas, kai buvo priimtas sprendimas ir tapo akivaizdu, kad nauda sujungimo yra didesnė už *status quo*, už nieko nedarymą, tai nežinau, aš sakau, tas procesas buvo truko, kokių turbūt dešimt metų<...>buvo kuriamos institucijos, tam kad tą pertvarką įvykdyti atsirado Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba<...>kad prie jos prijungti regionų departamentus ir lemiantys sprendimai jungti ar nejungti buvo kitaip priimami, nevertinant ta, vadinkim, kaštų naudos principu, bet daugiau politinės valios principu.**“ 1 Ekspertas atsakydamas pabrėžė, kad „**Atkreiptinas dėmesys, kad RAAD pastoviai buvo reformuojamos arba bandomos reformuoti: <...>**“, o 2 Ekspertas atsakė jog „**Nežinau kas tai**

įvertino ir kada tai buvo vertinta. Bet aplinkos apsaugos kontrolė po reformos netapo efektyvesnė.“ 3 Eksperto žiniomis „**Vertinimas ir analizė, modeliavimas pradėta 2016 metais.**“, o 4 Ekspertas atsakė, kad „**Manau, tai turėjo būti vertinta iki sprendimų dėl reorganizavimo priėmimo.**“.

Septintojo klausimo Ekspertų nuomonės, kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, buvo pateiktos lakoniškai: 1 Eksperto nuomone „**Visų tokių reformų tikslas – mažinti pagalbinio, aptarnaujančio personalo skaičių, stiprinti tiesioginio darbo efektyvumą.**“ 2 Ekspertas atsakė, kad tai „**Klausimas ne man, tikriausia Ministrui ar Sakalauskui**.“, 3 Eksperto žiniomis, tai „**Audito išvadose pateikti kriterijai**.“, o 4 Ekspertas atsakė, jog „**Tokie kriterijai RAAD atstovams nebuvo pristatyti.“**

Septintas klausimas Raimondui Sakalauskui nebuvo užduotas, kadangi interviu vyko nuotoliniu būdu6 ir 7 klausimai buvo apjungti, todėl 7 klausimui transkribuojama nuomonė išgryninant iš 6 klausimu pateikto atsakymo, kad „<...>**vertinimų kaštų naudos analizės prieš teikiant ten visus dokumentus, <...> tiek Seimui įstatymų pakeitimus, tiek Vyriausybės lygmeniu sprendimus, dėl reorganizavimo ir panašiai, tai visą laiką jie buvo atliekami<...>tapo akivaizdu, kad nauda sujungimo yra didesnė už *status quo*, už nieko nedarymą,<...>procesas truko, kokių turbūt dešimt metų *suma sumarum*, buvo kuriamos institucijos, tam kad tą pertvarką įvykdyti, atsirado Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba, iš esmės tam, kad prie jos prijungti regionų departamentus ir lemiantys sprendimai jungti ar nejungti buvo kitaip priimami, nevertinant<...> kaštų naudos principu, bet daugiau politinės valios principu.**“

Aštuntojo klausimo nuomonės apie viešosios politikos veiksnius įtakojusius RAAD institucinius pokyčius: 1 Eksperto nuomone „<...>**visuomenės spaudimas geriau rūpintis aplinka, gamtos saugojimu ir pačios visuomenės bei valdžios įstaigų skaitmenizacija (pasitarimai, sprendimų priėmimas gali vykti per nuotolį, naudojant informacines buhalterinės apskaitos sistemas galima sumažinti finansininkų skaičių ir pan.)“.** 2 Ekspertas atsakė, kad jo nuomone, kurią minėjo anksčiau „<...>**politikai pamatė, kad vienose rankose yra didelė „jėga“ ir, kad ji gali daryti įtaką stipresnę nei daro politikai. „Suvaldyti“ 8 departamento direktorius sunkiau nei vieną AAD direktorių. Viskas kas buvo sakoma apie kitus veiksnius tik gražūs žodžiai.“** 3 Ekspertas įvardijo, kaip „**Šalies gyventojų lūkesčių į švarią ir saugia aplinką neužtikrinimas**.“, o 4 Ekspertas pasisakė, kad tai „**Daugeliu atvejų deklaruojamas siekis - optimizuoti valdymą vykdant įstaigų apjungimą.“**

Apibendrinant 9 klausimo atsakymus, kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas, Raimondas Sakalauskas atsakė, kad tai „<...>**sunkus klausimas,<...>mano vertinimu, sektorius yra unikalus, dėl labai skirtingų interesų<...> dvi tokios išskiriančios savybės<...> vienas dalykas, tų veiklos sričių skaičius, gal net ne mastas,<...>tų subjektų skaičius <...>**

kontrolės sritis yra daug platesnė. <...> interesas <...>iš tikrųjų aplinkosaugoj, šitoj visos institucinėj sistemoj, na tas spektras yra, <...>, du šimtus kartų didesnis, <...> pas vieną asmenį gali būt ir želdiniai ir tarša ir oro ir vandens ir atliekos ir dar kas tik nori, <...> antras skirtumas yra tas interesų nesuderinamumas ir tai atsiliepia ir politikai ir politikam, kadangi tai įtakoja visus rinkėjus, <...> niekas neturi tokių skirtingų interesų, <...> Kas liečia aplinkosaugą, tai tie interesai dažnai skiriasi ir kontroliuojami ūkinės veiklos vykdytojai jie, na suinteresuoti tą verslą vykdyti pigiau, nesilaikyti kažkokių tai sąlygų, na nuslėpti kažką tai, ir visą laiką tas, kontroliuojanti institucija, aplinkos apsaugos institucija, jinai visą laiką, <...>suprantama kaip kenkianti, trukdanti, pasiekti na to verslo tikslus <...>Ir antras dalykas yra visai priešinga interesų grupė, <...> ta pati visuomenė, visokios nevyriausybinės organizacijos, žalieji ir panašiai, kurie visą laiką kala tiek politikus, tiek, na instituciją, na per mažai kontroliuojam, per mažai spaudžiam, kodėl neuždarinėjam<...>kita pusė tuos, kuriuos politikus spaudžia, per daug lenda, per daug kišasi, per daug kontroliuoja, per mažai konsultuoja, nepadeda,<...>interesas išsiskiria, turbūt vienintelėj srity turbūt 180 laipsnių kampu ir čia priklauso tada nuo rinkimų. <...>kuri sritis laimi, <...>vienu atveju tai yra naštos verslui mažinimo politika, kitu<...>aplinkosauginių,<...>Mazuronio laikais, aplinkosauginių reikalavimų griežtinimo politika, žalų didinimo dešimt kartų, <...> tie pokyčiai ir tos vadinamos didesnės ar mažesnės reformos <...> kaip giluminę priežastį matau, bet kaip čia pasakyt, „dievo duota“ tokia sritis, <...> kad interesai ypatingai skirtingi, tų sričių ypatingai daug, visą laiką viena ar kita pusė bus nepatenkinta, todėl priklauso, na kurių politikų yra daugiau ir, matyt, tie pokyčiai dėl to ir gimsta, kad kažką tai reikia keisti, <...> kažkuri tai interesų grupė nusveria. 1 Ekspertas atsakė, kad tai lemia „**Visuomenės spaudimas gerinti aplinkosaugą, besikeičiantys teisės aktai, ypač AAD funkcijų srityje.**“ 2 Ekspertas pareiškė nuomonę, kad „**Kartais galvodavau, kad tai daro priešiškos mūsų šaliai jėgos<...>Kiekvienas Aplinkos ministras ateinantis į postą bando vykdyti savo partijos ir vyriausybės programą. <...> nei vienoje programoje nėra žodžių apie oponentų vykdomos politikos tęstinumą. Tai gi, reiškia, reikia kurtį ir vykdyti savo viziją, o jos kardinaliai skiriasi (nuo naštos verslui mažinimo iki totalaus baudimo už menkiausius pažeidimus). <...> AAD jau turėjo 3 vadovus, kurių veiksmai buvo visiškai skirtingi, kurie bandė įgyvendinti savo tikslus per aplinkos apsaugos sektoriaus reformą.“.** 3 Ekspertas atsakė, kad „**Siekiant įstaigos evoliucionavimo, modernizavimo prisitaikymo prie ekonominės ir gyvenimo raidos, pokyčiai būtini ir pastovus.<...>“.** 4 Ekperto nuomone, tai yra „**Ilgalaikės, nuo politinių krypčių nepriklausančios, tam tikrų įtakos grupių neveikiamos vizijos nebuvimas. <...> turbūt lemia tai, kad pasikeitus AM vadovybei kaskart atsiranda naujų idėjų, galbūt įtakojamų ir lobistų, kitų grupių (pvz. profesinių sąjungų), kurias bandant realizuoti kaskart sistema tik dar labiau**

„sujaukiama“. <...>kažkuriam struktūros modeliui<...>derėtų leisti veikti ilgiau, ir tik atlikus objektyvią ir profesionalią analizę priimti sprendimus dėl pokyčių. <...> besikeičiančių politikų ir kt. kuo mažiau priklausanti vizija ir kryptis kaip sistema (įstaiga) evoliucionuoja. <...>”

Dešimto klausimo pateikiant nuomonę, pasiūlymus tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui Raimondas Sakalauskas atsakė, kad „<...>**sričių yra „du šimtai“, tai tie pokyčiai, <...> visiškai pritariu net ir dabartinės Vyriausybės, nors kaip sakyt retai pritariu politikam, <...> pokyčiam kontrolės srityje, <...> sutinku, <...>reikia daugiau, <...> žiūrėti į bendradarbiavimą su, <...> verslu, ūkinės veiklos vykdytojais <...> visom interesų grupėm, <...> yra kaip ir du uždaviniai, <...> perėjimas nuo baudimo prie prevencijos<...> galbūt šūkis, bet jisai gilus ir turi prasmę<...> gal ir išvengsim tų tolimesnių reformų ir pokyčių, <...> konflikto bus mažiau, jeigu sugebėsim, <...>dirbti taip, kad <...> užbėgti už akių tam tikriem pažeidimam. <...> visuomenės įtrauktis į aplinkosaugos procesą visuose etapuose, tiek tam reguliavimo etape, tai yra poveikio aplinkai vertinimas ar leidimų išdavimas, aktyvesnis dalyvavimas ir skaidresnė ta sistema, tiek ir pati kontrolė ir ta pati neetatinių inspektorių sistema <...> jie labai svarbu. <...>dėl pertvarkų, <...> labai nemėgstu, aišku, revoliucijų <...> kai ateina nauji politiniai vadovai, aš stengiuosi kalbėt, nes čia politikų <...> bruožas, <...>„viskas kas buvo iki šiol yra blogai, reikia padaryt viską kitaip“. <...> vengti tokių staigių judesių, <...> pertvarka daro daugiau žalos <...>, negu tas tikėtinas netgi rezultatas teigiamas, tai, tai, visąlaik įkalbinėju, kad <...> reikia tokios evoliucinės raidos, o ne, o ne revoliucinės, <...> daryt kažkokius tai struktūrinius, ne esminius pokyčius, tik tada kai, na, kito kelio pasiekti rezultatą nėra, <...> kai yra pasverta, nes tas žmonių tampymas, demotyvacija, labai didelė žala. <...> pokyčiai jie neišvengiami, nes kaip ir aplinkosauga yra ta sritis, kur turi būt labiausia lanksti, mažiausiai įrėminta, kažkokiom tai taisyklėm, nes aplinka kinta labai greitai, <...> nuo tarptautinės politikos, nuo pačios aplinkos būklės, nuo klimato kaitos, nuo visuomenės požiūrio, kuris žaibiškai keičiasi, tai ir ta sistema, matyt, turi lygiai taip pat neatsilikti nuo <...> pažeidėjų išmanumo<...>, technologijų atsiradimą <...>. Tai tas pokytis yra neišvengiamas, tikrai nebus taip, kad va dabar jau pasidarėm susidėliojom taip kažkokias tai tvarkeles tai, ta prasme, kažkokį reglamentavimą, teisės aktus, struktūrą, žmones ir viskas, <...> deja ar ne deja, nežinau, niekada neįvyks, nes, tas na tobulėjimas ir sekimas aplinkos ir aplinkos pokyčių neišvengiamas, <...> pokyčiai bus, svarbu, kad būtų pamatuoti ir ne <...>griovimo pagrindu, tikrai nukreipti į evoliuciją, tai vienas iš, matyt, tokių artimiausių tokių pokyčių, tai <...> procesų skaitmenizavimas<...>Achilo kulnas ir ADO ir Agentūros<...>su visom informacinėm sistemom, kas labai daro mažai efektyvų darbą, tai iš tokių artimų pokyčių<...> sutelkčiau dėmesį į šitą sektoriaus sutvarkymą, <...> skaitmenizavimo procesų ir informacijos, <...> tokio konkretaus atsakymo ką reikia keisti artimiausiu metu, tai neturiu <...> reikia tolygiai**

žiūrėti per visą reglamentavimą, per visą sektorių, per visą procesų modernizavimą ir efektyvinimą. Pasakyt, kad va reikia dabar čia nukirst, o čia prilipdyt, neturiu tokio atsakymo."

1 Ekspertas pateikė siūlymą, kad tai „**Funkcijų išgryninimas, dalies jų perdavimas savivaldai ar kitoms institucijoms. Teisinės bazės tobulinimas. AAD skaitmenizacija, IT įrankių diegimas. Pareigūnų specializavimasis, kompetencijų centrų kūrimas, konsultavimas tiek išorės, tiek vidaus (AAD pareigūnus) vartotojus.“**

2 Ekspertas išdėstė savo nuomonę, kad **„<...> pagrindinis uždavinys yra informacinės sistemos sukūrimas. Aplinkos apsaugos kontrolė pagaliau turi gauti tinkamai veikiančia IS. Tai turi būti sukurta Duomenų bazė į kurią turi būti suvesta visa inspektorių gaunama informacija. Kiekviena įmonė turi turėti savo bylą, į kuria suvedama visa informacija apie ją (TIPK ir Taršos leidimai, patikrinimo aktai, privalomieji nurodymai, skundų tyrimai ir t.t). Kiekvienas inspektorius turi turėti tik vieną prisijungimą prie duomenų bazės ir visa informacija turi būti vienoje vietoje (šiuo metu turime dešimtys (AVIKS, GPAIS, Registrų centras, Regitra,...). Darbo sąlygų suvienodinimas ir darbo krūvių paskirstymas turi tapti prioritetu. Negalima mokėti vienodo atlyginimo skirtingai dirbantiems žmonėms, tai stipriai demotyvuoja gerai dirbančius darbuotojus. Mokymai turėtų apimti ir Europoje vykdomos aplinkosauginės kontrolės pavyzdžius (Vokietija, Prancūzija, Švedija). <...> kaip ten vykdoma aplinkosauginė kontrolė. Departamentas turi turėti aiškius tikslus, kurių siekia ir tai turi būti aišku kiekvienam inspektoriui.”**

3 Eksperto pasiūlymas: „**Sistemos modernizavimas, veiklos skaitmenizavimas /perėjimas į informacines sistemas, duomenų bazių kūrimas kurios būtų susietos su išorinėmis sistemomis, aplinkosaugos filosofijos keitimas, darbuotojų kompetencijų augimas ir jų tobulėjimas, teisinės bazės monitoringas, darbuotojų motyvacija ir įgalinimas priimti sprendimus. Materialinis aprūpinimas, aplinkos apsaugos institucijų vertės kūrimas ir t.t.”**

4 Eksperto nuomone reikėtų „**Atlikti objektyvų esamos situacijos vertinimą, įvertinti gerąją kitų sektorių vystymo praktiką, suformuoti ilgalaikę viziją ir ją nuosekliai įgyvendinti.“**

Atsižvelgiant į apibendrintus Ekspertų atsakymus, sekančiai bus atliekamas aplinkosaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumo po reorganizavimo gautų rezultatų vertinimas.

4.2. Aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumo po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento vertinimas

Pusiau struktūruotos apklausos – interviu respondentais pasirinkti penki aplinkos apsaugos sektoriuje dirbantys vadovai: vienas respondentas-ekspertas dirbantis LRAM Aplinkos apsaugos

politikos įgyvendinimo koordinavimo grupės vadovu Raimondas Sakalauskas, kiti keturi respondentai-ekspertai vadovaujamą darbą dirbę RAAD, tačiau vis dar tęsiantys vadovaujamą darbą AAD. Apklausa ir interviu buvo vykdoma 2022 m. kovo-balandžio mėnesiais, dviem būdais: LRAM respondentas buvo apklaustas nuotoliniu būdu naudojantis kompiuteriu programa „Microsoft Teams“ įrašant pokalbį į diktofoną, o keturi AAD respondentai-ekspertai – atsakė į klausimus elektroniniu paštu. Kalbintas nuotoliniu būdu kompiuteriu, programa „Microsoft Teams“, respondentas Raimondas Sakalauskas buvo nusiteikęs geranoriškai, į klausimus atsakinėjo plačiai, išplėsdamas atsakymus su pavyzdžiais, kelių klausimų atsakymus sujungė į vieną. Vieno iš keturių AAD atstovų, t. y. 2 Eksperto, atsakymai į klausimus elektroniniu paštu, buvo atsakomi plačiau ir su pavyzdžiais, tačiau kiti trys respondentai, lyginant su jau minėtų Raimondo Sakalausko ir AAD atstovo atsakymais, buvo atsakyti lakoniškai, glaustai ir neišsiplečiant. Dėl minėtų glaustų respondentų atsakymų, galima daryti prielaidą, kad, kaip telefoninio pokalbio dėl interviu metu respondentai pasisakė „didelis darbo krūvis ir užimtumas“ padarė įtaką atsakymų reprezentatyvumui.

Gauti respondentų atsakymai į užduotus klausimus buvo transkribuoti, gauti rezultatai lyginami tarpusavyje. Vertinant ekspertų nuomonę, pasak Prakapo ir Butvilo (2011, p. 52) kokybinių tyrimų analizė tiksliai neapibrėžta, kaip turėtų būti atlikta, todėl gali būti analizuojama pagal respondentų atsakymą į tapatų klausimą.

