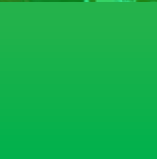
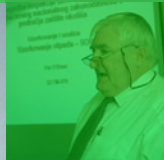
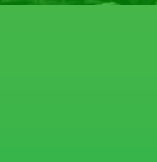




Projekt PHARE

Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva u području zaštite okoliša



Uvodna riječ



Josipa Blažević-Perušić

Državna tajnica
Ministarstva zaštite
okoliša, prostornog
uređenja i graditeljstva

Projekt PHARE 2005 "Jačanje inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog zakonodavstva u području zaštite okoliša" osmišljen je u cilju unaprjeđenja administrativnih kapaciteta sustava zaštite okoliša usavršavanjem postupanja i koordinacijske uloge te inspekcije u uvjetima punopravnog članstva Republike Hrvatske u EU, te modernizacijom informatičke i druge opreme potrebne za njezin rad i stalno obrazovanje.

Uz inspekciju zaštite okoliša u MZOPUG kao glavnog korisnika, u Projektu sudjeluju predstavnici inspekcija drugih nadležnih tijela potpisnika Sporazuma o suradnji inspeksijskih službi u području zaštite okoliša, kao i predstavnici industrijskog sektora, državnih i sudskih tijela, regionalne i lokalne uprave i samouprave, te civilnog društva, čijom je suradnjom ostvarena jedinstvena prilika upoznavanja s primjenom nove okolišne regulative i razvitkom zajedničkog pristupa zaštiti okoliša u okviru vlastitih djelatnosti i ovlasti. Rezultat rada Projektnog tima, Jedinice za provedbu Projekta i radnih skupina su brojni priručnici i smjernice za rad inspekcije.

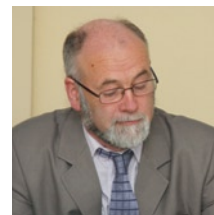
Razvitak informacijskog sustava za izvješćivanje o postupanju inspekcije zaštite okoliša značajan je rezultat Projekta, koji svim dionicima u inspeksijskim nadzorima omogućuje učinkovitije upravljanje i korištenje podataka i informacija, a javnosti pravovremen pristup.

Dvogodišnjim iskustvom u projektnim aktivnostima raslo je osobno i zajedničko samopouzdanje i uvjerenje u osposobljenost za promociju poštivanja zahtjevne okolišne regulative.

Zahvaljujem svima na partnerskom odnosu, Projektnom timu na razumijevanju, a industrijskom sektoru na mogućnosti korištenja postrojenja i prostora za praktičnu provedbu Projekta.

Prigoda je izraziti zahvalnost Europskoj komisiji na financijskoj potpori, a SDURF-u, SAFU i DEU na pomoći u pripremi i praćenju provedbe Projekta.

Vjerujem u znanje i dobru suradnju kao zalag za uspješno djelovanje u zaštiti okoliša.



Jack O'Keeffe
Voditelj projekta
PHARE

Približavamo se završetku velikog projekta osnaživanja aktivnosti inspekcije zaštite okoliša te nabave informacijskih sustava za potporu aktivnosti inspekcije u Ministarstvu zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (MZOPUG). U Projekt su bili uključeni ne samo Uprava za inspeksijske poslove, nego i državna tijela koja sudjeluju u inspekciji i dionici čiji su predstavnici bile gospodarske komore u širokom rasponu industrijskih sektora.

Odnos između dionika u industriji i inspeksijskih vlasti uvelike će se promijeniti u skladu s načelima Mreže Europske unije za provedbu i izvršenje zakonodavstva zaštite okoliša (EU IMPEL), a to će biti promjena prema konzultativnom pristupu zaštiti okoliša s odmakom od pukog provođenja. Imali smo zadovoljstvo biti dijelom prvih koraka u ovom preusmjeravanju. Tijekom projekta susreli smo se sa svim inspektorima zaštite okoliša i ostalim tijelima koja su uz MZOPUG uključena u inspekciju. Cijenimo sudjelovanje dužnosnika u našem vrlo opsežnom programu, a isto tako bismo osobito htjeli zahvaliti industrijskim operaterima koji su nam otvorili svoja vrata i time omogućili obuku u samim industrijskim postrojenjima.