Interviu ir apklausos elektroniniu paštu metu, respondentų buvo klausta, kaip jie vertina Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patvirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkto pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą. Visi 5 ekspertai kaip apie bendrą tikslą pasisakė teigiamai, tačiau papildė savo atsakymus nuomonėmis apie tikslo įgyvendinimo pasiekimus, kurios pateiktos 4 lentelėje:

4 lentelė. Ekspertų vertinimas dėl reorganizavimo pagrindinio tikslo

Kategorija	Subkategorija	Subkategorijas iliustruojantys pavyzdžiai
Ekspertų nuomonės vertinant reorganizavimo pagrindinį tikslą	Pagerintas valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumas	„<...>iki šiandienos **nepasiektas.**<...>“ „<...>**Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą nepavyko** iki šių dienų nors **po reorganizacijos prabėgo beveik 4 metai**.“ „<...> ar pasiekti tikrai **tie tikslai** ir **matyt juos** ten **taip automatu pasiekti** buvo, nu**, neįmanoma** ten suvienodinti ir kompetencijas, kad jos atsirastų ir panašiai, bet matyt, kad

		galėjo būt ir geriau<...>” „<...>**Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą** bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą - **teigiamai**<...>” „Tikslas geras, tačiau **iki šiandienos nepasiektas**.”
	Optimizuotas bendrųjų funkcijų vykdymas	„<...> Dėl **bendrųjų funkcijų optimizavimo,** manau, kad **tai yra pasiekta<...>”** „<...> Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei **optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą – teigiamai.”** „Tikslas geras, tačiau **iki šiandienos nepasiektas**.”
	Sukurta efektyvi rizikų analizės bei veiklos planavimo/ vertinimo sistema	„<...>**dar tik kuriama rizikų analizės bei veiklos planavimo / vertinimo sistema,** konsultavimo sistema, kvalifikacijos kėlimo sistema.,**<...>”** **„<...>Efektyvios rizikos analizės nepasiekta iki dabar**. Pakankamai kontrolei ypač dideliuose miestuose trūksta pajėgumų, o **atlikti efektyvią** atranką nepavyksta. VOS skyrius vykdantys rizikos analizę atitrukęs nuo gyvenimo realybės. Geriau už inspektorių vertinti **rizikos analizę** negali niekas. Bet jei reikia nešališkos analizės tai **turi** daryti **kompiuterinė programą**, o ne vienas VOS skyriaus darbuotojas. „<...>**Nepavyko suvienodinti ir kontrolės vykdymą skirtingose valdybose.** Pasidalinus informacija matyti, kad visi **padaliniai dirba skirtingai** (vieni dirba per išeigines, kiti ne, **vertinimas ir tikslai** visų **skirtingi**). Valdybos **veikla vėl priklauso nuo** valdybos **viršininko** ir nieks **Departamente** net **nebando ją suvienodinti**.” „Tikslas geras, tačiau **iki šiandienos nepasiektas**.“
	Visoje šalyje suvienodintos aplinkosauginės ir kontrolės sąlygos ūkinei veiklai	„<...>**Nepavyko suvienodinti ir kontrolės vykdymą skirtingose valdybose.<...>Vieningą** ūkio subjektų konsultavimo ir naštos **ūkinei veiklai** mažinimo **sistemą,** manau, **sukurta** ir sėkmingai **naudojama.”** „Tikslas geras, tačiau **iki šiandienos nepasiektas**.”
	Sukurta vieninga ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistema	„<...>**dar tik kuriama** rizikų analizės bei veiklos planavimo / vertinimo sistema**, konsultavimo sistema**, kvalifikacijos kėlimo sistema.,<...>” **„<...>Vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą**, manau, **sukurta** ir sėkmingai naudojama**.”** „Tikslas geras, tačiau **iki šiandienos nepasiektas**.”
	Pagerintos aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygos bei kvalifikacijos kėlimo sistema	„<...>**dar tik kuriama** rizikų analizės bei veiklos planavimo / vertinimo sistema**, konsultavimo sistema**, kvalifikacijos kėlimo sistema.,**<...>”** „<...>**Abejotina ar pagerintos pareigūnų darbo sąlygos**<...>” „<...>Aplinkos apsaugos **pareigūnų darbo sąlygos** truputį **pablogėjo,** nes **patalpų mažinimas, kabinetų, garažų perdavimas** Turto bankui, **patalpų keitimai (perkraustymai)** neprisidėjo prie sąlygų gerinimo. ”

		„Tikslas geras, tačiau **iki šiandienos nepasiektas**.”

Sudaryta darbo autorės pagal tyrimo duomenis

Ekspertų nuomonės leidžia įvertinti, kad reorganizavimo tikslui jie pritaria, tačiau vertindami situaciją po reorganizavimo, tikslo įgyvendinimo pasiekimus vertina skeptiškai, neslepia abejonių, nusivylimo ir nepasitenkinimo. Verta prisiminti, Balevičiaus et. al. (2000) pastebėjimą, kad nepriklausomybės laikotarpis pasižymėjęs ypač dažnomis aplinkos valdymo sistemos reorganizacijomis, institucinius pokyčius įgyvendino per politinius tikslus: kadangi kiekviena politinė jėga turėjo savo programas ir aplinkosaugos politikos viziją, pasikeitus valdžiai buvo inicijuojamos ir institucinės pertvarkos. Pasak Mierausko (2018), toks sprendimas buvo grindžiamas neva atsiradusiomis problemomis dėl veiklos koordinavimo tarp Vyriausybės ir atskirų ministerijų. Vertinant Ekspertų nuomones, praėjo 4 metai po pertvarkos, o tikslai, galima teigti, vis dar įgyvendinimo, kūrimo procese, galima teigti, kad tikslai tebėra teoriniame lygmenyje, kitaip tariant daugiau, popieriuje nei praktiškai įgyvendinta. Tačiau negalima nesutikti su Raimondo Sakalausko nuomone, kad „<...> tikslai <...> matyt <...> taip automatu pasiekti <...> neįmanoma <...> matyt, kad galėjo būt ir geriau<...>”.

Ekspertų nuomonės, aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčių įvykusių po reorganizacijos ir AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimo klausimu, pasiskirstė teigiamai iš Aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimo ir koordinavimo grupės ir AAD VOS atstovo. Tuo tarpu neigiamai atsiliepė 3 Ekspertai iš AAD valdybų, tai iliustruojama 5 lentelėje.

5 lentelė. AAVK sistemos valdymo ir AAD struktūros schemos vertinimas

Kategorija	**Subkategorija**	**Subkategorijas iliustruojantys pavyzdžiai**
Ekspertų nuomonės vertinant aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčius ir AAD struktūros schemą po reorganizacijos	AAD schemos pasirinkimas	„<...>**aštuoniasdešimt procentų** tos **schemos** yra, **užtikrinimas** na to, vadinkim, **susitarimo** ir paties organizavimo plano **dėl darbo vietų ir sąlygų išsaugojimo RADO darbuotojams, <...>**ta **schema** labai **įtakota,** tai dėl to atsirado aštuonios valdybos<...>buvo išsaugota 100 procentų visos buvusios miesto, rajono agentūros, <...>pervadintos į inspekcijas, <...>jeigu, **kaip** aš minėjau, ne tas **įsipareigojimas žmonėm,** tai matyt ta struktūra būtų gerokai kitokia.” „<...>**Schema nuo AAD įkūrimo vis keičiama**.” „Tai klausimas ne man**, struktūra tvirtina ministras“.** „**Audito išvados, ekonominiai** ir veiklos efektyvinimo **vertinimai, kitų** šalyje veikiančių kontrolės **įstaigų modeliai.** Funkcijų konsolidavimas.“ „Aplinkos ministerijos vadovybės **asmeniniai nusiteikimai ir įsipareigojimai socialiniams partneriams**.”
	AAD struktūros pokyčiai	„<...>Apjungtos į inspekcijas RAAD agentūros, tai yra **sustambinti žemiausios grandies padaliniai**. **Įkurti specializuoti departamentai, skyriai.** Kuriami **kompetencijų centrai – Aplinkos kokybės kontrolės**

		skyriai. **„<...>pokytis** įvyko tiktais pačioj na viršūnėlėj, toj **administracinėj daly<...>”** „<...>**didieji pokyčiai įvyko institucijos viduje,** tai yra **susijungus, <...> aštuoniem savarankiškiem juridiniam asmenim,** tai čia aišku didžiausi **pokyčiai** būtent vidaus veiklos organizavime, tai yra<...>nuo tų vadinkim, tų **kompetencijų centrų<...> susikūrimu<...>**antras, tai na **veiklos organizavimo skyriaus** veikla departamente, kas pabandyta suvienodinti tą praktikos taikymo visuose regionuose ir veiklos planų kūrimą, tai ir tų pačių patikrinimo planų centralizuotas, na toks koordinuotas, pavadinkim, rizikų vertinimas ir <...> Dar aišku toksai **pokytis** valdymo įvyko **per pranešimų priėmimo sistemą** ir organizavimą<...>ta **nauja struktūra** inai tiesiog, na **mechaniškai sujungtos aštuonios struktūros.<...>** „<...>Viena iš esminių padarytų klaidu, mano manymu, buvo **inspekcijų stambinimas.** Sujungus inspekcijas, **<...>** „**<...>**Šalyje veikia **viena įstaiga** taikydama vieningus veiklos principus. Galimas ekonominis efektas **sumažinus atskirų 8 juridinių vienetų administracijų skaičių**.“.
	AAVK veiklos/darbo organizavimo, suvienodinimo pokyčiai	„<...>didieji pokyčiai įvyko institucijos viduje, tai yra susijungus, susijungus na aštuoniem savarankiškiem juridiniam asmenim, tai čia aišku **didžiausi pokyčiai** būtent **vidaus veiklos organizavime,** tai yra<...>nuo tų vadinkim, tų kompetencijų centrų<...> susikūrimu<...>antras, tai na **veiklos organizavimo skyriaus veikla** departamente, kas **pabandyta suvienodinti** tą **praktikos taikymo visuose regionuose** ir **veiklos planų kūrimą,** tai ir tų pačių **patikrinimo planų centralizuotas,** na toks **koordinuotas** pavadinkim rizikų vertinimas <...> **sudėjimas į vieną** krūvą <...> tai va šitoj vietoj, matyt, galima tą jau dabar naują sistemą kritikuoti labiausi, nes **šitoj vietoj** daug <...> padaryta gal **labiau ant popieriaus negu natūroj**, nes vis tiek regioninės **valdybos pačios kuriasi** tuos **planus**, patys **pačios vertinasi rizikas**, ir na daugiau <...> vyksta tiktais toks mechaninis kolkas sujungimas. Dar aišku toksai **pokytis** valdymo įvyko **per pranešimų priėmimo** sistemą ir **organizavimą<...>atsirado vieninga sistema visoj Lietuvoj,<...>susikūrė** pajėgumai dėl **vieningos konsultavimo sistemos.<...>**ta nauja struktūra inai tiesiog, na mechaniškai sujungtos aštuonios struktūros.**<...>**dar **pokyčiai** vyko dar iki sujungimo matyt labai **svarbūs,** nes dar buvo tokie du etapai kaip, kaip **ūkinės veiklos reguliavimo atskyrimas nuo kontrolės,** tai būtų visos **projektų derinimo poveikio aplinkai vertinimo leidimų išdavimo sistemos atidavimas Agentūrai** ir kitas etapas tai yra **laboratorinės kontrolės atskyrimas** nuo tos, vadinkim, „kietosios“ kontrolės, **nuo inspekcinės veiklos,** irgi atidavimas **Agentūrai<...>**keli tikrai labai svarbūs žingsniai

		padaryti<...>“. **<...>**Sujungus inspekcijas, <...> kiekviename **rajone valdymas pablogėjo.** Jei anksčiau kiekvienas inspekcijos **viršininkas stengėsi palaikyti** aukštą **kontrolės lygi** „savo“ inspekcijoje tai **šiuo metu to nėra.<...> Gyvosios gamtos inspekcijų darbas nekoordinuojamas. Vienos dirba ištisa savaitę per išeigines** ir **po darbo valandų** (pvz. Utenos GGAI)**, kitos** (Vilniaus GGAI) **tik darbo dienomis,** o **iškvietimus** kitu laiku **įformina kaip viršvalandžius.** Mano manymu **aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymas pablogėjo.“** „<...>**Nesugebėjimas** tinkamai **suvaldyti** perimtų **funkcionavusių procesų lėmė chaotišką darbo organizavimą, gerųjų praktikų atsisakymą. Sistema** buvo **orientuojama į žemiausio lygio** variantus, tarp **skirtingų** perimtų **RAAD pavyzdžių.**“

Sudaryta darbo autorės pagal tyrimo duomenis

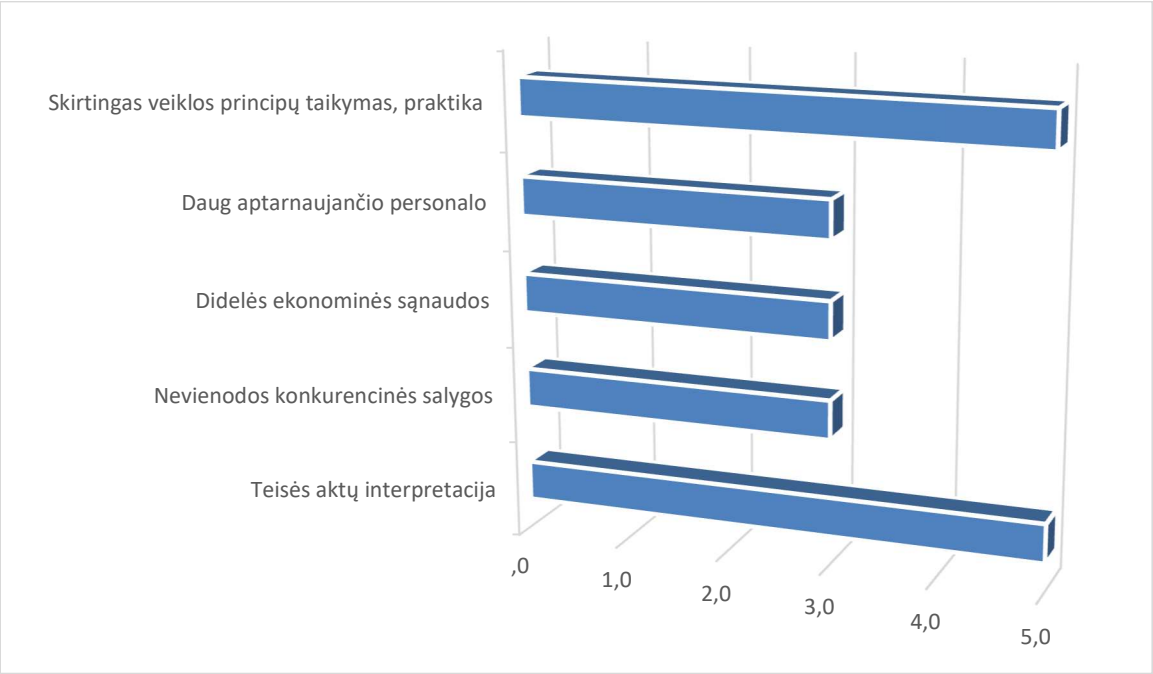
Atsižvelgiant į Ekspertų pateiktas skirtingas nuomones apie AAD schemos pasirinkimą, kaip kertinis svertas, atspindintis humaniškumą, buvo įsipareigojimas išsaugoti esamas darbo vietas, pasak Raimondo Sakalausko pateiktos nuomonės, tai „<...>įsipareigojimas žmonėms<...>”. Žinoma, negalima nesutikti ir su Eksperto patvirtinimu apie audito išvadas, kurios galima sakyti, paneigia Mierausko (2018) pateiktoje Lietuvos aplinkos apsaugos sistemos valdymo transformacijų apžvalgoje analizuojamos ir lyginamos aplinkos apsaugos valdymo sistemos, pradedant pirmosios Lietuvos Respublikos ir baigiant nepriklausomybės laikotarpiu, neatliekamus auditus bei valdymo efektyvumo vertinimus. Tuo minėtas autorius daro išvadą, kad aplinkos apsaugos valdymo sistema yra nestabili ir neefektyviai valdoma dėl to, kad reformos vykdomos politiniais sumetimais. Galima daryti prielaidą, kad vienas iš Ekspertų pateikė nuomonę turėdamas omeny Aplinkos ministerijos vadovybės asmeninius nusiteikimus pasirenkant AAD schemą, kadangi Aplinkos ministerija veikia įtakojama politikų, t. y. ryšys, įtaka, suderinamumas ir pan.

Ekspertai, kaip pagrindinius struktūros pokyčius, daugiausiai įvardijo padalinių, t. y. žemiausios grandies, inspekcijų, stambinimą, specializuotų departamentų ir kompetencijų centro įkūrimą. Kalbant apie inspekcijų stambinimą buvo pasisakyta ir teigiamai ir įvardinta, kaip „<...>viena iš esminių padarytų klaidų<...>“ (2 Ekspertas). Tačiau šios grandies stambinimu, kaip pateikiama analizuotoje AAD 2019 metų veiklos ataskaitoje, buvo siekiama sumažinti vadovaujančių asmenų skaičių, o tai, pagal STT išvadą (2017) sumažina buvusių agentūrų vadovų, po pertvarkos inspekcijų viršininkų, diskrecijos teisę priimant sprendimus. Todėl stambinimą galima laikyti privalumu dėl sumažintų vadovaujančių asmenų skaičiaus, tačiau išlieka klausimas ar taip pagerėjo AAVK efektyvumas.

Apžvelgiant Ekspertų atsakymus dėl aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčių, tokių kaip suvienodintos praktikos taikymo visuose regionuose, veiklos planų kūrimą, patikrinimo

planų centralizuoto, koordinuoto rizikų vertinimo, pasak Raimondo Sakalausko „ <...> padaryta gal labiau ant popieriaus negu natūroj, nes vis tiek regioninės valdybos pačios kuriasi tuos planus, patys pačios vertinasi rizikas, <...>", akivaizdu, kad šia nuomone patvirtinamos teorinėje dalyje analizuotos STT pateiktų pasiūlymų stebėsenos išvados (2021), kuriose konstatuota, kad pasiūlymai dėl jau aptartų nustatytų trūkumų ūkio subjektų rizikos vertinimo sistemos, ūkio subjektų sąrašų, patikrinimų planų sudarymo, įgyvendinimas vis dar yra tęsiamas ir neaišku, kada pavyks įgyvendinti. Šiuo aspektu galima daryti išvadą, kad po AAD pokyčių, 4 metai vis dar tęsiasi „status quo". Eksperto pateikta nuomonė dėl inspekcijų sujungimo, Gyvosios gamtos apsaugos inspekcijų nekoordinuojamo, nevienodo darbo laiko, leidžia tik pritarti kito Eksperto nuomonei, kad tokie darbo organizavimo skirtumai lemia ne tik chaosą organizacijoje, bet ir pareigūnų demotyvaciją, kas neužtikrina ir AAVK efektyvumo.

Aiškinantis AAD pokyčius po reorganizavimo, Ekspertai pateikė nuomones kodėl reikėjo pokyčių ir kokie aplinkos apsaugos viešojo sektoriaus trūkumai atskleisti buvusiuose RAAD. Raimondo Sakalausko įžvalga „<...>žiūrint į kitas institucijas <...> likęs <...> unikalus reiškinys, <...>regionuose <...> savarankiški juridiniai asmenys<...> tame <...>buvo daug <..>minusų, <...>dėl<...> skirtingos teisės aktų taikymo praktikos <...> tarpregioniniai procesai, <...> sunkiai buvo įgyvendinami <...> ūkinėj veikloj <...> ypatingai atliekų tvarkymo srity, <...> ir gyvoji gamta ir <...>užtikrinti <...> tolygią <...> vieningą kontrolę <...>vienodą traktavimą<...> principas veikė, <...> „nelįskit į mano smėlio dėžę ir nežaiskit su mano žaislais".<...>" patvirtina EBPO ekspertų (OECD, 2018) kritiką apie RAAD kaip negebančių užtikrinti bendros aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės planavimo veiklos vykdymo be tinkamos rezultatų vertinimo sistemos užtikrinimo. Be kita ko, neigiami RAAD vertinimai atliekų tvarkymo ir aplinkos apsaugos administracinės priežiūros ir kontrolės veiklos srityse buvo pateikti ir STT korupcijos rizikos vertinimo analizėse, kuriose buvo atkreiptas dėmesys, kad ne visais atvejais buvo vykdoma ūkio subjektus kontroliuojančių pareigūnų rotacija, RAAD vadovai savo nuožiūra galėjo priimti sprendimus įvairiuose priežiūros etapuose taip pat ir vertinant atliekų tvarkytojų veiklos teisėtumą. Su Ekspertų nuomonėmis galima sutikti, kad pokyčiai buvo neišvengiami dėl decentralizacijos ir dėl to, kad „<...>sistema buvo stagnacijoje<...>" (3 Ekspertas), tačiau vėlgi, 3 ir 4 Ekspertų teigimu pokyčių reikėjo tačiau „<...>ne tokių drastiškų<...>" ir „<...>ne taip realizuotų<...>", o pasak Mierausko (2018) dar sovietinės sistemos institucijų valdymas buvo centralizuotas ir suskirstytas, taip atsirado prielaidos, kad toks valdymas buvo nekompleksiškas ir neefektyvus. Todėl jau sovietiniu laikotarpiu buvo svarbu įsteigti vieningą kompleksišką, valdančią visus aplinkos komponentus, instituciją. Ekspertų ryškiausi įvardinti RAAD pokyčius paskatinę trūkumai pavaizduoti 11 pav.



11 pav. Pokyčius paskatinę trūkumai

Sudaryta darbo autorės pagal tyrimo duomenis

Pokyčių priežastis įvardiję Ekspertai, absoliučia dauguma atsakė, kad teisės aktų taikymas ir skirtinga tarpregioninė praktika yra ryškiausi trūkumai, kurie įtakojo reformos poreikį. Kiti trūkumai buvo paminėti, tačiau nesudarė daugumos Ekspertų nuomonės, bet tai nekeičia fakto, kad įvardyti Ekspertų trūkumai, tokie kaip didelės ekonominės sąnaudos, nevienodos konkurencinės sąlygos ar per daug aptarnaujančio personalo yra nereikšmingi, anaiptol, tai tik maža dalis visų reformos dedamųjų. Pasak Raimondo Sakalausko „<...>teisės aktai yra ganėtinai laisvai interpretuojami<...>tai ir atsirado <...> problema, kad interpretavimas aštuoniose institucijose, tiek ūkinės veiklos reguliavimo dalykai išduodant leidimus arba priiminėjant sprendimus dėl poveikio aplinkai vertinimo, tiek po to vykdant kontrolę buvo pernelyg <...>ryškus<...> nevienodos konkurencinės sąlygos<...> per brangu<...> išlaikyti didelį skaičių kompetentingų žmonių <...> pigesnis variantas, kurti vienoj institucijoje, ką padarė ir kitos sritys<...>veterinarijos tarnyba, <...>, darbo inspekcija, policija <...> skirtinga konsultavimo praktika<...>konsultaciniai patikrinimai ar panašiai<...>buvo viena iš pagrindinių motyvų<...>, buitiniai dalykai, tai yra grynai finansiškai efektyvesnė sistema, t. y. viena pirkimų sistema, <...> visai institucijai <...> centralizuojant tai <...> galima padaryti pigiau, efektyviau. <...> finansine prasme efektyvesnė struktūra.” Darbo teorinėje dalyje, buvo analizuota, kad Balevičius et. al. (2000) mini, institucinių pokyčių įgyvendinimą per politinius tikslus: kadangi kiekviena politinė jėga turėjo savo programas ir aplinkosaugos politikos viziją, pasikeitus valdžiai buvo inicijuojamos ir institucinės pertvarkos, o Mierauskas (2018) tokį sprendimą grindžia neva atsiradusiomis problemomis dėl veiklos koordinavimo tarp Vyriausybės ir atskirų ministerijų. Šiuo atveju, Ekspertų nuomonės leidžia teigti, kad pokyčiams įtakos turėjo organizaciniai tarpregioniniai skirtumai

labiausiai, nors neatmestina, kad politinė įtaka taip pat galima dėl to, kad „<...>Kai kuriems subjektams buvo sudaromos itin palankios sąlygos vykdyti ūkiniai veiklą (ypač atliekų tvarkymo sektoriuje).<...>" (2 Ekspertas).

Vertinant Ekspertų nuomones kada ir kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, verta pažymėti, kad šio darbo kontekste, Mierauskas (2018) pabrėžė, kad atliekant reorganizaciją nebuvo atliktas vertinimas, sprendimas priimtas politiškai. Tačiau Ekspertų nuomonės šiuo aspektu, pateikiamos įvairiai: Ekspertų nuomonės grindžiamos ir politiniu sprendimu ir audito atliktais vertinimais, kurie pateikti 6 lentelėje.

6 lentelė. Vertinimas dėl AAVK efektyvinimo po reformos

Kategorija	Subkategorija	Subkategorijas iliustruojantys pavyzdžiai
Vertinimas kada ir kokiais kriterijais įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę	Sprendimo priėmimo data, momentas ir nauda	„<...>pasakyt, kad vat ta **data<...>**tas **momentas,** kai buvo **priimtas sprendimas** ir **tapo akivaizdu,** kad **nauda sujungimo yra didesnė už *status quo*, už nieko nedarymą,** tai nežinau, aš sakau, tas **procesas** buvo **truko, kokių** turbūt **dešimt metų**<...>kad prie jos prijungti regionų departamentus ir lemiantys **sprendimai** jungti ar nejungti buvo kitaip **priimami, nevertinant** ta, vadinkim, **kaštų naudos principu,** bet daugiau politinės valios principu.<...>" „<...>Atkreiptinas dėmesys, kad RAAD **pastoviai** buvo **reformuojamos** arba **bandomos reformuoti:** <...>" „**Nežinau kas tai įvertino** ir **kada tai buvo vertinta.** Bet aplinkos apsaugos kontrolė po reformos netapo efektyvesnė." „**Vertinimas ir analizė, modeliavimas** pradėta **2016 metais.**" „Manau, tai turėjo būti **vertinta iki sprendimų** dėl reorganizavimo priėmimo."
	Kriterijai dėl efektyvinimo	„<...>Visų tokių **reformų tikslas – mažinti** pagalbinio, **aptarnaujančio personalo** skaičių, **stiprinti** tiesioginio **darbo efektyvumą."** „**Audito išvadose** pateikti **kriterijai**." „Tokie **kriterijai RAAD** atstovams **nebuvo pristatyti."**

Sudaryta darbo autorės pagal tyrimo duomenis

Apžvelgiant sprendimo priėmimo ir kriterijų dėl AAVK efektyvinimo Ekspertų nuomones, jos buvo skirtingos: vienas Ekspertas įvardino datą kad „Vertinimas ir analizė, modeliavimas pradėta 2016 metais.", tuo tarpu kiti Ekspertai atsakė, kad „Nežinau kas tai įvertino ir kada tai buvo vertinta.<...>". Dėl iš dalies įvardintos datos, galima pritarti Mierausko (2018) teigimui, kad vis tik institucijų reorganizacijos atliekamos neišdiskutuojant su mokslininkais ir aplinkosaugininkais, o atliekami ministrų siauroje aplinkoje. Šiuo aspektu galima daryti prielaidą, kad informacija apie kada ir kokiais kriterijais priimamas sprendimas dėl po reorganizacinio AAVK efektyvumo, nebuvo plačiai

viešinama ar pateikiama aplinkosaugos sektoriaus atstovams, todėl galima teigti, kad tai tik patvirtina aukščiau minėto Mierausko (2018) įžvalgą.

Tiriant, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčius, Ekspertų nuomone tai „Šalies gyventojų lūkesčių į švarią ir saugia aplinką neužtikrinimas." ir „<...>visuomenės spaudimas geriau rūpintis aplinka, gamtos saugojimu ir pačios visuomenės bei valdžios įstaigų skaitmenizacija (pasitarimai, sprendimų priėmimas gali vykti per nuotolį, naudojant informacines buhalterinės apskaitos sistemas galima sumažinti finansininkų skaičių ir pan.)". Išsakytos nuomonės atsispindi Tuskenytės ir Volungevičiaus (2015), nagrinėjusių aplinkos apsaugos raidos problemas išvadas, kad aplinkos apsaugos organizacinė struktūra nuolat kinta, atsižvelgiant į visuomenės aplinkos ir jos kokybės sampratą. Ekspertų tyrimo metu pateikti atsakymai, patvirtina minėtų autorių įžvalgą, kad aplinkos sampratos formavimas, galėtų būti pačios organizacinės struktūros tobulinimo ir optimizavimo priemonė. Ekspertų nuomone, viešosios politikos veiksnys įtakojęs pokyčius, tai „Daugeliu atvejų deklaruojamas siekis - optimizuoti valdymą vykdant įstaigų apjungimą.", o kita pateikta nuomone išreikšta, kad „<...>politikai pamatė, kad vienose rankose yra didelė „jėga" ir, kad ji gali daryti įtaką stipresnę nei daro politikai. „Suvaldyti" 8 departamento direktorius sunkiau nei vieną AAD direktorių. Viskas kas buvo sakoma apie kitus veiksnius tik gražūs žodžiai.". Šios Ekspertų nuomonės leidžia manyti, kad Ekspertai viešosios politikos veiksnius traktuoja skirtingai, be kita ko, galima suprasti, kad ne visai teigiamai: vieni viešosios politikos veiksnius įvardina siedami su gyventojais, su visuomene, kiti - valstybės galios naudojimu, valstybės valdžios sprendimais ir veiksmais.

Aiškinantis kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas išryškėjo keli aspektai:

- Sektoriaus ypatybės – unikalus, veiklos sričių skaičius, mąstas ir spektras „<...>aplinkosaugoj<...> spektras <...>, du šimtus kartų didesnis, <...> pas vieną asmenį gali būt ir želdiniai ir tarša ir oro ir vandens ir atliekos ir dar kas tik nori, <...>"
- Skirtingos interesų grupės – politikai, ūkinės veiklos vykdytojai „<...interesai dažnai skiriasi<...> kontroliuojami ūkinės veiklos vykdytojai<...>suinteresuoti<...> verslą vykdyti pigiau, nesilaikyti<...>sąlygų, <...> tai, <...> kontroliuojanti institucija, aplinkos apsaugos institucija, <...>suprantama kaip kenkianti, trukdanti, <...>", skirtingai nei visuomenė, nevyriausybinės organizacijos, žalieji, kurie veikia priešingai „<...>kala tiek politikus, tiek, na instituciją, <...> mažai kontroliuojam, <...> mažai spaudžiam, kodėl neuždarinėjam<...>.
- Teisės aktų pakeitimai - „<...>besikeičiantys teisės aktai, ypač AAD funkcijų srityje."
- Neaiškūs tikslai, vizijos, idėjos, programos – ministrai, politikai „<...>Kiekvienas Aplinkos ministras ateinantis į postą bando vykdyti savo partijos ir vyriausybės programą. <...>, o

vadovybės pozicijoje „Ilgalaikės, nuo politinių krypčių nepriklausančios, tam tikrų įtakos grupių neveikiamos vizijos nebuvimas. <...>

Apklausos elektroniniu paštu bei interviu atsakymuose atsispindi panašios priežastys, kurios, Ekspertų nuomone daro įtaką aplinkosaugos sektoriaus pokyčiams (7 lentelė).

7 lentelė. Priežastys įtakojančios aplinkosaugos sektoriaus pokyčius

Kategorija	Subkategorija	Subkategorijas iliustruojantys pavyzdžiai
Priežastys įtakojančios aplinkosaugos sektoriaus pokyčius	Sektoriaus ypatybės	**„<...>**mano vertinimu, **sektorius** yra **unikalus,** dėl labai skirtingų interesų<...> dvi tokios išskiriančios **savybės<...>** vienas dalykas, tų **veiklos sričių skaičius,** gal net ne **mastas,<...>**tų **subjektų skaičius <...> kontrolės sritis yra daug platesnė. <...>** interesas <...>iš tikrųjų aplinkosaugoj, šitoj visos institucinėj sistemoj, na tas **spektras** yra, **<...>, du šimtus kartų didesnis, <...> pas vieną asmenį gali būt ir želdiniai ir tarša ir oro ir vandens ir atliekos ir dar kas tik nori, <...>** tie **pokyčiai** ir tos vadinamos didesnės ar mažesnės reformos<...>kaip giluminę priežastį matau, bet kaip čia pasakyt**, „dievo duota"** tokia **sritis, <...>"**
	Skirtingos interesų grupės	**„<...>**antras skirtumas yra tas **interesų nesuderinamumas** ir tai atsiliepia ir politikai ir **politikam,** kadangi tai **įtakoja visus rinkėjus, <...> niekas neturi tokių skirtingų interesų, <...>** Kas liečia aplinkosaugą, tai tie **interesai** dažnai **skiriasi** ir **kontroliuojami ūkinės veiklos vykdytojai** jie, na **suinteresuoti** tą **verslą vykdyti pigiau, nesilaikyti** kažkokių tai **sąlygų,** na **nuslėpti kažką<...>kontroliuojanti institucija, aplinkos apsaugos institucija,** jinai visą laiką, **<...>suprantama kaip kenkianti, trukdanti, pasiekti na to verslo tikslus <...>**Ir antras dalykas yra visai **priešinga interesų grupė, <...>** ta pati **visuomenė, visokios nevyriausybinės organizacijos, žalieji** ir panašiai, kurie visą laiką **kala** tiek **politikus,** tiek, na **instituciją,** na per **mažai kontroliuojam,** per **mažai spaudžiam, kodėl neuždarinėjam<...>**kita pusė tuos, kuriuos politikus spaudžia, per daug lenda, per daug kišasi, per daug kontroliuoja, per mažai konsultuoja, nepadeda**<...>interesas išsiskiria,** turbūt vienintelėj srity turbūt 180 laipsnių kampu ir čia **priklauso** tada **nuo rinkimų<...>kuri sritis laimi, <...>vienu atveju** tai yra **naštos verslui mažinimo politika<...>kitu** atveju**<...>**Mazuronio laikais, **aplinkosauginių reikalavimų griežtinimo politika, žalų didinimo dešimt kartų<...>** „**Visuomenės spaudimas** gerinti aplinkosaugą**,<...>" <...>** turbūt lemia tai, kad **pasikeitus AM vadovybei** kaskart atsiranda naujų idėjų, galbūt **įtakojamų** ir

		lobistų, kitų grupių (pvz. **profesinių sąjungų),** kurias bandant realizuoti kaskart **sistema** tik dar labiau **„sujaukiama“.<...>kažkuriam struktūros modeliui <...>derėtų leisti veikti ilgiau, ir tik atlikus objektyvią ir profesionalią analizę priimti sprendimus dėl pokyčių. <...>**
	Teisės aktų pakeitimai	**„<...>besikeičiantys teisės aktai,** ypač AAD **funkcijų srityje.”**
	Neaiškūs tikslai, vizijos, idėjos, programos	„**<...>**Kiekvienas **Aplinkos ministras ateinantis į postą bando vykdyti savo partijos ir vyriausybės programą. <...>** nei vienoje **programoje nėra žodžių apie** oponentų **vykdomos politikos tęstinumą.** Tai gi, reiškia**, reikia kurtį** ir vykdyti savo **viziją,** o **jos** kardinaliai **skiriasi** (nuo naštos verslui mažinimo iki totalaus baudimo už menkiausius pažeidimus).**<...>** AAD jau turėjo 3 vadovus, kurių **veiksmai** buvo visiškai **skirtingi, <...> įgyvendinti** savo **tikslus** per aplinkos apsaugos sektoriaus reformą.” „**Ilgalaikės,** nuo politinių krypčių nepriklausančios, tam tikrų įtakos grupių neveikiamos **vizijos nebuvimas.** <...> turbūt lemia tai, kad **pasikeitus** AM **vadovybei** kaskart **atsiranda naujų idėjų,** galbūt įtakojamų ir lobistų, kitų grupių (pvz. profesinių sąjungų), kurias **bandant realizuoti** kaskart sistema tik dar labiau „sujaukiama“. **<...>** Manau kažkuriam **struktūros modeliui**, kad ir nevisai tobulam, derėtų **leisti veikti ilgiau**, <...> **Nuolatinis** darbas artėjančių **pokyčių** fone, **neapibrėžtumas** sukuria ir atitinkamą darbuotojų nuotaiką. Tad ir manau, kad turėtų būti ilgalaikė, nuo **besikeičiančių politikų** ir kt. kuo mažiau priklausanti **vizija** ir **kryptis** kaip sistema (įstaiga) evoliucionuoja. <...>”

Sudaryta darbo autorės pagal tyrimo duomenis

Apžvelgus Ekspertų nuomones, ne visi nurodė besikeičiančius teisės aktus, kurių pakeitimai, pažymėtina, kinta bene kiekvieną dieną, kadangi aplinka labai greit keičiasi, todėl įstatyminę ir veiklos organizavimo teisinę bazę, „Siekiant įstaigos evoliucionavimo, modernizavimo prisitaikymo prie ekonominės ir gyvenimo raidos, pokyčiai būtini ir pastovus.<...>“(3 Ekspertas), privaloma tobulinti dėl viešojo administravimo proceso pareigos taikant taisykles, kurio metu visuotinės taisyklės taikomos individualiems atvejams, virsta konkrečiais sprendimais. Tačiau dėl sektoriaus unikalumo, dėl plataus sričių spektro, visada galima tikėtis skirtingų interesų, todėl sunku identifikuoti, kurios priežastys labiausiai lemia aplinkosaugos reformas, suinteresuotųjų šalių jos galima sakyti, turi sudedamąsias dalis: politikai ir politika, aplinka, visuomenė, teisės aktai, neišgryninami tikslai, vizijos ir pan. Skirtingos interesų grupės, tai viena iš priežasčių įtakojančių aplinkosaugos reformas, tuo pačiu ir aplinkosaugos politikos įgyvendinimą, kurias nagrinėjo Díaz, Adler & Patt (2017) ir nustatė, kad vyriausybėms siūlant aplinkosaugos politiką, pagrindinė rizika jos įgyvendinimui yra susijusi su

galimais suinteresuotųjų šalių konfliktais ir visuomenės pasipriešinimu tokiai politikai. Todėl tinkamas suinteresuotųjų šalių vertybių ir interesų nustatymas yra pagrindinis dalykas siekiant suprasti, ar suinteresuotųjų šalių perspektyvos kelia pavojų aplinkosaugos politikos įgyvendinimui.