Projektne aktivnosti razvijanja softvera i aktivnost provedbe novih postupaka u slučaju incidenata te za koordinirani inspeksijski nadzor također su iziskivale mnogo vremena i predanosti osoblja – a ti su ishodi razvijeni u partnerstvu između konzultanata i dionika i ne bi bilo moguće dovršiti ih bez te velike predanosti.

Kao što se to često događa, sudionici obuke ostali su u kontaktu s voditeljima obuke, a to nam pričinjava veliko zadovoljstvo.

Projekt PHARE

Kao što je to slučaj i s drugim državama koje žele postati članice Europske unije (EU), Republika Hrvatska mora uskladiti svoje nacionalne zakone, institucije i postupke kako bi se u potpunosti prenijelo kompletno zakonodavstvo EU-a (tzv. pravna stečevina – Acquis Communautaire).

Republika Hrvatska je sustavno počela proces usklađivanja 2001. god., donošenjem prvoga godišnjeg Nacionalnog programa RH za pridruživanje Europskoj uniji. Okoliš je u taj proces uključen 2004. god.

Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (MZOPUG) središnje je nadležno tijelo za upravljanje okolišem i zaštitu okoliša, uključujući dužnosti u vezi s inspekcijom zaštite okoliša. MZOPUG je odgovorno za provedbu u sektorima kakvoće zraka, gospodarenja otpadom, kontrole industrijskih onečišćenja, sektorima upravljanja rizicima, kao i za više općih – horizontalnih – komponenata pravne stečevine EU-a za okoliš. Odgovorno je za koordinaciju inspekcija koje su povezane s cijelim područjem zaštite okoliša u svjetlu novog okolišnog zakonodavstva.

Kako bi pomoglo MZOPUG-u u provedbi nedavno usklađenog zakonodavstva zaštite okoliša, Europska unija je, u sklopu Nacionalnog programa Phare 2005 za Hrvatsku, osigurala financijska sredstva za ovaj projekt tehničke pomoći.

Cilj projekta bio je osigurati da MZOPUG može zadovoljiti povećane potrebe inspekcije zaštite okoliša i pomoći Upravi za inspekcijske poslove, kao nadležnom tijelu unutar MZOPUG-a, u obuci inspektora zaštite okoliša u vezi s novim zakonima i propisima o okolišu.

Ovaj Projekt financira se sredstvima programa EU PHARE 2005, a njegova je vrijednost 1,468 milijuna EUR. Provedba Projekta započela je u siječnju 2008. godine i završila u studenom 2009. godine. Paralelni ugovori o isporuci omogućili su nabavu cijelog niza informatičke, komunikacijske i video-konferencijske opreme koji će biti potpora za učinkovitu inspekciju zaštite okoliša.



Projekt je imao pet posebnih ciljeva, a to su:

1. Izrada prijedloga za jačanje ustrojstva inspekcije prema zahtjevima postavljenima u novom okolišnom zakonodavstvu;
2. Razvijanje sustava za stalno stručno usavršavanje inspektora u budućnosti (obuka za voditelje obuke);
3. Obuka inspektora (inspektora zaštite okoliša i ostalih inspektora koji sudjeluju u inspekciji zaštite okoliša) te educiranje ostalih s njima povezanih sudionika o njihovim odgovornostima vezano uz zaštitu okoliša;
4. Osnivanje i osiguranje potpore Pilot timu u svrhu definiranja načina suradnje i postupanja u slučajevima zaštite okoliša; i
5. Razvijanje unaprijeđenog sustava izvješćivanja radi poboljšanja obavješćavanja javnosti, koji će biti funkcionalan i dostupan inspektorima za korištenje nakon završetka projekta.

Izrada prijedloga za jačanje ustrojstva inspekcije prema zahtjevima postavljenima u novom okolišnom zakonodavstvu

Prema projektnom zadatku, Projektni tim je trebao izraditi prijedlog za poboljšanje ustrojstva inspekcije unutar Uprave za inspeksijske poslove u svrhu boljeg rješavanja izazova koje postavlja novo okolišno zakonodavstvo.

Prvi korak u ovom procesu sastojao se od ispitivanja postojeće situacije u inspekciji zaštite okoliša i ostalim relevantnim odjelima. To je učinjeno kako bi se postiglo temeljito razumijevanje trenutne situacije i kako bi se osiguralo da će predložene preporuke vezane uz ustrojstvo biti primjerene i ostvarive.