Klausiant Ekspertų kaip toliau reikėtų tobulinti aplinkos apsaugos sektorių, 4 iš 5 Ekspertai pateikė atsakymus, kad labiausiai reikalingas „<...>procesų skaitmenizavimas<...>", <...>skaitmenizacija<...>", <...>informacinės sistemos sukūrimas<...>", „<...>Sistemos modernizavimas, veiklos skaitmenizavimas<...>", kadangi šiuo tobulinimu įžvelgiamas AAVK veiklos efektyvumas, tiek pagalba visuomenės poreikiams, tiek identifikuojant pažeidimų srautus, užkertant kelią prevenciškai ir pan. Pažymėdamas tolimesnį aplinkosaugos sektoriaus tobulinimą, Raimondas Sakalauskas atsakė jog „<...>Tai tas pokytis yra neišvengiamas,<...>", ir su tuo negalima nesutikti, kadangi supratimas apie aplinkos apsaugos politikos tikslus ir uždavinius keitėsi tiek Lietuvoje, tiek pasauliniu mąstu, tiek intensyvėjantis visuomenės įsitraukimas ir jų poreikių užtikrinimas. Aplinkos apsaugos sektorius turėtų ne koja kojon žengti su technologiniais procesais leidžiančiais operatyviai, efektyviai ir užtikrintai veikti, bet būti pirmi arba bent jau neatsilikti, pasak minėto Eksperto „<...>sistema, matyt, turi lygiai taip pat neatsilikti nuo <...> pažeidėjų išmanumo<...>, technologijų atsiradimą<...>".

Ekspertai akcentavo ir kitas reikšmingas dedamąsias aplinkosaugos tobulinimui (8 lentelė), ir reikia pastebėti, kad jų įvardintų tobulintinų aspektų negalima laikyti baigtiniais, jie, kaip ir aplinka, labai sparčiai kinta.

8 lentelė. Pasiūlymai aplinkosaugos sektoriaus tobulinimui

Kategorija	**Subkategorija**	**Subkategorijas iliustruojantys pavyzdžiai**
Pasiūlymai aplinkosaugos tobulinimui	Procesų skaitmenizavimas, IT, viena duomenų bazė, informacinės sistemos sukūrimas, modernizavimas	**„<...>**pokyčiai bus, svarbu, kad būtų pamatuoti ir ne <...>griovimo pagrindu, tikrai nukreipti į evoliuciją, tai vienas iš, matyt, tokių artimiausių tokių pokyčių, tai <...> **procesų skaitmenizavimas<...>**Achilo kulnas ir **ADO** ir Agentūros**<...>su visom informacinėm sistemom,** kas labai daro mažai efektyvų darbą, tai iš tokių artimų pokyčių<...> sutelkčiau dėmesį į šitą sektoriaus sutvarkymą, **<...> skaitmenizavimo procesų ir informacijos, <...>** tokio konkretaus atsakymo ką reikia keisti artimiausiu metu, tai neturiu <...> reikia tolygiai žiūrėti per visą reglamentavimą, per visą sektorių, per visą **procesų modernizavimą** ir efektyvinimą. Pasakyt, kad va reikia dabar čia nukirst, o čia prilipdyt, neturiu tokio atsakymo.**"** „ <...>**AAD skaitmenizacija,<...>" IT** įrankių diegimas." „<...>pagrindinis uždavinys yra **informacinės sistemos sukūrimas.** Aplinkos apsaugos kontrolė pagaliau turi gauti tinkamai veikiančia **IS.<...>"** Tai turi būti sukurta

		Duomenų bazė į kurią turi būti suvesta visa inspektorių gaunama informacija. **<...>** Kiekvienas inspektorius turi turėti tik vieną prisijungimą prie **duomenų bazės** ir visa informacija turi būti vienoje vietoje (šiuo metu turime **dešimty**s (AVIKS, GPAIS, Registrų centras, Regitra,...). <...>" „**Sistemos modernizavimas, veiklos skaitmenizavimas** /perėjimas į **informacines sistemas, duomenų bazių** kūrimas kurios būtų susietos su išorinėmis sistemomis, aplinkosaugos filosofijos keitimas,<...>"
	Funkcijų išgryninimas	„**Funkcijų išgryninimas,** dalies jų perdavimas savivaldai ar kitoms institucijoms.<...>"
	Teisinės bazės tobulinimas	„<...>**Teisinės bazės tobulinimas.**<...>" „<...>**teisinės bazės** monitoringas,<...>"
	Kompetencijų centrų kūrimas, pareigūnų specializavimas, mokymai	„<...>**Pareigūnų specializavimasis, kompetencijų centrų kūrimas,<...>"** **<...>**darbuotojų **kompetencijų** augimas ir jų tobulėjimas, **Mokymai** turėtų apimti ir Europoje vykdomos aplinkosauginės kontrolės pavyzdžius (Vokietija, Prancūzija, Švedija). <...> kaip ten vykdoma aplinkosauginė kontrolė. <...>"
	Konsultavimas	„<...>**konsultavimas** tiek išorės, tiek vidaus (AAD pareigūnus) vartotojus."
	Darbo sąlygų, krūvių suvienodinimas	**„<...>Darbo sąlygų suvienodinimas** ir **darbo krūvių paskirstymas** turi tapti prioritetu**.<...>"**
	Aiškūs tikslai, ilgalaikė vizija	„<...>Departamentas turi turėti **aiškius tikslus,** kurių siekia ir tai turi būti **aišku** kiekvienam inspektoriui."
	Darbuotojų motyvacija	„<...>Negalima mokėti vienodo atlyginimo skirtingai dirbantiems žmonėms, tai stipriai **demotyvuoja** gerai dirbančius darbuotojus." „<...>**darbuotojų motyvacija** ir įgalinimas priimti sprendimus. Materialinis aprūpinimas, aplinkos apsaugos institucijų vertės kūrimas ir t.t."

Sudaryta darbo autorės pagal tyrimo duomenis

Pasiūlymai, kuriuos pateikė Ekspertai, reik suprasti negali būti įgyvendinami išsyk, tačiau aplinkos apsaugos paskirtis – užtikrinti žmogaus teisę į sveiką ir švarią aplinką, ji laikytina viešuoju interesu ir viešosios politikos objektu, kurio įgyvendinimą siekiama užtikrinti, todėl kyla klausimas ar galima užtikrinti viešąjį interesą, kai trūksta „įrankių" tiek procesų skaitmenizavime, teisinėje bazėje, kai darbo krūviai ir sąlygos skiriasi? Todėl tokie pasiūlymai, kaip procesų skaitmenizavimas, IT, viena duomenų bazė, informacinės sistemos sukūrimas, modernizavimas, teisinės bazės tobulinimas, kompetencijų centrų kūrimas, pareigūnų specializavimas, mokymai, darbo sąlygų, krūvių suvienodinimas ir ypatingai aiškūs tikslai ir ilgalaikė vizija turėtų būti įgyvendinti prioritetine tvarka. Ne mažiau aktualūs pasiūlymai dėl bendradarbiavimo, funkcijų išgryninimo ir, kas be ko, darbuotojų motyvacija. Kaip minėta teorinėje darbo dalyje, AAD 2020 metų veiklos plane buvo numatyta

„Sukurti asmenų konsultavimo sistemą, užtikrinančią vienodą konsultavimo praktiką", tačiau tyrimas dėl pokyčių AAD po reorganizacijos atliekamas 2022 metais, o Ekspertai visa dar pasisako apie konsultavimą, kaip tobulintiną sistemą. Taigi, manytina, kad minėta sistema nėra įgyvendinta arba „neveikia", cituojant vieną iš Ekspertų Raimondą Sakalauską „teoriniame lygmenyje, kitaip tariant daugiau, popieriuje nei praktiškai įgyvendinta".

Apžvelgiant visų ekspertų atsakymų duomenis galima spręsti, kad atstovaujantys aplinkosaugos koordinavimo, įgyvendinimo ir kontrolės sritis ekspertai, sutinka, kad aplinkosaugos sektoriuje buvo reikalingi pokyčiai, tik vieni juos įvardija kaip neišvengiamus, kiti, kad pokyčiai turėjo būti ne tokia drastiški. Tyrimo metu išsiaiškinta, kad reorganizavus RAAD jungimo būdu prie AAD prie AM pagrindinis tikslas, kurį patvirtino LR Aplinkos ministras 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, tik iš dalies yra įgyvendintas: optimizuotas bendrųjų funkcijų vykdymas. Ekspertų atsakymai leidžia teigti, kad tikslas pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą, sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą vis dar yra neįgyvendintas.

Taigi, tyrimo metu iškelta **hipotezė:** reorganizavus regionų aplinkos apsaugos departamentus jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos pasiektas aplinkos apsaugos sektoriaus efektyvumas – nepasitvirtino.

IŠVADOS

Išanalizavus mokslinę literatūrą ir atlikus kokybinio tyrimo metu gautų duomenų analizę, galima daryti tokias išvadas:

1. Aptarus aplinkos apsaugos sistemos raidą, galima daryti išvadą, kad aplinkosaugos raida vystėsi pasauliniu mastu kintant aplinkos apsaugos sampratai, o Lietuva yra susijusi tarptautiniais ir nacionaliniais susitarimais, todėl aplinkos apsaugos sistemos raida, be kita ko ir politika, neišvengiamai kito ir Lietuvoje. Pažymėtina, kad aplinkosaugos organizacinė struktūra nuolat kinta, atsižvelgiant į visuomenės aplinkos ir jos kokybės sampratą. Aplinkosaugos valdymo sistemos ištakos Lietuvoje siejamos su tarpukario laikotarpiu, o vieningos aplinkos valdymo sistemos kūrimo pradžia laikytinas Aplinkos apsaugos departamento prie Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos įkūrimas. Nepriklausomybės laikotarpiu aplinkos valdymo sistemos sektorius išsiskiria dažnomis reformomis, kurios neretai paremtos politiniais motyvais, todėl atkreiptinas dėmesys, kad aplinkos politikos raidos procesas vyksta nuolat ir nėra baigtinis.

2. Išnagrinėjus Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos sektoriaus institucinį pokytį, galima teigti, kad įvykdžius restruktūrizaciją atskiriant reguliavimo funkcijas nuo RAAD, Aplinkos apsaugos agentūrai priskirtos ūkinės veiklos aplinkosauginio reguliavimo funkcijos, buvo tinkamas sprendimas. Tuo tarpu įsteigta Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba, kuri vykdė aplinkos apsaugos kontrolę beveik 3 metus buvo panaikinta dėl besidubliuojančių funkcijų su RAAD. Ši situacija leidžia teigti, kad dažnos reorganizacijos ir funkcijų perskirstymai tarp atskirų institucijų nepasitarnauja aplinkosaugos valdymo efektyvumui didinti.

3. Ištyrus aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčius po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento, galima teigti, kad sujungus 8 RAAD į vieną juridinį asmenį, buvo sumažintas vadovaujančių asmenų skaičius, optimizuotas bendrųjų funkcijų vykdymas, įkurti specializuoti departamentai, skyriai, valdybos ir sustambintos valdybų inspekcijos. Šia reforma, pasiektas centralizuotas aplinkosaugos sektoriaus valdymas, kuria siekiama efektyvinti ir suvienodinti AAVK veiklą.

4. Atlikus tyrimą ir išanalizavus gautus rezultatus, konstatuota, kad reorganizavus regionų aplinkos apsaugos departamentus jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos nepasiektas aplinkos apsaugos sektoriaus efektyvumas. Tai atskleidžia ekspertų nuomonės, kurios patvirtina teorinėje dalyje atskleistus RAAD trūkumus, kaip pokyčius įtakojusias prielaidas: skirtingas veiklos principų taikymas ir praktika, teisės aktų interpretacija, nevienodos konkurencinės sąlygos, veiklos planų ir patikrinimo planų kūrimas, skirtingas kontrolės planavimas ir vykdymas, netolygus pareigūnų darbo krūvio paskirstymas.

PASIŪLYMAI

1. Aplinkos apsaugos departamentui prie Aplinkos ministerijos: kurti ne kompetencijų centrus, o žmogiškaisiais ištekliais pildyti tiesioginės aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų gretas, kurie atlieka priežiūrą ir kontrolę ne tik iš kabinetų, kad būtų sumažintas darbo krūvis.

2. Aplinkos apsaugos departamentui prie Aplinkos ministerijos: tyrimo metu išsiaiškinta, kad visa dar nesuvienodinta praktika tarp regionų valdybų ir valdybų inspekcijų. Siūlymas: valdybų viršininkų ir inspekcijų viršininkų rotacija. Manytina, kad taip būtų galimybė suvienodinti darbo organizavimo, darbo krūvio, net ir teisės aktų taikymo praktiką. Taip būtų dalijamasi gerosiomis tarpregioninėmis patirtimis.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės ir kiti normatyviniai aktai

1. Amsterdamo sutartis (1997). OJ C 340, 10.11, p. 1–144
2. Europos Sąjungos sutartis (1992) OJ C 191, 29.7, p. 1–112
3. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas „Dėl Lietuvos respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo“ (2018). *TAR,* 6090.
4. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas (1992). *Lietuvos aidas,* 20 (0).
5. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas (2002). *Valstybės žinios,* 72 (3017).
6. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymas Nr. D1-277 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo“. (2018). Prieiga per internetą: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1751fce0414811e8beb59fa4fa6c44e7
7. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2021 m. kovo 29 d. įsakymas Nr. D1-178 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymo Nr. D1-277 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo“ pakeitimo“. (2021). Prieiga per internetą: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1b8176c0906811eb9fecb5ecd3bd711c
8. Lietuvos Respublikos aplinkos monitoringo įstatymas (1997). *Valstybės žinios,* 112 (2824).
9. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas (1994). *Valstybės žinios,* 96 (1872).
10. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas (1996). *Valstybės žinios,* 82 (1965).
11. Lietuvos Respublikos vandens įstatymas (1997). *Valstybės žinios,* 104 (2615).
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl sutikimo reorganizuoti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų Aplinkos apsaugos departamentus“. (2018). Prieiga per internetą: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e4e34bd0171a11e88456d055fb6f6244
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl biudžetinės įstaigos Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos įsteigimo“ (2018). Prieiga per internetą: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/26e3bbe1f79b11e796a2c6c63add27e9?jfwid=2r1mpz6r
14. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. (2020) *Viešojo sektoriaus ataskaita 2016-2019*. Vilnius, p. 6-12.

15. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 113-5029.
16. Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimas Nr. XI-2015 „Dėl valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“. Prieiga per internetą: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.5EE74F9648A5
17. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (1994). *Valstybės žinios,* 34 (620).
18. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų nuostatų patvirtinimo“ su vėlesniais pakeitimais ir papildymais. Prieiga per internetą: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.23C0AD93A4EC/TfIxCphIgs
19. Lisabonos sutartis (2007)
20. Medžioklės įstatymas (1925). Kaunas: Lietuvos Taisyklingos Medžioklės ir Žūklės Draugija.
21. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija (2003). Kaunas: Lututė.
22. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (2007) [žiūrėta 2021-06-20]. Prieiga per internetą: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj
23. Suvestinis Europos aktas (1987). OJ L 169, 29.6, p. 1–28
24. 1990 m. gegužės 7 d. Tarybos Reglamentas (EEB) Nr. 1210/90 dėl Europos aplinkos agentūros bei Europos aplinkos informacijos ir stebėjimo tinklo įkūrimo OJ L 120, 11.5.1990, p. 1–6 .
25. 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) OJ L 143, 30.4.2004, p. 56–75.
26. Valstybinio audito ataskaita. *Aplinkos apsaugos ir taršos prevencijos veiklos efektyvumas ir rezultatyvumas Nr. VAE-3.* (2020). Prieiga per internetą: https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/23912

Moksliniai šaltiniai (monografijos, studijos ar jų dalys, moksliniai straipsniai)

27. Andrews, R. N. (2020). 7. The Progressive Era. *In Managing the Environment, Managing Ourselves* (pp. 123-142). Yale University Press.
28. Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2017). Improving policy implementation through collaborative policymaking. Policy & Politics, 45(3), 467-486.
29. Balevičius, K., Jankevičius, K., Liužinas, R., Stasinas, J. (2000). Valstybinis aplinkosaugos valdymas Lietuvoje. Iš: *Lietuvos aplinkosaugos raida*. Vilnius: ABO.
30. Baltrėnas, P. ir kt. (2008). *Aplinkos apsauga.* Vilnius: Technika.
31. Banovac, E., Stojkov, M., & Kozak, D. (2017). Designing a global energy policy model. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Energy*, 170(1), 2-11.