Nakon toga je Projektni tim trebao razviti standarde za inspekciju zaštite okoliša i druga relevantna inspeksijska tijela. To je uključivalo razvoj standardnih operativnih postupaka kojih bi se trebalo pridržavati prilikom obavljanja inspeksijskog nadzora. Ti standardi su naznačeni u različitim izvješćima izrađenima tijekom provedbe projekta.

Naposljetku, kada je obuka koja se odvijala u sklopu ovog projekta bila završena, projektni tim uzeo je rezultate analiza i obuka i finalizirao prijedlog za poboljšanje ustrojstva inspekcije zaštite okoliša.

Koordinacija inspeksijskih aktivnosti od najveće je važnosti i specifična je za kontrolu velikih industrijskih postrojenja u Hrvatskoj. Ministarstvo je s državnim tijelima koja su uključena u inspeksijske nadzore zaštite okoliša sklopilo Sporazum o suradnji inspeksijskih službi u području okoliša u svrhu potpore koordinaciji inspeksijskih aktivnosti. Ta su tijela sljedeća:

- Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
- Ministarstvo kulture
- Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
- Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva
- Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja
- Ministarstvo unutarnjih poslova
- Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
- Državni inspektorat

Zahvaljujući sudjelovanju tih tijela – potpisnika Sporazuma, izrađene su i usuglašene smjernice za provedbu koordiniranoga inspeksijskog nadzora.

Razvijanje sustava za stalno stručno usavršavanje inspektora u budućnosti (obuka za voditelje obuke)

Ova aktivnost je uključivala obuku budućih voditelja obuke koji će se u budućnosti koristiti vještinama stečenim za vrijeme trajanja projekta. Rezultat je da trenutno ima 15 inspektora koji su sposobni preuzeti ulogu voditelja obuke i nastaviti prenositi obuku svojim kolegama i ostalim sudionicima te osigurati održivost rezultata projekta u budućnosti.

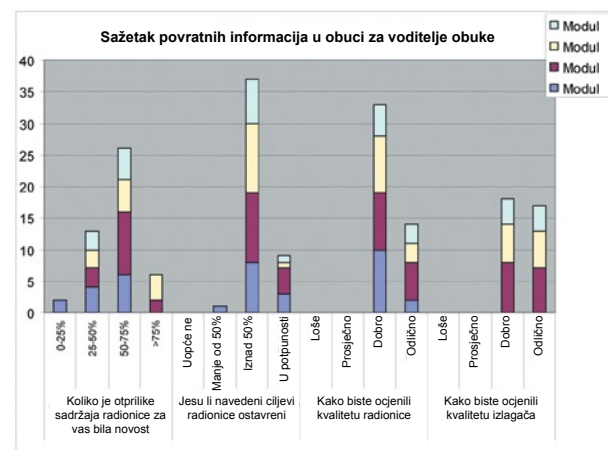
U sklopu projekta inspektori su obučeni o ulozi voditelja obuke, održana je detaljna obuka u vezi s postupcima i dobrom praksom koja je već razvijena u inozemstvu, a posebno u državama članicama EU-a u vezi s inspekcijom zaštite okoliša.

Obuka je obuhvaćala sljedeće:

- Moduli obuke od 5 x 5 dana, svi održani u Zagrebu;
- Studijska putovanja od 2 x 4 dana (jedno u Irsku i jedno u Finsku)

Studijska putovanja u Irsku i Finsku uključila su izlaganja relevantnih tijela vlasti i industrija u tim zemljama. Sudionici su posjetili devet industrijskih postrojenja. I tijela vlasti i operateri objasnili su koje su njihove trenutne odgovornosti i koje će biti odgovornosti hrvatskih tvrtaka i inspektora u budućnosti prema novom okolišnom zakonodavstvu.

Dolje se nalazi dijagram u kojem su prikazane neke povratne informacije dobivene u vezi s kvalitetom radionica.



U tekstu dolje navedeni su neki komentari dobiveni u vezi s ovom aktivnošću.

Posebne čestitke svim izlagačima za kvalitetu izlaganja, pripremu materijala i dobro poznavanje teme (tako je odgovoreno na gotovo sva pitanja).

Jako zahtjevan program obuke, dobro organiziran, s odličnim izlagačima. Svi sudionici imat će velike koristi od obuke u budućem radu.