32. Barroso, L. R. (2020). Technological revolution, democratic recession, and climate change: The limits of law in a changing world. *International Journal of Constitutional Law*, *18*(2), 334-369.
33. Bereikienė, D., Štareikė, E. (2012). Pavojingų atliekų teisinio reguliavimo raidos aspektai. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka,* 8, 45-63.
34. Blackman, A., Li, Z., & Liu, A. A. (2018). Efficacy of command-and-control and market-based environmental regulation in developing countries. *Annual Review of Resource Economics*, 10, 381-404.
35. Bondarouk, E., & Mastenbroek, E. (2018). Reconsidering EU Compliance: Implementation performance in the field of environmental policy. *Environmental Policy and Governance*, 28(1), 15-27.
36. Börzel, T. A., & Buzogány, A. (2019). Compliance with EU environmental law. The iceberg is melting. *Environmental Politics,* 28(2), 315-341.
37. Bukantis, A., Gedžiūnas, P., Giedraitienė, J., Ignatavičius, G., Jonynas, J., Kavaliauskas, P., Lazauskienė, J., Repšleger, R., Sakalauskienė, G., Sinkevičius, S., Šulijienė, G., Žilinskas, G., Valiukevičius, G. (2008). *Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida.* Vilnius: Aplinkos apsaugos agentūra.
38. Chen, Z., & Hamilton, T. (2020). What is driving corporate social and environmental responsibility in China? An evaluation of legacy effects, organizational characteristics, and transnational pressures. *Geoforum*, *110*, 116-124.
39. Curtin, J., McInerney, C., & Gallachóir, B. Ó. (2017). Financial incentives to mobilise local citizens as investors in low-carbon technologies: A systematic literature review. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 75, 534-547.
40. Deming, D. (2020). The aqueducts and water supply of Ancient Rome. *Ground water*, *58*(1), 152.
41. Denčić-Mihajlov, K., Krstić, M., & Spasić, D. (2020). Sensitivity Analysis as a Tool in Environmental Policy for Sustainability: The Case of Waste Recycling Projects in the Republic of Serbia. *Sustainability,* 12(19), 7995.
42. Díaz, P., Adler, C., & Patt, A. (2017). Do stakeholders' perspectives on renewable energy infrastructure pose a risk to energy policy implementation? A case of a hydropower plant in Switzerland. *Energy Policy,* 108, 21-28
43. Domović, M. (2018). Civilizacija doline Inda. *Doctoral dissertation.*
44. Eccleston, C. H., & March, F. (2011). *Global environmental policy: concepts, principles, and practice*. CRC Press.

45. Egnér, F., & Trosvik, L. (2018). Electric vehicle adoption in Sweden and the impact of local policy instruments. *Energy policy,* 121, 584-596.
46. Fukuda-Parr, S., & Muchhala, B. (2020). The Southern origins of sustainable development goals: Ideas, actors, aspirations. *World Development*, *126*, 104706.
47. Gajauskaitė, R. (1988). *Gamtos apsauga.* Vilnius: Mintis.
48. Gaižauskaitė, I. ir Valavičienė, N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu.* Vilnius: VĮ Registrų centras.
49. Gerling, C., Wätzold, F., Theesfeld, I., Drechsler, M., Nixdorf, B., Isselstein, J., ... & Sturm, A. (2019). Modeling the co-evolution of natural, economic and governance subsystems in integrated agri-ecological systems: Perspectives and challenges. *Ecological Complexity*, 40, 100792.
50. Grennfelt, P., Engleryd, A., Forsius, M., Hov, Ø., Rodhe, H., & Cowling, E. (2020). Acid rain and air pollution: 50 years of progress in environmental science and policy. *Ambio*, *49*(4), 849-864.
51. Grybienė, A., Šimbelis, D. (2005). Pokyčiai organizacijoje: pasipriešinimo pokyčiams valdymas. *KTU Panevėžio institutas,* 68-70. Prieiga per internetą: http://elibrary.lt/resursai/Konferencijos/KTU_PI/KNYGA2005%20PDF/straipsniai/Vadybos/Grybiene,%20Simbelis.pdf
52. Hamilton, C., Macintosh, A., Patrizi, N., & Bastianoni, S. (2019). Environmental protection and ecology. *Encyclopedia of Ecology (Second Edition).* Elsevier, 319-326
53. Howes, M., Wortley, L., Potts, R., Dedekorkut-Howes, A., Serrao-Neumann, S., Davidson, J., ... & Nunn, P. (2017). Environmental sustainability: a case of policy implementation failure? *Sustainability,* 9(2), 165.
54. Illyashenko, K. V. (2010). Inconsistency problems of territory sustainable development strategy realisation at the state and local levels. *Economics for Ecology ISCS,* 61
55. Irga, P. J., Braun, J. T., Douglas, A. N. J., Pettit, T., Fujiwara, S., Burchett, M. D., & Torpy, F. R. (2017). The distribution of green walls and green roofs throughout Australia: Do policy instruments influence the frequency of projects?. *Urban Forestry & Urban Greening*, 24, 164-174.
56. Jakimavičius, A. (2008). Tadas Ivanauskas and Pranciškus Baltrus Šivickis – founders of the fundamentals of ecological science in Lithuania. Ekologija, 54 (2), 1-4.
57. Jordan, A. (2012). Introduction: European Union Environmental Policy–Actors, Institutions and Policy Processes. In *Environmental Policy in the EU* (pp. 19-34). Routledge.
58. Jovaiša, L. (2007). *Enciklopedinis edukologijos žodynas.* Vilnius: Gimtasis žodis.

59. Juknys, R. (2012). *Aplinka ir vystymasis.* Kaunas: Vytauto didžiojo universitetas.
60. Junevičius, A., Persson, J., Balžekienė, A., & Jurkevičienė, J. (2016). Ekologinio kompensavimo samprata ir praktikos Europos Sąjungoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 5 (3), 445-457.
61. Jurevičius, D. (2016). Pažeidimų gyvosios gamtos srityje pokyčių dinamika 2004-2013 m. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento teritorijoje. *Doctoral dissertation.* Kaunas: Aleksandro Stulginskio universitetas.
62. Kardelis, K. (2005). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucilijus.
63. Kato, M., Ono, N., Ishikawa, H., Okuhara, T., Okada, M., & Kiuchi, T. (2018). Lessons learned from previous environmental health crises: Narratives of patients with Minamata disease in TV documentaries as the main media outlet. *Cogent Arts & Humanities*, *5*(1), 1447780
64. Kavaliauskas, P., Baškytė, R. (2000). Aplinkosaugos samprata ir strategija. Iš *Lietuvos aplinkosaugos raida.* Vilnius: ABO
65. Klimka, L. (2017). Lietuvos gamtininkų draugija – „Žinijos" pirmtakas“. *Žinija kaip vertybė ir vertybės žinijoje*, 137-146.
66. Koutamanis, A., van Reijn, B., & van Bueren, E. (2018). Urban mining and buildings: A review of possibilities and limitations. *Resources, Conservation and Recycling,* 138, 32-39.
67. Koženiauskas, I., Saldukaitė, L., Šarauskis, E., Buragienė, S., Adamavičienė, A., & Kriaučiūnienė, Z. (2021). Juostinio žemės dirbimo ir sėjos mašinų poveikio dirvožemiui, energijos ir ekonominėms sąnaudoms bei aplinkai vertinimas. Žmogaus ir gamtos sauga 2021: mokslo straipsnių rinkinys. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Žemės ūkio akademija.
68. Kraft, M. E. (2017). *Environmental policy and politics.* Taylor & Francis.
69. Lapinskas, K. (2008). Konstituciniai aplinkos apsaugos Lietuvoje pagrindai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 3(11).
70. Li, X., Yang, X., Wei, Q., & Zhang, B. (2019). Authoritarian environmentalism and environmental policy implementation in China. *Resources, Conservation and Recycling,* 145, 86-93.
71. Liao, Z. (2018). Environmental policy instruments, environmental innovation and the reputation of enterprises. *Journal of Cleaner Production,* 171, 1111-1117.
72. Lu, M., & Faure, M. (2020). Shifts in compensation for environmental damage: reflections on China's new Soil Pollution Law. *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, *23*(2), 136-159.
73. Marcijonas A., Sudavičius B. (1996). Aplinkos apsauga teisės reformos kontekste. *Teisė,* 5(30), 1996, 109-119.

74. McCormick, J. (2001). *Environmental Policy in the European Union.* The European Series. Palgrave.
75. McCormick, J. (2017). *Understanding the European Union: a concise introduction.* Palgrave.
76. Mensah, J., & Casadevall, S. R. (2019). Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review. *Cogent Social Sciences*, *5*(1), 1653531.
77. Mierauskas, P. (2017). *Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai*. Vilnius: VĮ Registrų centras.
78. Mierauskas, P. (2018). Overview of the transformation of lithuania's governance system for environmental protection. *Societal Studies,* 10(2), 313–321.
79. Mierauskas, P. (2019). Formation and Implementation of Environmental Policy in Lithuania. *Public Policy And Administration*, 18(1), 36–51.
80. Müller, A., Österlund, H., Marsalek, J., & Viklander, M. (2020). The pollution conveyed by urban runoff: a review of sources. *Science of the Total Environment*, *709*, 136125.
81. Monkevičius, E. (2008). Aplinkosaugos santykių teisinio reguliavimo problemos. *Jurisprudencija,* 10(112), 7-16.
82. Monkevičius, E. ir kt. (2011). *Aplinkosaugos teisė.* Vilnius: Justitia.
83. Morera, R. (2017). Conquest and incorporation: Merging French-style central government practices with local water management in seventeenth-century Maritime Flanders. *Environment and history*, *23*(3), 341-362.
84. Nadzeikienė, J. (2012). Aplinkos apsaugos inžinerija. Kaunas: Akademija.
85. Northey, S. A., Mudd, G. M., & Werner, T. T. (2018). Unresolved complexity in assessments of mineral resource depletion and availability. *Natural Resources Research,* 27(2), 241-255.
86. Opulskytė, R. (2011). Aplinkosaugos mokesčių naudojimas Europos Sąjungos šalyse: raida ir rezultatai. *Ekonomikos ir vadybos aktualijos*, 103-111.
87. Paulauskas, A., Jankevičius, K., Liužinas, R., Raškauskas, V., & Zajančkauskas, P. (2008). *Ekologijos terminų aiškinamasis žodynas: lietuvių, anglų, vokiečių, rusų kalbomis*. Vilnius: Grunto valymo technologijos.
88. Prakapas, R. ir Butvilas, T. (2011). *Mokslinio tiriamojo darbo logografika studijoms. Mokomasis leidinys.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas
89. Ragulskytė-Markovienė, R. (2011). *Europos Sąjungos aplinkos teisė: raida ir perspektyvos*. Vilnius: Vilniaus universitetas.
90. Raipa, A. (2009). Šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčių kryptys ir tendencijos. Viešoji politika administravimas. *Kauno technologijos universitetas, Nr. 30, 22-32.*

91. Sendžikaitė, J., Pakalnis, R., & Avižienė, D. (2007). Pievų augalija istoriškai kintančiame Lietuvos kraštovaizdyje. *Liaudies kultūra,* (6), 16-24.
92. Smith, D. W., & Peterson, R. O. (2021). Intended and unintended consequences of wolf restoration to Yellowstone and Isle Royale National Parks. *Conservation Science and Practice*, 3(4), 413.
93. Steen, K., & Van Bueren, E. (2017). The defining characteristics of urban living labs. *Technology Innovation Management Review*, *7*(7).
94. Straševičienė, E. (2011). Istorinis Lietuvos valstybinių miškų ir girių priežiūros aspektas. *Acta humanitarica universitatis Saulensis*, *13*, 100-110.
95. Swistak, M. (2021). Central planning and local implementation: Challenges of the multilevel system of implementing the environmental protection policy in China. *Public Policy Studies,* 8(1), 73-91.
96. Ter Mors, E., Weenig, M. W., Ellemers, N., & Daamen, D. D. (). Effective communication about complex environmental issues: Perceived quality of information about carbon dioxide capture and storage (CCS) depends on stakeholder collaboration. *Journal of Environmental Psychology*, 30(4), 347-357.
97. Tidikis, R., (2003). *Socialinių tyrimų metodologija.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
98. Tuskenytė, V., Volungevičius J. (2015). Aplinkos apsaugos raidos problema Lietuvoje. *Geologija. Geografija*, 1(3), 105–115.
99. Vaisvila, A. (2012). The Concept and Some Essential Features of Estate Rights in Lithuania. *Jurisprudencija,* 19(2).
100. Valikonytė, I., Lazutka, S., Gudavičius. E. (2001). *Pirmasis Lietuvos Statutas (1529 m.).* Vilnius: Vaga.
101. Van Tatenhove, J. (2018). Political modernisation and the institutionalisation of environmental policy. In *European discourses on environmental policy* (pp. 59-78). Routledge
102. Venckus, Z. (2012). *Aplinkos politika*. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla.
103. Vinitha, S., & Muthaiah, K. (2019). *Literature's Impact on Environmental Policy.* Rachel Carson's Silent Spring.
104. Visuotinė lietuvių enciklopedija (2001).Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
105. Von Schönfeld, K. C., & Ferreira, A. (2021). Urban planning and european innovation policy: Achieving sustainability, social inclusion, and economic growth?. *Sustainability*, *13*(3), 1137.

106. Wang, Y., Sun, X., & Guo, X. (2019). Environmental regulation and green productivity growth: Empirical evidence on the Porter Hypothesis from OECD industrial sectors. *Energy Policy*, 132, 611-619.

107. Worku, H. (2017). Mainstreaming environmental impact assessment as a tool for environmental management in Ethiopia: Current challenges and directions for future improvements: Balancing environmental impacts with economic development to achieve sustainable development. *Environmental Quality Management,* 26(4), 75-95.

Kiti internetiniai šaltiniai (organizacijų tinklapiai ir kt.)

108. Aukščiausioji audito institucija (2022). *Valstybinio audito ataskaita: Aplinkos apsaugos ir taršos prevencijos veiklos efektyvumas ir rezultatyvumas.* Prieiga per internetą: https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/23912

109. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (2022). *Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos 2019-ųjų metų veiklos ataskaita.* Prieiga per internetą: https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai

110. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (2022). *Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 2018 metų veiklos planas.* Prieiga per internetą: https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai

111. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (2022). *Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 2019 metų veiklos planas.* Prieiga per internetą: https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai

112. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (2022). *Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 2020 metų veiklos planas.* Prieiga per internetą: https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai

113. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (2022). *Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos 2021 metų veiklos planas*. Prieiga per internetą: https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai

114. Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos (2022). *Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2019 m. liepos 9 d. įsakymas Nr. D1-411 "Dėl AAD prie AM 2020-2024 metų veiksmų plano Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės efektyvumui didinti patvirtinimo".*

115. Baltrėnas, P. (2015). Kaip per 20 metų keitėsi požiūris į aplinkos apsaugą? [žiūrėta 2021-06-16]. Prieiga per internetą: https://www.bernardinai.lt/2015-03-20-kaip-per-20-metu-keitesi-poziuris-i-aplinkos-apsauga-ja-leme-ir-lemia-valstybes-poziuris-ir-svietimas/

116. Encyclopedia Britannica (2021) Environment [žiūrėta 2021-06-20]. Prieiga per internetą: https://www.britannica.com/science/environment.

117. Eurobarometer (2020). Attitudes of European citizens towards the Environment [žiūrėta 2021-06-17]. Prieiga per internetą: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2257.
118. Eurostat (2019). Aplinkos nuostatų įgyvendinimo Lietuvoje peržiūros suvestinė.
119. Kurrer, Ch. (2021). Aplinkos politika: bendrieji principai ir pagrindinė sistema [žiūrėta 2021-06-17]. Prieiga per internetą: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/lt/sheet/71/aplinkos-politika-bendrieji-principai-ir-pagrindine-sistema.
120. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (2017). *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos išvada dėl korupcijos rizikos analizės Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus, Šiaulių, Kauno, Utenos regiono aplinkos apsaugos departamentų atliekų tvarkymo ir aplinkos apsaugos administracinės priežiūros ir kontrolės veiklos srityse 2016 metais*. Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act863?sqid=2c86566795e1cf8066178f1c76c3af43cbb40934
121. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (2018). *Atlikta korupcijos rizikos analizė atliekų tvarkymo priežiūros srityje* [žiūrėta 2021-06-16]. Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/naujienos/7464/atlikta-korupcijos-rizikos-analize-atlieku-tvarkymo-prieziuros-srityje:2435.
122. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (2020). *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos išvada dėl korupcijos rizikos Aplinkos apsaugos departamento veiklos srityse.* Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942
123. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (2020). *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos išvada dėl Aplinkos apsaugos departamento Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių vykdomos kontroliuojamų ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse*. Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act972
124. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (2020). *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos išvada dėl korupcijos rizikos analizės Aplinkos apsaugos departamento veiklos srityse.* Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act973
125. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (2020). *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos išvada dėl korupcijos rizikos analizės Aplinkos apsaugos departamento, struktūrinių padalinių veikiančių Panevėžio ir Utenos apskrityse, vykdomos ūkio*

subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse. Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act971

126. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (2018). Pranešimas 2018-02-01 spaudos konferencijoje dėl steigiamo Aplinkos apsaugos departamento (AAD).

127. LR aplinkos ministerija (2019). *Gyventojų apklausa rodo: aplinkosauga yra svarbi devyniems iš dešimties šalies žmonių* [žiūrėta 2021-06-16]. Prieiga per internetą: https://am.lrv.lt/lt/naujienos/gyventoju-apklausa-rodo-aplinkosauga-yra-svarbi-devyniems-is-desimties-salies-zmoniu

128. OECD (2003). Glossary of Environment Statistics [žiūrėta 2021-06-20]. Prieiga per internetą: https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=836

129. OECD (2018). OECD Economic Surveys Lithuania [žiūrėta 2021-06-17]. Prieiga per internetą: www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-lithuania.htm

130. United Nations. Conferences, Environment and sustainable develpoment [žiūrėta 2021-06-24]. Prieiga per internetą: https://www.un.org/en/conferences/environment.

SANTRAUKA

„Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė" temos aktualumą lėmė 2018 m. įvykusi aplinkosaugos sektoriaus reorganizacija eliminuojant 8 regionų aplinkos apsaugos departamentus ir sujungiant į vieną juridinį asmenį Aplinkos apsaugos departamentą prie Aplinkos ministerijos. Aplinkosaugos politikos problemos buvo nagrinėjamos, tačiau tyrimų apie šį aplinkosaugos sektoriaus pokytį nebuvo atlikta, todėl tai nulėmė temos aktualumą ir suponavo būtinybę ištirti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidą ir išsiaiškinti, kokios priežastys paskatino pokyčių būtinybę, kokie pokyčiai įvyko aplinkos apsaugos sektoriuje po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento, bei atlikti raidos pokyčio efektyvumo vertinimą po reorganizavimo. Tyrimo problema: kokie viešosios politikos įgyvendinimo veiksniai lėmė regionų aplinkos apsaugos departamentų institucinius pokyčius? Tyrimo tikslas: išanalizuoti Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidą pagal darbo uždavinius aptariant aplinkos apsaugos sistemos raidą, išnagrinėjant Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos sektoriaus institucinį pokytį, ištiriant aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčius po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento, o atlikus tyrimą, įvertinti aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento.

Šiame darbe naudoti informacijos rinkimo ir tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė; dokumentų analizė; pusiau struktūruotas interviu ir apklausa elektroniniu paštu su ekspertais, kurie įvairiais periodais vadovavo ir kūrė aplinkosaugos sistemą; turinio (content) analizė; apibendrinimas.