Obuka inspektora okoliša i ostalih inspektora koji sudjeluju u inspekciji zaštite okoliša te educiranje ostalih s njima povezanih sudionika



Ova aktivnost je bila jako zahtjevna i uključivala je, kao i u slučaju obuke za voditelje obuke, obvezu utvrđivanja potreba predloženih polaznika obuke.

Obuka je obuhvaćala izlaganja u četiri grada: Zagrebu, Splitu, Osijeku i Rijeci za inspektore raznih profila, iz Uprave za inspekcijske poslove i drugih tijela koja su uključena u inspekciju zaštite okoliša, Hrvatske gospodarske komore, nevladinih udruga i ostalih interesnih skupina iz široke javnosti i državnih tijela.

Kako bi obuka bila što bolje prilagođena svakoj pojedinoj skupini, projektni tim ju je podijelio u skupine inspektora, a zatim i u skupine svih drugih dionika.

Obuka inspektora zaštite okoliša uključivala je sljedeće:

- 3 modula obuke koji su održani u svakoj od sljedećih lokacija: Rijeka, Split, Zagreb i Osijek;
- 8 obilazaka terena, po 2 u svakoj navedenoj lokaciji, u posjetu industrijskim postrojenjima koja će se u budućnosti morati uskladiti s IPPC direktivom i Seveso II direktivom.

Glavni cilj ove obuke bio je osigurati da svi inspektori uključeni u inspekciju zaštite okoliša dobiju obuku o novim propisima o zaštiti okoliša koji su usklađeni sa zahtjevima Europske unije. Održana je obuka za ukupno 86 inspektora, uz sudjelovanje sljedećih državnih tijela koja su uključena u aktivnost koordiniranoga inspekcijskog nadzora:

- 59 iz Uprave za inspekcijske poslove, MZOPUG;
- 1 iz Ministarstva kulture;
- 4 iz Ministarstva mora, prometa i infrastrukture;
- 8 iz Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva;
- 1 iz Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja;
- 4 iz Ministarstva unutarnjih poslova;
- 4 iz Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi;
- 2 iz Sanitarne inspekcije Grada Zagreba;
- 3 iz Državnog inspektorata;

U tekstu dolje prikazani su neki komentari sudionika.

Predavanja su bila odlična i jako zanimljiva

Teme će biti velika pomoć u budućim inspekcijskim nadzorima inspektora

Svi daju sve od sebe, dobro su pripremljeni i daju dodatne informacije

Tehnički dobro organizirano, kvaliteta smještaja je odlična, kao i lokacija

Potrebno je da se s vremenom na vrijeme održavaju radionice ovakvog tipa

Teme su poučne i zanimljive – prikazano je kako se stvari rade u Hrvatskoj

Izlaganja su bila odlična, konferencijska dvorana je bila dobra, smještaj je bio izvrstan, teme izlaganja su bile zanimljive, a radionice su bile posebno dobre za sudjelovanje u radionici i edukaciji za vrijeme predavanja

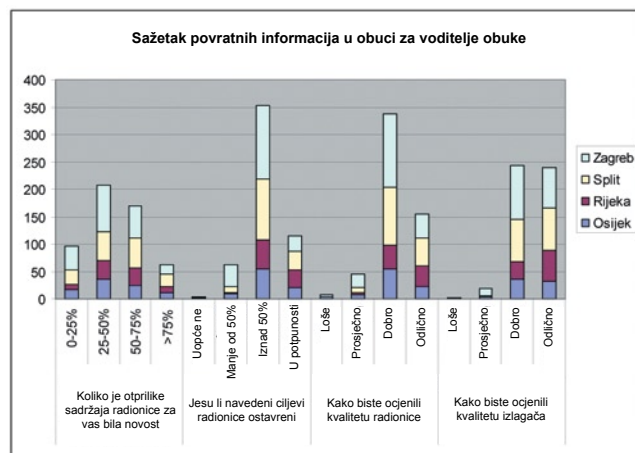
Izlaganja o novim temama su bila uglavnom dobra, profesionalna i zanimljiva te vrlo korisna

Svi moduli obuke za inspektore koji su nam prezentirani bit će nam od velike pomoći u budućem radu inspektora

U pogledu edukacije industrije, nevladinih udruga i ostalih dionika zainteresiranih za zaštitu okoliša ili povezanih s njom, ta obuka uključivala je sljedeće:

- 8 modula obuke za “treću i četvrtu ciljnu skupinu” održano je na svakoj od sljedećih lokacija: Rijeka, Osijek, Split i Zagreb.

Glavni cilj ove obuke bio je osigurati da dionici koji su prisustvovali obuci budu upoznati s učinkom koji provedba novog okolišnog zakonodavstva može imati na njihove odgovornosti u vezi s tim zakonodavstvom i s njihovim pravima koja iz njega proizlaze. Tijekom održavanja svih seminara (ukupno 32) projektni tim je održao izlaganja za više od 1000 predstavnika različitih navedenih tijela. Međutim, nažalost, unatoč velikim naporima projektnog tima, odziv nevladinih udruga bio je dosta loš u većini mjesta osim Osijeka. Kao i u svim drugim tečajevima, projektni tim je zamolio polaznike da ocijeni tečajeve. Rezultati su navedeni u grafikonu dolje:



Od ukupno 539 odgovora:

- 43,5% (234) sudionika izjavilo je da je više od 50% sadržaja za njih bilo novo.
- 87% sudionika vjeruje da je ostvareno više od 50% navedenih ciljeva obuke.
- U 91% odgovora primljenih tijekom 31 seminara polaznici (492) su izjavili da je po njihovom mišljenju kvaliteta radionica bila dobra ili odlična.
- 89% sudionika je navelo da je kvaliteta stručnjaka bila dobra, vrlo dobra ili odlična. Od toga je gotovo polovica od tih 89% navela da je kvaliteta stručnjaka bila odlična.

Projektni tim vjeruje da navedeni komentari izražavaju veliko povjerenje u programe obuke i općenito u metodu održavanja obuke.

Rezultati anketnih listića o ocjeni seminara koje su popunili sudionici govore sami za sebe i upućuju na to da je program obuke bio jako uspješan.

Naposljedku, jedan od stručnjaka, g. Steve Waring, koji ima više od 20 godina iskustva u održavanju programa obuke u budućim zemljama članicama EU-a, izjavio je da je cjelokupni program obuke koji je održao projektni tim bio najambiciozniji i najuspješniji od svih u kojima je ikada sudjelovao.

Projektni tim vjeruje da su, zahvaljujući obuci i popratnim pripremljenim materijalima, Uprava za inspekcijske poslove i ostala tijela uključena u inspekciju zaštite okoliša sada u dobrom položaju da ispune zahtjeve koje pred njih postavlja novo okolišno zakonodavstvo koje je preneseno u hrvatsko zakonodavstvo.



Osnivanje i osiguranje potpore Pilot timu u svrhu definiranja načina suradnje i postupanja u slučajevima zaštite okoliša

Projektni tim je, uz pomoć glavnog korisnika projekta, osnovao Pilot tim odnosno Tehničku savjetodavnu skupinu koja se sastoji od predstavnika iz sljedećih državnih tijela:

- Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva;
- Ministarstva unutarnjih poslova;
- Ministarstva financija;
- Ministarstva mora, turizma, prometa i infrastrukture;
- Državnog odvjetništva;
- Državne uprave za zaštitu i spašavanje;
- Prekršajnog suda u Zagrebu;
- Prekršajnog suda u Zadru;
- Hrvatskog zavoda za toksikologiju;
- Hrvatskog društva sudskih vještaka.

Cilj te Tehničke savjetodavne skupine bio je utvrditi načine rada i suradnje svih tijela koja su na bilo koji način uključena u incidente koji uključuju štetu u okolišu – od reagiranja na njihovo postojanje do pripremanja sudskih tužbi, pa čak i više – do procjene naknade koju treba platiti identificirani onečišivač, kao i suradnje da se osigura uspješna sanacija prouzročene štete.

Tim se sastao 8 puta, a da bi se osiguralo da tim jasno razumije svoje uloge, održana je posebna obuka samo za ovu skupinu.

Glavni ciljevi obuke bili su osigurati da članovi Pilot tima dobro razumiju:

- Relevantno zakonodavstvo EU-a i njegov učinak nakon prenošenja u hrvatsko zakonodavstvo;
- Dobru praksu u državama članicama EU-a u vezi s istraživanjem incidenata i provedbom.
- Procjenu troškova odgovornosti za štetu učinjenu u okolišu, studije slučajeva o akcidentima u Hrvatskoj, pravnim vještinama i postupcima kaznenog progona.