Darbo praktinė reikšmė. Aptarus aplinkos apsaugos sistemos raidą, galima daryti išvadą, kad aplinkos politikos raidos procesas vyksta nuolat ir nėra baigtinis. Išnagrinėjus Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos sektoriaus institucinį pokytį, galima teigti, kad dažnos reorganizacijos ir funkcijų perskirstymai tarp atskirų institucijų nepasitarnauja aplinkosaugos valdymo efektyvumui didinti. Ištyrus aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčius po reorganizavimo prijungiant prie Aplinkos apsaugos departamento, galima teigti, šia reforma centralizuotas aplinkosaugos sektoriaus valdymas, kuriuo siekiama efektyvinti ir suvienodinti AAVK veiklą. Atlikus tyrimą ir išanalizavus gautus rezultatus, konstatuota, kad reorganizavus regionų aplinkos apsaugos departamentus jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos, nepasiektas aplinkos apsaugos sektoriaus efektyvumas. Gauti rezultatai gali būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, Aplinkos apsaugos departamento veiklos tobulinimui.

Darbo struktūra: darbą sudaro įvadas, keturios dalys (Aplinkos apsaugos raidos teoriniai aspektai; Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos sektoriaus instituciniai pokyčiai; Tyrimo metodologija; Aplinkos apsaugos sektoriaus pokyčių po reorganizavimo prijungiant prie aplinkos apsaugos departamento tyrimas); išvados; pasiūlymai; 130 pozicijų literatūros sąrašas; pateikiama 8 lentelės ir 11 paveikslų; 7 priedai. Darbo apimtis be priedų – 94 psl.

Raktiniai žodžiai: aplinkos politika, aplinkosauga, antropogeniniai veiksniai, reorganizacija.

SUMMARY

The relevance of the topic “Analysis of the Development of the Regional Environmental Protection Departments of the Ministry of Environment of the Republic of Lithuania” was determined in 2018. The reorganization of the environmental sector took place by eliminating 8 regional environmental protection departments and merging the Environmental Protection Department under the Ministry of Environment into one legal entity. The problems of environmental policy were examined, but no research was carried out on this change in the environmental sector, which determined the relevance of the topic and implied the need to study the development of regional environmental departments of the Ministry of Environment of the Republic of Lithuania. reorganization by joining the Department of Environmental Protection, and to assess the effectiveness of the change in development after the reorganization. Research problem: What factors in the implementation of public policy have led to institutional changes in regional environmental departments? The aim of the research: to analyze the development of the regional environmental protection departments of the Republic of Lithuania by discussing the development of the environmental protection system, examining the institutional change of the regional environmental protection sector of the Republic of Lithuania, the effectiveness of the change in the development of the sector after the reorganization by connecting to the Department of Environmental Protection.

Methods of information gathering and research used in this work: analysis of scientific literature; document analysis; a semi-structured interview and e-mail survey with experts who led and developed the environmental system at various times; content analysis; generalization.

Practical significance of the work. After discussing the development of the environmental protection system, it can be concluded that the process of development of environmental policy is continuous and not finite. Examining the institutional change in the environmental protection sector of the regions of the Republic of Lithuania, it can be stated that frequent reorganizations and redistributions of functions between individual institutions do not serve to increase the efficiency of environmental management. Examining the changes in the environmental protection sector after the reorganization by merging it with the Department of Environmental Protection, it can be stated that this reform has centralized the management of the environmental protection sector, which aims to streamline and unify the activities of AAVK. After conducting the research and analyzing the obtained results, it was stated that the reorganization of the regional environmental protection departments by merging them with the Environmental Protection Department under the Ministry of Environment did not achieve the efficiency of the environmental protection sector. The obtained results can be useful for scientists, researchers, students conducting research in the field of environmental policy, environmental policy makers, improvement of the activities of the Department of Environmental Protection.

Structure of the work: the work consists of an introduction, four parts (Theoretical aspects of environmental development; Institutional changes in the environmental sector of the regions of the Republic of Lithuania; Research methodology; Research of changes in the environmental sector after reorganization by joining the Department of Environmental Protection); conclusions; offers; 130 items bibliography; 8 tables and 11 figures are provided; 7 accessories. Thesis consists of: 94 pages without appendixes.

Keywords: environmental policy, environmental protection, anthropogenic factors, reorganization.

PRIEDAI

1 priedas

INTERVIU KLAUSIMYNO PAVYZDYS

Laba diena,

Esu Asta Gudelienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo studijų programos IV kurso studentė. Rašau magistro baigiamąjį darbą tema „Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė". Šiuo interviu atlieku tyrimą, kurio tikslas yra sužinoti Lietuvos aplinkos apsaugos politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucijų atstovų nuomonę apie aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Žinodama Jūsų kompetenciją, prašau atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Jūsų pageidavimu, informacija, gauta tyrimo metu, gali būti konfidenciali.

Jūsų atsakymai yra labai svarbūs, kad galėčiau sklandžiai parašyti baigiamąjį darbą. Atlikus ekspertinį tyrimą ir išanalizavus gautus tyrimo rezultatus, gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui.

Kilus klausimams, prašau kreiptis el. paštu asta.leleikiene@gmail.com arba susisiekti telefonu 8 601 57 699

1. Kaip vertinate Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?
2. Kokie aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos?
3. Kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą?
4. Kokia Jūsų nuomonė dėl pokyčių RAAD? Ar jų reikėjo?
5. Kokius RAAD trūkumus galite įvardyti, kurie galėjo paskatinti pokyčius?
6. Kada buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?
7. Kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?
8. Kaip manote, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo RAAD institucinius pokyčius?
9. Kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas?
10. Kokie Jūsų pasiūlymai tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui?

Klausimas apie Jus:

- koks Jūsų darbo stažas aplinkos apsaugos sektoriuje? (nurodykite darbo metus nuo kada užėmėte pareigas)

Dėkoju už sutikimą dalyvauti šiame tyrime.

Interviu su Raimondu Sakalausku naudojantis programa „Microsoft Teams“

Laba diena,

Esu Asta Gudelienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo studijų programos IV kurso studentė. Rašau magistro baigiamąjį darbą tema „Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė”. Šiuo interviu atlieku tyrimą, kurio tikslas yra sužinoti Lietuvos aplinkos apsaugos politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucijų atstovų nuomonę apie aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Žinodama Jūsų kompetenciją, prašau atsakyti į užduodamus klausimus. Jūsų pageidavimu, informacija, gauta tyrimo metu, gali būti konfidenciali.

Jūsų atsakymai yra labai svarbūs, kad galėčiau sklandžiai parašyti baigiamąjį darbą. Atlikus ekspertinį tyrimą ir išanalizavus gautus tyrimo rezultatus, gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui.

A.G. Ar sutinkate, kad Jūsų duodamas interviu būtų įrašytas diktofonu, o Jūsų asmens duomenys būtų viešinami?

Raimondas Sakalauskas: *(šypsosi) na, neturiu ko slėpt, pats esu pokyčių iniciatorius, todėl, kaip tau* patogiau, (šypsosi)...neprieštarauju.

A.G. Kaip vertinate Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?

Raimondas Sakalauskas: *(tyli ir šypsosi)toks platus klausimas (atsikvepia ir šypsosi), net nžn nuo ko pradėt, jeigu trumpai, tai (pauzė) vertinu, kad tai yra teisingas žingsnis ir ir matyt būtų sunku (pauzė) sunku vertint man kitaip, galbūt sunku vertint visiškai objektyviai, na aš tikiuosi, kad vertinu objektyviai bet (hmhm)bet kadangi buvau šito proceso (pauzė) iniciatorius ir ir ir ir tam atidaviau ko gero netoli 10 metų tai buvo kokie trys trys bandymai (aaa), sujungti departamentus į vieną instituciją, tai tie tie tie formalūs vadinkim, pačiam sprendime įvardinti tikslai na jie yra formalūs, jie yra teiteisingi, bet kad ir plačiau žvelgiant toksai toksaiii kaip čia pasakyt natūralus natūralus raidos etapas, kad tą reikėjo padaryt, bet ir žiūrint į į kitas institucijas kitus pavyzdžius buvo likęs toks visiškai unikalus reiškinys, kad regionuose veikė na savarankiški juridiniai asmenys, kurie tiesiogiai pavaldūs kaip čia pasakyt ministrui arba asignavimų asignavimų valdytojui ir tiesiai vadinkim politikui arba politiką formuojančiai institucijai kaip AM tai tame tame matyt buvo daug daug rimtų minusų, ypatingai dėl dėl na skirtingos teisės aktų taikymo praktikos (hmhmm), vienas dalykas, antras dalykas dėl tokio labai stipraus regioninio atskirties kas labai labai jautėsi na ir daug kur kišo koją tas principas, kad tarp tarpregioniniai procesai jie labai sunkiai buvo įgyvendinami (hmhm) turiu omeny kad na, toj pačioj ūkinėj veikloj atsirado daug daug tokių tarpregioninių procesų ypatingai atliekų tvarkymo srity, tai įmonės veikiančios visoj Lietuvos teritorijoj ir tas judėjimas (aaa) visoj Lietuvos*

2 priedas

teritorijoj ir ir ir kiti dalykai ir gyvoji gamta ir ir nežinau iki iki smulkmenų iki cirkų judėjimų tarp regionų ir panašiai ir (hmhm) tiesiog užtikrinti tą tolygų tolygią kontrolę ir ir vieningą kontrolę ir vienodą traktavimą, na tapo beveik neįmanoma i rvisą laiką tas principas veikė net buvo įvardintas garsiai, kad na „nelįskit į mano smėlio dėžę ir nežaiskit su mano žaislais“, tai tas toksai, kaip čia pasakyt (tyli),(aaa) apsiribojimas savo savo regiono sienomis jisai, na kaip sakyt, pradėjo jaustis vis

labiau, tai tai va taip labai trumpai, tai iš principo būtų keista jeigu aš sakyčiau kad vertinu kažkaiptai neigimai tą ir tai kas įvyko, ar ar ar tai kas vyko po to buvo tai ko aš tikėjausi tai matyt atskira tema, ar pasiekti tikrai tie tikslai ir ir matyt juos ten taip automatu pasiekti buvo nu neįmanoma

ten suvienodinti ir kompetencijas kad jos atsirastų ir panašiai, bet bet matyt, kad galėjo būt ir geriau, bet bet iš principo nu mano nuomone veiksmas yra teisingas sprendimas ir ir praktiškai neišvengiamas, nes nu analogų tokių jau nebeliko turbūt nei Europoj nei Lietuvoj kitose srityse.

A.G. Kokie aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos?

Raimondas Sakalauskas: *(tyli) (hmhmm) gali klausimą patikslint „sistemos valdymo pokyčiai" kas tai yra, aplinkos apsaugos sistemos valdymo pokyčiai? Kontrolės sistemos?(*patikslintas klausimas: taip, kontrolės*), nes yra aplamai, aplamai matyt, aplinkos apsaugos na valdymas, prioritetai ir ir visas reglamentavimas, jis stipriai kinta, tai (tyli), čia ta prasme ir aplamai ir tarptautine politika ir žaliasis kursas ir ir ir klimato kaitos visos priemonės ir ir ir žeidinė ekonomika, na daug daug dalykų, kurie įtakoja ir kontrolę, tai čia matyt ar būtų įvykęs tas sujungimas ar neįvykęs ar taip ar taip turėtum prie tų pokyčių prisitaikyti dėl dėl valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės valdymo pokyčių, tai na aišku didieji pokyčiai įvyko institucijos viduje, tai yra susijungus susijungus na aštuoniom savarankiškiem juridiniam asmenim, tai čia aišku didžiausi pokyčiai būtent vidaus veiklos organizavime, tai yra tai yra nuo kompetencijų centrų (aaa) susikūrimu, nors ten galima kritikuot vienaip ar kitaip ar iki galo padaryta, tai čia matyt būtų galima diskutuot, bet antras tai na veiklos organizavimo skyriaus veikla departamente, kas papabandyta suvienodinti tą tą tą praktikos taikymo visuose regionuose ir ir ir ir veiklos planų kūrimą, tai ir tų pačių patikrinimo planų centralizuotas, na toks koordinuotas pavadinkim rizikų vvvvertinimas ir ir ir tų objektų kontroliuotinų (pauzė) sudėjimas į vieną krūvą (hmhmmm), tai va šitoj vietoj, matyt, galima tą jau dabar naują sistemą kritikuoti labiausi, nes šitoj vietoj daug daug daug padaryta gal labiau ant popieriaus negu natūroj, nes vistiek regioninės valdybos pačios kuriasi tuos planus, patys pačios vertinasi rizikas, ir na daugiau daugiau vyksta tiktais toks mechaninis kolkas sujungimas. Dar aišku toksai pokytis valdymo įvyko per per per pranešimų priėmimo sistemą ir organizavimą (sučiapsi) organizavimą reagavimo į kažkokius įtariamus (mmm) pažeidimus, tai irgi atsirado vvvieninga sistema visoj Lietuvoj. Aišku aišku tas modernėjimas kontrolės, kad baudimas nebūtų pats kontrolės tikslas, daugiau daugiau pažeidimų prevencija, ir ir dagiau galbūt pagalba veiklos vykdytojam negu negu toks „prievaizdas ir tik baudėjas", tai tai ir tie susukūrė pajėgumai dėl dėl dėl vieningos konsultavimo sistemos. Tai va, bet daug iš tikrųjų pokyčių dar neįvyko, matyt, kad (pauzė) tam tikras niuansas buvo ir ir pačią tą reorganizaciją vykdant, buvo toks įsipareigojimas ir prieš politikus ir prieš darbuotojus na maksimaliai išsaugoti visiem na buvusios regiono departamentuose darbo sąlygas, tai todėl ir tas na sujungimas vyko kuriant tą vieningą instituciją ne ne ant balto, kaip sakyt lapo, o o prisiderinant prie esamų struktūrų, tai tai na daug daug ta ta nauja struktūra inai tiesiog, na mechaniškai sujungtos aštuonios struktūros, tai lygiai taip pat išsaugoti regionuose darbo vietas ir visa kita, tai na iš tikrųjų kaip ir, nežinau matyt, rekonstruojant ar statant naują namą, tu turėtum baltą popieriaus lapą, galėtum efektyvesnę struktūrą na sukurti, ir galbūt veiktų efektyviau, bet na i štikrųjų mano prioritetas ir taip buvo sutarta su komanda, kad vis dėlto žmonių išsaugojimas, kompetencijų išsaugojimas ir ir tų sąlygų buvusių bent jau užtikrinimas, nepabloginimas, tai yra, svarbesnis prioritetas, negu ten bandymas sukurt labai efektyvios struktūros, tai matyt, matyt šitas šitas kompromisas jisai galbūt neleido ir vis dar neleidžia labai greitai, na pasiekti efektyviai tų tų tikslų, kurie na įvardinti tam tam sprendime dėl reorganizavimo.*

Tai va čia šiaip dar pokyčiai vyko dar iki sujungimo matyt labai svarbūs, nes dar buvo tokie du etapai kaip kaip ūkinės veiklos reguliavimo atskyrimas nuo nuo kontrolės, tai būtų visos projektų derinimo poveikio aplinkai vertinimo leidimų išdavimo sistemos atidavimas Agentūrai ir kitas etapas tai yra laboratorinės kontrolės atskyrimas nuo nuo, tos vadinkim „kietosios" kontrolės nuo inspekcinės veiklos irgi atidavimas Agentūrai, tai irgi irgi tos priemonės buvo siekiant užtikrinti skaidrumą, kad na išskaidyti tą procesą, šiek tiek atskirti, nes, vietom buvo tokių daugiau negu kalbų, kad kai regionuose veikė savarankiškos institucijos, kurios viską valdo, nuo iki: nuo projekto

suderinimo, nuo poveikio aplinkai vertinimo sprendimo priėmimo, leidimo išdavimo, iki iki kontrolės, patikrinimų, ir tai tai, tokių „kalbelių“ švelniai tariant, visą laiką buvo, bet na yra, kaip sakyt „mylimi ir nemylimi“, kažkokie tai verslai arba asmenys, tas susigyvenimas savo kieme jisai matyt jautėsi, ir sunku ginčytis kad kad tas tas buvo, tai prieš tą departamentų sujungimą į vieną instituciją dar dar buvo keli tikrai labai svarbūs žingsniai padaryti.

A.G. Kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą?

Raimondas Sakalauskas: *(hmhm) kaip ir minėjau, matyt, aštuoniašim procentų tos schemos yra, užtikrinimas na to to vadinkim, susitarimo ir paties organizavimo plano dėl dėl darbo vietų ir sąlygų išsaugojimo rado darbuotojams, tai tai iš tikrųjų ta ta schema labai įtakota, tai dėl to atsirado aštuonios valdybos su su su buvo išsaugota 100 procentų 100 procentų visos buvusios miesto, rajono agentūros jos tiktais buvo pervadintos į inspekcijas, tai iš esmės tas pokytis įvyko tiktais pačioj na viršūnėlėj toj administracinėj daly, tai tų diskusijų tam tam etape buvo labai daug dėl galimų schemų ir kokia būtų optimaliausia, ta prasme ir diskusijų ar reikia tiek daug padalinių, ar reikia tiek daug inspekcijų ir žiūrėjom ir kitų šalių patirtis Estų, Latvių, tai latviai labai panašiai padarė tą reorganizaciją šiek tiek anksčiau kai kaip ir Lietuvoj buvo padaryta, tai taip nu mechaniškai sujungiant departamentus, Estijoj Estijoj, na truputį kitu keliu, ten labai stipriai struktūra buvo pakeista ir pats pats valdymo principas, tai tai matyt ta ta, jeigu, kaip aš minėjau, ne tas įsipareigojimas žmonėm, tai matyt ta struktūra būtų gerokai kitokia.*

A.G. Kokia Jūsų nuomonė dėl pokyčių RAAD? Ar jų reikėjo?