Obuka je pokrenuta kako bi poduprla budući rad Pilot tima u svojstvu Tehničke savjetodavne skupine. Ona je obuhvatila razvijanje vještina članova i definiranje i suglasnost o operativnim postupcima, protokolima i normama za Tehničku savjetodavnu skupinu, uključujući niz preporuka za buduću suradnju između svih uključenih tijela.

Rezultat obuke bio je to što sva regulatorna tijela koja se bave incidentima koji su doveli do štete u okolišu shvaćaju svoju ulogu u sljedećem:

- Reagiranju na incident,
- Istrazi o incidentu i
- Razumijevanju načina uspješnog pripremanja tužbe za potencijalni kazneni progon odgovornih osoba.

Projektni tim vjeruje da osnivanje ove Tehničke savjetodavne skupine, organizirani sastanci i održana obuka trebaju dovesti do toga da državna tijela čiji su predstavnici članovi Tehničke savjetodavne skupine budu više osnažena za rješavanje bilo kojeg incidenta čija je posljedica šteta u okolišu, od faze izvještavanja, preko pripreme tužbe koja će se podnijeti nadležnom sudu, do sanacije i korektivnih mjera te ostvarene naknade štete.



Razvijanje unaprijeđenog sustava izvješćivanja radi poboljšanja obavješćivanja javnosti, koji će biti funkcionalan i dostupan inspektorima za korištenje nakon završetka projekta

Projektni tim je razvio informacijski sustav, i inspektori će moći upotrebljavati taj sustav i bit će obučeni o njegovoj upotrebi prije završetka projekta.

Sustav je razvijen uz veliku pomoć i naputke korisnika projekta putem Skupine za praćenje razvoja novoga informacijskog sustava, koja se često sastajala s Timom za razvijanje sustava kako bi se ocijenio napredak i osiguralo da će sustav nakon dovršenja odgovarati njihovim potrebama i ostvariti njihova očekivanja.

Kako bi pomogao u korištenju sustava, Projektni tim je izradio Priručnik za korisnike, a planiranje održavanja obuke u konačnoj je fazi izrade. Ta obuka bi se prema rasporedu održala u kasnijoj fazi kako bi se osiguralo da su krajnji korisnici imali priliku vježbati s novim sustavom da obuka bude usmjerena i djelotvorna. Plan obuke trenutno je u fazi izrade i bit će na raspolaganju u tjednima koji dolaze.

Kako bi se osiguralo da će svi inspektori biti upoznati s uvođenjem novog sustava, ljubaznošću državne tajnice Projektni tim je bio zamoljen da održi kratko izlaganje na Godišnjem sastanku inspektora.

Projektni tim smatra da će razvoj i usvajanje ovog sustava dovesti do toga da će Uprava za inspekcijske poslove morati trošiti manje vremena i rada na ispunjavanju zahtjeva za izvješćivanje.



Konačni rezultati projekta

Aspekti obuke i informacijskog sustava ovog projekta tehničke pomoći – zajedno s komponentom isporuke opreme – pružili su potporu cjelokupnoj strategiji pripremanja funkcije inspekcije MZOPUG-a za provedbu novog zakonodavstva i usklađivanju prakse zaštite okoliša u Hrvatskoj s europskim normama.

Posebice informacijski sustav stavlja hrvatsku inspekciju zaštite okoliša ispred većine zemalja članica u pogledu pristupa informacijama o okolišu u vezi s inspekcijom zaštite okoliša.



Ova brošura pripremljena je u okviru Projekta PHARE EuropeAid/123226/D/SER/HR pod naslovom "Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva u području zaštite okoliša" za Hrvatsku koji financira Europska unija, a proveli su ga tvrtka PM Group iz Irske i Finski institut za zaštitu okoliša – SYKE.

Za sadržaj ove publikacije odgovorna je isključivo tvrtka PM Group, i ona ni na koji način ne odražava stavove Europske unije.

Korištenje dijelova teksta je dopušteno uz uvjet da se navede izvor, da sve fotografije podliježu autorskim pravima i ne mogu se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti fotografa u pisanom obliku.

Projekt PHARE: Prilagodba inspekcije zaštite okoliša za provedbu novog nacionalnog zakonodavstva u području zaštite okoliša za Hrvatsku