Raimondas Sakalauskas: *Jo (hmm), galvoju, tuos trūkumus vardinti, žiūrint į visą per pertvarkos raidą ar ar ar ar labiau tiktais tą sujungimą, nes aš kaip minėjau, tai grubiai, labai tai tą pertvarką galima būtų suskirstyti į tris etapus, tai yra - atskyrimas reguliavimo funkcijų, atskyrimas laboratorinės kontrolės ir sujungimas, ta prasme jei matyt, galbūt laboratorijos atskyrimas, na toks mažiausiai tą pokytį, na sakykim, tas priežastis atspindintis pokytis, bet bet bet bet, na tas leidimų vadinkim arba reguliavimo funkcijos atskyrimas nuo kontrolės yra na vienas iš tų kertinų dalykų ta prasme, kad kad na ir ir ir čia ta priežastis, kad ta prasme iš tikrųjų aaa du dalykai, matyt tiek kontrolė tiek reguliavimo srity, tai vienodumo nebuvimas ir tas labai skyrėsi ir čia problema turbūt gilesnė, tai yra teisės aktų kokybė, nes teisės aktai yra ganėtinai laisvai interpretuojami, jie yra vadinkim taip „tobuli“, tai ir atsirado dėl to dar kita problema, kad interpretavimas aštuoniose institucijos, tiek ūkinės veiklos reguliavimo dalykai išduodant leidimus arba priiminėjant sprendimus dėl poveikio aplinkai vertinimo tiek po to vykdant kontrolę jisai buvo pernelyg pernelyg ryškus ir ir ir ir ir tai, tai įvardino ir ūkio subjektai, ta prasme, kad ne ne nevienodos konkurencinės sąlygos vien dėl to, tai matyt, kad vienas iš tų banginių kertinių priežasčių visai kaip pertvarkai, tai tai va tas tas nevienodumo užtikrinimas. Antras dalykas tai, na per brangu ir tai pradėjo jaustis, ta prasme, kad aplamai ta aplinkosaugos sistema ir galbūt net ir valstybės tarnyba banguotai, bet na vis tampa mažiau konkurencinga aplamai darbo rinkoje ir išlaikyti na didelį skaičių kompetentingų žmonių tampa vis sudėtingiau tai irgi viena iš priežasčių sukurti kompetencijų centrus, kurių galbūt nereikia aštuoniuose institucijose užtenka tam tikrose srityse galbūt mažiau, tai yra na pigesnis variantas, na kurti vienoj institucijoje, ką padarė ir kitos sritys, na maisto ir veterinarijos tarnyba, nežinau, darbo inspekcija, policija ir visi kiti, tai irgi irgi atsiranda tos galimybės. Trečias dalykas galbūt ne toks ne toks kertinis, bet bet ta ir pagalba vadinkim, verslui tos kitos pusės modernios kontrolės įgyvendinimas, nes irgi irgi labai krito į akis ta skirtinga konsultavimo praktika, tie vadinkim, konsultaciniai patikrinimai ar panašiai, tai čia irgi buvo viena iš pagrindinių motyvų tam tam pertvarkymui, sujungimui. Na ir aišku, ta prasme, tokios buitinės, buitiniai dalykai, tai yra grynai finansiškai efektyvesnė sistema, t. y. viena pirkimų sistema, vienodas, vienas pirkimas na visai institucijai bet kokių priemonių, tenais, kažkokių tai išteklių: benzinas, transporto priemonės, uniformos ir taip toliau, tai, bet akivaizdu, kad na centralizuojant tai yra galima padaryti pigiau, efektyviau. Tai grynai grynai grynai finansine prasme efektyvesnė struktūra.*

A.G. Kokius RAAD trūkumus galite įvardyti, kurie galėjo paskatinti pokyčius?

A.G. Kada buvo įvertinta ir kriterijais vadovaujantis, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

Raimondas Sakalauskas: *Aš net nežinau ar yra vienas, vienas toks momentas ir ten tų formalių vertinimų kaštų naudos analizės prieš teikiant ten visus dokumentus, ta prasme (atsidūsta) tiek Seimui įstatymų pakeitimus tiek tiek Vyriausybės lygmeniu sprendimus dėl ten reorganizavimo ir panašiai, tai tai visą laiką jie buvo buvo atliekami, ta prasme, bet pasakyt kad vat ta data yra na, ta prasme tas momentas kai buvo priimtas sprendimas ir tapo akivaizdu, kad nauda sujungimo yra didesnė už status quo, už nieko nedarymą, tai nežinau, aš sakau tas procesas buvo truko, kokių turbūt dešim metų suma sumarum, buvo kuriamos institucijos, tam kad tą pertvarką įvykdyti atsirado Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba, iš esmės tam, kad prie jos prijungti regionų departamentus ir lemiantys sprendimai jungti ar nejungti buvo kitaip priimami, nevertinant ta, vadinkim, kaštų naudos principu, bet daugiau politinės valios principu. Tie regionų departamentai iš tikrųjų nemažai, nemažai, kaip sakyt, įtakojo ir politikus ir seimo narius ir buvo daug to pasipriešinimo, tai lėmė, matyt, tą sprendimą jungti ar nejungti, ne naudos klausimas, o daugiau politinė valia, nes jei būtų užtekę politinės valios, tai tas naudos akivaizdumas jisai būtų bent kokiu penkmečiu anksčiau, tas būtų padaryta.*

A.G. Kaip manote, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo RAAD institucinius pokyčius?

A.G. Kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas?

Raimondas Sakalauskas: *(tyli...atsidūsta) sunkus klausimas (hmm), aš nežinau ar galima vardinti kaip nuolatine reforma, bet mano vertinimu, sektorius yra unikalus, dėl labai skirtingų interesų... ta prasme, šiaip aš ne, bandžiau vertinti ir žiūrėti kitas tiek priežiūrą vykdančias tiek aplamai ūkinę, na sakykim veiklą ir prižiūrinčias ir reguliuojančias sritis ir institucijas, ką bepaimtum gaisrinę, policiją, darbo inspekciją, mokesčių inspekciją, to dalyko nėra, tai yra du du, dvi tokios išskiriančios savybės, t. y. vienas dalykas, tų veiklos sričių skaičius, gal net ne mastas, lyginant su mokesčių inspekcija, tai sakykim, tų tų subjektų skaičius kaip ir aplinkosaugai, bet ta kontrolės sritis yra daug platesnė. Turiu omeny, kad jeigu mokesčių inspekcijos, na tas interesas yra, na vadinkim mokesčiai arba pinigai, tai yra nesvarbu kas arba fizinis asmuo, juridinis asmuo, bet kokios formos, ta prasme ten, įmonė ar panašiai, tai kontroliuojama per vieną prizmę, ta prasme, na vadinkim, per sumokėtus mokesčius ir viskas, tai iš tikrųjų aplinkosaugoj, šitoj visos institucinėj sistemoj, na tas spektras yra, sakau, du šimtus kartų didesnis, ta prasme, tai viskas pas vieną asmenį gali būt ir želdiniai ir tarša ir oro ir vandens ir atliekos ir dar kas tik nori, tai yra vienas skirtumas ir antras skirtumas yra tas interesų nesuderinamumas ir tai atsiliepia ir politikai ir politikam, kadangi tai įtakoja visus rinkėjus, aš turiu omeny, kad niekas neturi tokių skirtingų interesų, ta prasme, jeigu statybų inspekcija, kontroliuoja, na, pastato atitiktį statinio esminėm sąlygom, kad jis nesugriūtų, būtų atsparus ir visa kita, tai tas interesas, jisai sutampa su paties statytojo interesu, jisai lygiai taip pat suinteresuotas, kad tas pastatas nesugriūtų ir taip toliau, ta prasme, tai realiai reikia tiktais netrukdyti, tai lygtai pačiam statytojui ir jau, gali sakyt, pusės sėkmės, jeigu dar padedi ir konsultuoji tai visai gerai. Kas liečia aplinkosaugą, tai tie interesai dažnai skiriasi ir kontroliuojami ūkinės veiklos vykdytojai jie, na suinteresuoti tą verslą vykdyti pigiau, nesilaikyti kažkokių tai sąlygų, na nuslėpti kažką tai, ir visą laiką tas, kontroliuojanti institucija, aplinkos apsaugos institucija, jinai visą laiką, na, kaip čia paskyt, suprantama kaip kenkianti, trukdanti, pasiekti na to verslo tikslus, priešingai nuo visų kitų nuo gaisrininkų, nuo statybininkų, jie lygtai padeda, nes interesas kaip ir vienas. Ir antras dalykas yra visai priešinga interesų grupė, na sakykim, ta pati visuomenė, visokios nevyriausybinės organizacijos, žalieji ir panašiai, kurie visą laiką kala tiek politikus, tiek, na instituciją, na per mažai kontroliuojam, per mažai spaudžiam, kodėl neuždarinėjam, ta prasme, kita pusė tuos kuriuos politikus spaudžia, per daug lenda, per daug kišasi, per daug kontroliuoja, per mažai konsultuoja, nepadeda, ta prasme interesas išsiskiria, turbūt vienintelėj srity turbūt 180 laipsnių kampu ir čia priklauso tada nuo rinkimų. Tas, kuri sritis laimi, ta prasme, vienu atveju tai yra naštos verslui mažinimo politika, kitu atveju, kitu atveju, aplinkosauginių, nu kaip ten, nežinau, Mazuronio laikais, aplinkosauginių reikalavimų griežtinimo politika, žalų didinimo dešimt kartų, tai matyt tie pokyčiai ir tos vadinamos didesnės ar mažesnės reformos aš, kaip giluminę priežastį matau, bet kaip čia pasakyt, „dievo duota“*

tokia sritis, ta prasme, kad interesai ypatingai skirtingi, tų sričių ypatingai daug, visą laiką viena ar kita pusė bus nepatenkinta, todėl priklauso, na kurių politikų yra daugiau ir, matyt, tie pokyčiai dėl to ir gimsta, kad kažką tai reikia keisti, vadinkim, kažkuri tai interesų grupė nusveria.
A.G. Kokie Jūsų pasiūlymai tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui?
Raimondas Sakalauskas: *(tyli, galvoja, šypsosi)(hmmm) na nežinau arba labai platus klausimas arba siauras (hmmmhm), na nežinau, čia jau gausis ne siaurai, nes sakau tų sričių yra „du šimtai“, tai tie pokyčiai, pokyčiai, nežinau, aš tai visiškai pritariu net ir dabartinės Vyriausybės, nors kaip sakyt retai pritariu politikam, bet (hmmm) dabartinės Vyriausybės programoj įvardintiem tiem, na pokyčiam kontrolės srityje, tai aš na šitoj vietoj sutinku, ta prasme, kad tikrai reikia, reikia daugiau, daugiau žiūrėti į bendradarbiavimą su, vadinkim, nežinau, ar čia pavadinti verslu, ūkinės veiklos vykdytojais ar aplamai su, matyt, visom interesų grupėm, nes čia yra bėda jeigu tu negali bendradarbiauti su viena puse, kai kita galvoja priešingai, tai yra kaip ir du uždaviniai, tai yra tiek tas perėjimas nuo baudimo prie prevencijos, tai čia galbūt šūkis, bet jisai gilus ir turi prasmę, nes tada mes gal ir išvengsim tų tolimesnių reformų ir pokyčių, ta prasme, nes to konflikto bus mažiau, jeigu sugebėsim, na dirbti taip, kad na, užbėgti už akių tam tikriem pažeidimam. Aišku, aišku ta kita dalis, tai yra, tos nevyriausybinės organizacijos ir ta pati visuomenė aktyvi, su, vadinkim, aplinkosaugine mastysena, irgi jau labai svarbu, kaip sakyt ir jų nepamiršti, tai irgi tas visuomenės įtrauktis į aplinkosaugos procesą visuose etapuose, tiek tam reguliavimo etape, tai yra poveikio aplinkai vertinimas ar leidimų išdavimas, aktyvesnis dalyvavimas ir skaidresnė ta sistema, tiek ir pati kontrolė ir ta pati neetatinių inspektorių sistema ir panašiai, tai jie labai svarbu. O (mmmm) bendrai, tai dėl pertvarkų, tai aš kažkaip labai nemėgstu, aišku, revoliucijų ir visą laiką, kai ateina nauji politiniai vadovai, aš stengiuosi kalbėt, nes čia politikų tokia, bruožas, nieko nepadarysi, net ir lyderių ir politikų „viskas kas buvo iki šiol yra blogai, reikia padaryt viską kitaip“. Tai, na, iš tikrųjų vengti tokių staigių judesių, nes na pati pertvarka inai daro daugiau žalos kai kada, negu tas tikėtinas netgi rezultatas teigiamas, tai, tai, visąlaik įkalbinėju, kad nu reikia tokios evoliucinės raidos, o ne, o ne revoliucinės, tas tai, ta, na iš tikrųjų daryt kažkokius tai struktūrinius, ne esminius pokyčius, tik tada kai, na, kito kelio pasiekti rezultatą nėra, ta prasme, kai yra pasverta, nes tas žmonių tampymas, demotyvacija, labai didelė žala. Tai matyt kažkokių tokių pokyčiai jie neišvengiami, nes kaip ir aplinkosauga yra ta sritis, kur turi būt labiausia lanksti, mažiausiai įrėminta, kažkokiom tai taisyklėm, nes aplinka kinta labai greitai, kaip sakiau, nuo tarptautinės politikos, nuo pačios aplinkos būklės, nuo klimato kaitos, nuo visuomenės požiūrio, kuris žaibiškai keičiasi, tai ir ta sistema, matyt, turi lygiai taip pat neatsilikti nuo netgi tų pačių pažeidėjų išmanumo, ta prasme, technologijų atsiradimą ir taip toliau. Tai tas pokytis yra neišvengiamas, tikrai nebus taip, kad va dabar jau pasidarėm susidėliojom taip kažkokias tai tvarkeles tai, ta prasme, kažkokį reglamentavimą, teisės aktus, struktūrą, žmones ir viskas, tai manau, kaip taip, deja ar ne deja, nežinau, niekada neįvyks, nes, tas na tobulėjimas ir sekimas aplinkos ir aplinkos pokyčių neišvengiamas, ta prasme ir tas laviravimas, kaip sakiau tų, skirtingų interesų, kaip čia pasakyt nežinau grupių ar sektorių, nes yra amžinas, niekur čia nedingsi, tai matyt, tie pokyčiai bus, svarbu, kad būtų pamatuoti ir ne kažkokie tai, kaip sakiau, griovimo pagrindu, tikrai nukreipti į evoliuciją, tai vienas iš, matyt, tokių artimiausių tokių pokyčių, tai tas, vadinkim procesų skaitmenizavimas, ta prasme, tai čia matyt Achilo kulnas ir ADO ir Agentūros, ta prasme, su visom informacinėm sistemom, kas labai daro mažai efektyvų darbą, tai iš tokių artimų pokyčių, na sutelkčiau dėmesį į šitą sektoriaus sutvarkymą, ta prasme, skaitmenizavimo procesų ir informacijos, nes labai brangiai gaunam informaciją per monitoringą per kontrolę ir paskui jos nesugebam panaudot, tai, tai va šiaip kažkokio tokio konkretaus atsakymo ką reikia keisti artimiausiu metu, tai neturiu aš tokio, ta prasme, matyt kad reikia tolygiai žiūrėti per visą reglamentavimą, per visą sektorių, per visą procesų modernizavimą ir efektyvinimą. Pasakyt, kad va „reikia dabar čia nukirst, o čia prilipdyt“, neturiu tokio atsakymo.*

A.G. Klausimas apie Jus: koks Jūsų darbo stažas aplinkos apsaugos sektoriuje? (nurodykite darbo metus nuo kada užėmėte pareigas)

Raimondas Sakalauskas: *(šypsosi), kaip ten tas „išnaudoti žmonės tiek negyvena“ (šypsosi), nuo 1993 metų.*

Dėkoju už sutikimą dalyvauti šiame tyrime ir išsamius atsakymus.

Laba diena,

Esu Asta Gudelienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo studijų programos IV kurso studentė. Rašau magistro baigiamąjį darbą tema „Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė". Šiuo interviu atlieku tyrimą, kurio tikslas yra sužinoti Lietuvos aplinkos apsaugos politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucijų atstovų nuomonę apie aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Žinodama Jūsų kompetenciją, prašau atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Jūsų pageidavimu, informacija, gauta tyrimo metu, gali būti konfidenciali.

Jūsų atsakymai yra labai svarbūs, kad galėčiau sklandžiai parašyti baigiamąjį darbą. Atlikus ekspertinį tyrimą ir išanalizavus gautus tyrimo rezultatus, gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui.

Kilus klausimams, prašau kreiptis el. paštu asta.leleikiene@gmail.com arba susisiekti telefonu 8 601 57 699

1. Kaip vertinate Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?

   Vertinu gerai, tačiau ne visi reformos tikslai dar įgyvendinti: dar tik kuriama rizikų analizės bei veiklos planavimo / vertinimo sistema, konsultavimo sistema, kvalifikacijos kėlimo sistema. Abejotina ar pagerintos pareigūnų darbo sąlygos

2. Kokie aplinkos apsaugos sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos?
   Apjungtos į inspekcijas RAAD agentūros, tai yra sustambinti žemiausios grandies padaliniai. Įkurti specializuoti departamentai, skyriai. Kuriami kompetencijų centrai – Aplinkos kokybės kontrolės skyriai.

3. Kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą?
   Schema nuo AAD įkūrimo vis keičiama. 2019-01-01 atsirado Aplinkos kokybės departamentas vietoje Kontrolės organizavimo skyriaus, vėliau Komunikacijos skyrius, Imuniteto tarnyba, Miškų kontrolės departamentas

4. Kokia Jūsų nuomonė dėl pokyčių RAAD? Ar jų reikėjo?
   Tai buvo neišvengiama. Visos įstaigos, ne tik aplinkos apsaugos, centralizuojamos.

5. Kokius RAAD trūkumus galite įvardyti, kurie galėjo paskatinti pokyčius?
   Tai sisteminiai trūkumai – 8 RAAD skirtingai galėjo traktuoti pačią aplinkosaugą, kiekviename RAAD daug aptarnaujančio personalo (buhalterija ir pan.), nepakankamas RAAD techninis aprūpinimas, įranga nepilnai išnaudojama.

6. Kada buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

   Atkreiptinas dėmesys, kad RAAD pastoviai buvo reformuojamos arba bandomos reformuoti: 2014 m. leidimų išdavimas (Poveikio aplinkai vertinimo skyriai) perduoti AAA, įkurta Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba (VAAT), turėjusi apjungti visus RAAD. Nepavykus VAAT to padaryti, 2017 m. VAAT panaikintas, 2018 m. RAAD laboratorijos (VAKS) perduotos AAA.

7. Kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

   Visų tokių reformų tikslas – mažinti pagalbinio, aptarnaujančio personalo skaičių, stiprinti tiesioginio darbo efektyvumą.

8. Kaip manote, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo RAAD institucinius pokyčius?

   Pokyčius nulėmė keletas veiksnių – visuomenės spaudimas geriau rūpintis aplinka, gamtos saugojimu ir pačios visuomenės bei valdžios įstaigų skaitmenizacija (pasitarimai, sprendimų priėmimas gali vykti per nuotolį, naudojant informacines buhalterinės apskaitos sistemas galima sumažinti finansininkų skaičių ir pan.)

9. Kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas?

   Visuomenės spaudimas gerinti aplinkosaugą, besikeičiantys teisės aktai, ypač AAD funkcijų srityje.

10. Kokie Jūsų pasiūlymai tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui?

    Funkcijų išgryninimas, dalies jų perdavimas savivaldai ar kitoms institucijoms. Teisinės bazės tobulinimas. AAD skaitmenizacija, IT įrankių diegimas. Pareigūnų specializavimasis, kompetencijų centrų kūrimas, konsultavimas tiek išorės, tiek vidaus (AAD pareigūnus) vartotojus

Klausimas apie Jus:

- koks Jūsų darbo stažas aplinkos apsaugos sektoriuje? (nurodykite darbo metus nuo kada užėmėte pareigas)

RAAD ir AAD dirbu daugiau kaip 20 metų, nuo 1995 m.

Dėkoju už sutikimą dalyvauti šiame tyrime.

4 priedas 2 Ekspertas

Laba diena,

Esu Asta Gudelienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo studijų programos IV kurso studentė. Rašau magistro baigiamąjį darbą tema „Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė". Šiuo interviu atlieku tyrimą, kurio tikslas yra sužinoti Lietuvos aplinkos apsaugos politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucijų atstovų nuomonę apie aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Žinodama Jūsų kompetenciją, prašau atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Jūsų pageidavimu, informacija, gauta tyrimo metu, gali būti konfidenciali.

Jūsų atsakymai yra labai svarbūs, kad galėčiau sklandžiai parašyti baigiamąjį darbą. Atlikus ekspertinį tyrimą ir išanalizavus gautus tyrimo rezultatus, gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui.

Kilus klausimams, prašau kreiptis el. paštu asta.leleikiene@gmail.com arba susisiekti telefonu 8 601 57 699

1. Kaip vertinate Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?

   Manau ne visus tikslus, kurių buvo siekta, pavyko įgyvendinti. Pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą nepavyko iki šių dienų nors po reorganizacijos prabėgo beveik 4 metai. Padaliniuose nepasiektas toks kontrolės lygis, kuris buvo pasiektas 2018 m. Reikia pabrėžti, kad aš kalbu tik apie Utenos RAAD. Kontrolės efektyvumas pasiekiamas per tikslų ir uždavinių įgyvendinimą. RAAD-ai turėjo konkrečius tikslus ir gaudavo užduotis iš AM. Reikia pabrėžti, kad AAD iki šiol nesugebėjo išgryninti savo tikslų ir strategijos. Dėl bendrųjų funkcijų optimizavimo, manau, kad tai yra pasiekta.

   Efektyvios rizikos analizės nepasiekta iki dabar. Pakankamai kontrolei ypač dideliuose miestuose trūksta pajėgumų, o atlikti efektyvią atranką nepavyksta. VOS skyrius vykdantys rizikos analizę atitrukęs nuo gyvenimo realybės. Geriau už inspektorių vertinti rizikos analizę negali niekas. Bet jei reikia nešališkos analizės tai turi daryti kompiuterinė programą, o ne vienas VOS skyriaus darbuotojas. Planai nepatvirtinti iki šios dienos, o jau pasibaigia antro ketvirčio pirmas mėnuo. Nepavyko suvienodinti ir kontrolės vykdymą skirtingose valdybose. Pasidalinus informacija matyti, kad visi padaliniai dirba skirtingai (vieni dirba per išeigines, kiti ne, vertinimas ir tikslai visų skirtingi). Valdybos veikla vėl priklauso nuo valdybos viršininko ir nieks Departamente net nebando ją suvienodinti.

   Vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, manau, sukurta ir sėkmingai naudojama. Aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas truputi pablogėjo, nes patalpų mažinimas, kabinetų, garažų perdavimas Turto bankui, patalpų keitimai (perkraustymai) neprisidėjo prie sąlygų gerinimo. Utenos RAAD darbo sąlygos buvo geresnės.

2. Kokie aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos?

Viena iš esminių padarytų klaidu, mano manymu, buvo inspekcijų stambinimas. Sujungus inspekcijas, Ignalinos AAI atveju net 3 (Ignalinos, Visagino, Zarasų) kiekviename rajone valdymas pablogėjo. Jei anksčiau kiekvienas inspekcijos viršininkas stengėsi palaikyti aukštą kontrolės lygi „savo“ inspekcijoje tai šiuo metu to nėra. Padaliniai likę be kasdieninės kontrolės paprasčiausia to nenori daryti. O vienas viršininkas užtikrinti tinkamos kontrolės negali, juk jam reikia kaip ir inspektoriui tikrinti ūkio subjektus, skundus, dalyvauti komisijų (kuriu yra 3 kart daugiau) posėdžiuose ir t.t. Šiuo atveju <...> inspekcija turi išskirtinį statusą kai 4 darbuotojai dirba vienoje savivaldybėje. Gyvosios gamtos inspekcijų darbas nekoordinuojamas. Vienos dirba ištisa savaitę per išeigines ir po darbo valandų (Utenos GGAI), kitos (Vilniaus GGAI) tik darbo dienomis, o iškvietimus kitu laiku įformina kaip viršvalandžius.

Mano manymu aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymas pablogėjo.

3. Kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą?

Tai klausimas ne man, struktūra tvirtina ministras.

4. Kokia Jūsų nuomonė dėl pokyčių RAAD? Ar jų reikėjo?

Manau taip, pokyčių reikėjo tik ne tokių drastišku. Kai buvo sugriautas gerai dirbantis aplinkos apsaugos kontrolės mechanizmas, o vietoje jo pradėjo kurti naują. Tai galima buvo atlikti tik jį patobulinus. Manau galima buvo departamentus pavadinti valdybomis panaikinant direktorių, pavaduotojų etatus. Bet sugriauta buvo visą teisinė bazė (buvo kurtos naujos tvarkos, aprašai vietoje to, kad tik patobulinti esamus), reikia pripažinti kad iki šių dienų tai vyksta (tvarkos ir aprašai keičiami kas metus ar net dažniau).

Taigi pokyčių reikėjo bet labiau apgalvotų.

5. Kokius RAAD trūkumus galite įvardyti, kurie galėjo paskatinti pokyčius?

Manau, viešoje erdvėje jau skambėjo žodžiai – „vietiniai karaliukai, departamento direktoriaus rankose buvo ir Leidimų išdavimas ir ūkinės veiklos kontrolė. Kai kuriems subjektams buvo sudaromos itin palankios sąlygos vykdyti ūkiniai veiklą (ypač atliekų tvarkymo sektoriuje).

6. Kada buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

Nežinau kas tai įvertino ir kada tai buvo vertinta. Bet aplinkos apsaugos kontrolė po reformos netapo efektyvesnė.

7. Kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

Klausymas ne man, tikriausia Ministrui ar Sakalauskui.

8. Kaip manote, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo RAAD institucinius pokyčius?

Kaip jau ir minėjau aukščiau, politikai pamatė, kad vienose rankose yra didelė „jėga“ ir, kad jį gali daryti įtaką stipresnę nei daro politikai. „Suvaldyti“ 8 departamento direktorius sunkiau nei viena AAD direktorių. Viskas kas buvo sakoma apie kitus veiksnius tik gražus žodžiai.

9. Kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas?

Kartais galvodavau, kad tai daro priešiškos mūsų šaliai jėgos (juokauju). Kiekvienas Aplinkos ministras ateinantis į postą bando vykdyti savo partijos ir vyriausybės programą. Reik suprasti, kad nei vienoje programoje nėra žodžių apie oponentu vykdomos politikos tęstinumą. Tai gi, reiškia, reikia kurtį ir vykdyti savo viziją, o jos kardinaliai skiriasi (nuo naštos verslui mažinimo iki totalaus baudimo už menkiausius pažeidimus). Valstybinai aplinkos apsaugos inspektoriai tampa tik įrankiais didėlėje politikoje. Reiki pabrėžti, kad AAD jau turėjo 3 vadovus, kurių veiksmai buvo visiškai skirtingi, kurie bandė įgyvendinti savo tikslus per aplinkos apsaugos sektoriaus reformą.

10. Kokie Jūsų pasiūlymai tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui?

Manau pagrindinis uždavinys yra informacinės sistemos sukūrimas. Aplinkos apsaugos kontrolė pagaliau turi gauti tinkamai veikiančia IS. Tai turi būti sukurta Duomenų bazė į kuria turi būti suvesta visa inspektorių gaunama informacija. Kiekviena įmonė turi turėti savo bylą, į kuria suvedama visa informacija apie ja (TIPK ir Taršos leidimai, patikrinimo aktai, privalomieji nurodymai, skundų tyrimai ir t.t). Kiekvienas inspektorius turi turėti tik vieną prisijungimą prie duomenų bazės ir visa informacija turi būti vienoje vietoje (šiuo metu turime dešimtys (AVIKS, GPAIS, Registrų centras, Regitra,...).

Darbo sąlygų suvienodinimas ir darbo krūvių paskirstymas turi tapti prioritetu. Negalima mokėti vienodo atlyginimo skirtingai dirbantiems žmonėms, tai stipriai demotyvuoja gerai dirbančius darbuotojus.

Mokymai turėtu apimti ir Europoje vykdomos aplinkosauginės kontrolės pavyzdžius (Vokietija, Prancūzija, Švedija). Daug metu dirbu, bet nei karto negirdėjau kaip ten vykdoma aplinkosauginė kontrolė.

Departamentas turi turėti aiškius tikslus, kurių siekia ir tai turi būti aišku kiekvienam inspektoriui.

Klausimas apie Jus:

- koks Jūsų darbo stažas aplinkos apsaugos sektoriuje? (nurodykite darbo metus nuo kada užėmėte pareigas)
  Darbą aplinkos apsaugos sistemoje pradėjau 1990-05-24.

Dėkoju už sutikimą dalyvauti šiame tyrime.

5 priedas 3 Ekspertas

Laba diena,

Esu Asta Gudelienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo studijų programos IV kurso studentė. Rašau magistro baigiamąjį darbą tema „Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė". Šiuo interviu atlieku tyrimą, kurio tikslas yra sužinoti Lietuvos aplinkos apsaugos politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucijų atstovų nuomonę apie aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Žinodama Jūsų kompetenciją, prašau atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Jūsų pageidavimu, informacija, gauta tyrimo metu, gali būti konfidenciali.

Jūsų atsakymai yra labai svarbūs, kad galėčiau sklandžiai parašyti baigiamąjį darbą. Atlikus ekspertinį tyrimą ir išanalizavus gautus tyrimo rezultatus, gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui.

Kilus klausimams, prašau kreiptis el. paštu asta.leleikiene@gmail.com arba susisiekti telefonu 8 601 57 699

1. Kaip vertinate Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?
   ATSAKYMAS:
   pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą - **teigiamai**
   siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą - **teigiamai**
   visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą - **teigiamai**
   pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą – **teigiamai/palankiai**

2. Kokie aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos
   ATSAKYMAS: vienodinama kontrolės sistema/kontrolės principas. Šalyje veikia viena įstaiga taikydama vieningus veiklos principus. Galimas ekonominis efektas sumažinus atskirų 8 juridinių vienetų administracijų skaičių.

3. Kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą?

   ATSAKYMAS: Audito išvados, ekonominiai ir veiklos efektyvinimo vertinimai, kitų šalyje veikiančių kontrolės įstaigų modeliai. Funkcijų konsolidavimas.

4. Kokia Jūsų nuomonė dėl pokyčių RAAD? Ar jų reikėjo?

   ATSAKYMAS: nuomonė teigiama, ir pokyčių reikėjo, nes sistema buvo stagnacijoje. Buvo piktnaudžiavimo turimomis galiomis apraiškų.

5. Kokius RAAD trūkumus galite įvardyti, kurie galėjo paskatinti pokyčius?

ATSAKYMAS:

Skirtingas šalyje AAVK veiklos principų taikymas, didelės ekonominės sąnaudos 8 atskirų padalinių administravimui, skirtingas AAVK principo supratimas. Tokio kontrolės principo netaikė nė viena šalyje ir užsienyje kontrolę vykdanti įstaiga.

6. Kada buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

ATSAKYMAS: Vertinimas ir analizė, modeliavimas pradėta 2016 metais

7. Kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?

ATSAKYMAS: Audito išvadose pateikti kriterijai.

8. Kaip manote, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo RAAD institucinius pokyčius?

ATSAKYMAS: Šalies gyventojų lūkesčių į švarią ir saugia aplinką neužtikrinimas.

9. Kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas?

ATSAKYMAS: Siekiant įstaigos evoliucionavimo, modernizavimo prisitaikymo prie ekonominės ir gyvenimo raidos, pokyčiai būtini ir pastovus. Kitas klausimas kiek ir stipriai keičiant struktūra.

10. Kokie Jūsų pasiūlymai tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui?

ATSAKYMAS: Sistemos modernizavimas, veiklos skaitmenizavimas /perėjimas į informacines sistemas, duomenų bazių kūrimas kurios būtų susietos su išorinėmis sistemomis, aplinkosaugos filosofijos keitimas, darbuotojų kompetencijų augimas ir jų tobulėjimas, teisinės bazės monitoringas, darbuotojų motyvacija ir įgalinimas priimti sprendimus. Materialinis aprūpinimas, aplinkos apsaugos institucijų vertės kūrimas ir t.t.

Klausimas apie Jus:

- koks Jūsų darbo stažas aplinkos apsaugos sektoriuje? (nurodykite darbo metus nuo kada užėmėte pareigas)

Nuo 1992 metų vasario 10 d.

Dėkoju už sutikimą dalyvauti šiame tyrime.

6 priedas 4 Ekspertas

Laba diena,

Esu Asta Gudelienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo studijų programos IV kurso studentė. Rašau magistro baigiamąjį darbą tema „Lietuvos Respublikos regionų aplinkos apsaugos departamentų raidos analizė". Šiuo interviu atlieku tyrimą, kurio tikslas yra sužinoti Lietuvos aplinkos apsaugos politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucijų atstovų nuomonę apie aplinkos apsaugos sektoriaus raidos pokyčio efektyvumą po reorganizavimo jungimo būdu prie Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos. Žinodama Jūsų kompetenciją, prašau atsakyti į žemiau pateiktus klausimus. Jūsų pageidavimu, informacija, gauta tyrimo metu, gali būti konfidenciali.

Jūsų atsakymai yra labai svarbūs, kad galėčiau sklandžiai parašyti baigiamąjį darbą. Atlikus ekspertinį tyrimą ir išanalizavus gautus tyrimo rezultatus, gauti rezultatai galės būti naudingi mokslininkams, tyrėjams, studentams atliekantiems tyrimus aplinkosaugos politikos srityje, aplinkosaugos politikos formuotojams, aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui.

Kilus klausimams, prašau kreiptis el. paštu asta.leleikiene@gmail.com arba susisiekti telefonu 8 601 57 699

1. Kaip vertinate Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo, patirtinto LR Aplinkos ministro 2018 m. balandžio 6 d. įsakymu Nr. D1-277, 9 punkte regionų aplinkos apsaugos departamentų reorganizavimo pagrindinį tikslą: pagerinti valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės efektyvumą bei optimizuoti bendrųjų funkcijų vykdymą, siekimą sukurti efektyvią rizikų analizės bei veiklos planavimo/vertinimo sistemą, visoje šalyje suvienodinti aplinkosaugines ir kontrolės sąlygas ūkinei veiklai, sukurti vieningą ūkio subjektų konsultavimo ir naštos ūkinei veiklai mažinimo sistemą, pagerinti aplinkos apsaugos pareigūnų darbo sąlygas bei kvalifikacijos kėlimo sistemą?

   Tikslas geras, tačiau iki šiandienos nepasiektas.

2. Kokie aplinkos apsaugos kontrolės sistemos valdymo pokyčiai įvyko po reorganizacijos?

   Nesugebėjimas tinkamai suvaldyti perimtų funkcionavusių procesų lėmė chaotišką darbo organizavimą, gerųjų praktikų atsisakymą. Sistema buvo orientuojama į žemiausio lygio variantus, tarp skirtingų perimtų RAAD pavyzdžių.

3. Kas lėmė AAD prie AM administracijos struktūros schemos pasirikimą?

   Aplinkos ministerijos vadovybės asmeniniai nusiteikimai ir įsipareigojimai socialiniams partneriams.

4. Kokia Jūsų nuomonė dėl pokyčių RAAD? Ar jų reikėjo?
   Taip, bet ne taip realizuotų.

5. Kokius RAAD trūkumus galite įvardyti, kurie galėjo paskatinti pokyčius?

   Vieningų kontrolės procesų nebuvimas, koordinavimo iš AM stoka.

6. Kada buvo įvertinta, kad RAAD reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?
   Manau, tai turėjo būti vertinta iki sprendimų dėl reorganizavimo priėmimo.

7. Kokiais kriterijais vadovaujantis buvo įvertinta, kad reformos įgyvendinimas padės efektyvinti aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę?
   Tokie kriterijai RAAD atstovams nebuvo pristatyti.

8. Kaip manote, kokie viešosios politikos veiksniai įtakojo RAAD institucinius pokyčius?
   Daugeliu atvejų deklaruojamas siekis - optimizuoti valdymą vykdant įstaigų apjungimą

9. Kas lemia nuolatines aplinkos apsaugos sektoriaus reformas?
   Ilgalaikės, nuo politinių krypčių nepriklausančios, tam tikrų įtakos grupių neveikiamos vizijos nebuvimas. Na turbūt lemia tai, kad pasikeitus AM vadovybei kaskart atsiranda naujų idėjų, galbūt įtakojamų ir lobistų, kitų grupių (pvz. profesinių sąjungų) kurias bandant realizuoti kaskart sistema tik dar labiau „sujaukiama“. Manau kažkuriam struktūros modeliui, kad ir nevisai tobulam, derėtų leisti veikti ilgiau, ir tik atlikus objektyvią ir profesionalią analizę priimti sprendimus dėl pokyčių. Nuolatinis darbas artėjančių pokyčių fone, neapibrėžtumas sukuria ir atitinkamą darbuotojų nuotaiką. Tad ir manau, kad turėtų būti ilgalaikė, nuo besikeičiančių politikų ir kt. kuo mažiau priklausanti vizija ir kryptis kaip sistema (įstaiga) evoliucionuoja. Galbūt sprendimas – pavaldumas ne AM, o įstaiga prie LRV?:)

10. Kokie Jūsų pasiūlymai tolimesniam aplinkos apsaugos sektoriaus tobulinimui?
    Atlikti objektyvų esamos situacijos vertinimą, įvertinti gerąją kitų sektorių vystymo praktiką, suformuoti ilgalaikę viziją ir ją nuosekliai įgyvendinti.

    Klausimas apie Jus:
    - koks Jūsų darbo stažas aplinkos apsaugos sektoriuje? (nurodykite darbo metus nuo kada užėmėte pareigas)

2006 m.

Dėkoju už sutikimą dalyvauti šiame tyrime.