

# 5202-osios GUID

Darnusis vystymasis:  
aukščiausiųjų audito  
institucijų vaidmuo

INTOSAI gairės parengtos  
Tarptautinės aukščiausiųjų audito  
institucijų organizacijos (INTOSAI)  
kaip INTOSAI profesinių nutarimų  
sistemos dalis. Daugiau  
informacijos galima rasti adresu  
[www.issai.org](http://www.issai.org)



INTOSAI

Iki IFPP dokumentas – šis dokumentas buvo parengtas iki sukuriant INTOSAI profesinių nutarimų sistemą (IFPP) 2016 m., todėl formalia paskirtimi gali skirtis nuo naujausių INTOSAI audito gairių.



INTOSAI



INTOSAI 2019 m.

- 1) 2004 m. patvirtintas kaip INTOSAI dokumentas „Darnus vystymasis: aukščiausiųjų audito institucijų vaidmuo“.
- 2) 2010 m. įtrauktas į TAAIS sistemą kaip 5130-asis TAAIS.
- 3) Sukūrus INTOSAI profesinių nutarimų sistemą (IFPP), dokumentas pervadintas 5202-osiomis GUID „Darnus vystymasis: aukščiausiųjų audito institucijų vaidmuo“ ir 2019 m. atlikti redakciniai pakeitimai.

## PRATARMĖ

Darnus vystymasis – tai koncepcija, kuri per pastaruosius du dešimtmečius sulaukė tokio pritarimo ir supratimo, kad dabar tai yra vienas iš svarbiausių vyriausybės planavimo ir politikos formavimo klausimų. Darnus vystymasis derina savyje tris žmogaus veiklos sritis – visuomeninę, ekonomikos ir aplinkosaugos – pasiūlant tokią vystymosi koncepciją, kuri atitiktų dabartinės kartos poreikius, nepakenkiant ateities kartų gebėjimui patenkinti savo poreikius.

1992 m. 105 šalys pritarė Rio de Žaneiro deklaracijai dėl aplinkos ir vystymosi ir įsipareigojo į savo veiklą įtraukti darnaus vystymosi principus. Šiems principams buvo suteiktas naujas postūmis 2002 m. Johanesburge (Pietų Afrika) vykusiame pasaulio aukščiausiojo lygio susitikime darnaus vystymosi klausimais. Vykdydamos nacionalinių strategijų ir programų stebėseną aukščiausiosios audito institucijos (AAI) atlieka labai svarbų vaidmenį informuodamos ir remdamos darnaus vystymosi pastangas.

GUID „Darnus vystymasis: aukščiausiųjų audito institucijų vaidmuo“ pateikiama darnaus vystymosi koncepcijos apžvalga ir praktinės gairės aukščiausiosios audito institucijoms, kaip integruoti darnų vystymąsi į jų audito darbą. Šį dokumentą galima rasti visomis INTOSAI kalbomis WGEA interneto svetainėje ([www.environmentalauditing.org](http://www.environmentalauditing.org)).

Dokumentą, kurį parengė Jungtinės Karalystės nacionalinė audito institucija (NAI) ir Kanados generalinio auditoriaus institucija (GAI), darbo grupė pirmą kartą pristatė 2001 m. Seule (Pietų Korėja) vykusiame XVII tarptautiniame aukščiausiųjų audito institucijų kongrese (INCOSAI). Patikslinta dokumento redakcija buvo pateikta 2002 m. Londone (Anglija) vykusiame WGEA Inicijatyvinio komiteto posėdyje. Inicijatyvinis komitetas pritarė projektui ir pasiūlė, kad dokumentą patvirtintų WGEA ir kad jis būtų pateiktas priimti kaip oficialus INTOSAI dokumentas.

2003 m. birželio mėn. WGEA asamblėja savo aštuntajame posėdyje Varšuvoje (Lenkija) vienbalsiai rekomendavo pateikti dokumentą kaip oficialų INTOSAI dokumentą. 2003 m. spalio mėn. INTOSAI Valdymo taryba buvo informuota apie šį pasiūlymą. Valdymo taryba patvirtino dokumento išplatšinimą INTOSAI nariams peržiūrėti ir pastaboms pateikti, prieš pateikiant jį kaip oficialų INTOSAI dokumentą 2004 m. spalio mėn. vyksiančiame XVIII INCOSAI posėdyje Budapešte (Vengrija).

Norėtume padėkoti šio dokumento autoriams: Joe Cavanagh, Peter Gray, Chris Shapcott ir Sarah Billiald iš NAI, Wayne Cluskey iš GAI už jų pasiaukojamą darbą.

Galiausiai dėkojame WGEA nariams ir kitoms AAI už jų indėlį rengiant šį dokumentą.

Dėl darnaus vystymosi AAI susiduria su naujais iššūkiais. Tikimės, kad gairės „Darnus vystymasis: aukščiausiųjų audito institucijų vaidmuo“ padės joms atliekant auditą iš esmės suprasti ir giliau pažvelgti į tai, kaip vyriausybės užtikrina, kad darnus vystymasis būtų neatsiejama jų veiklos dalis.

Nuoširdžiai

Sheila Fraser, FCA  
INTOSAI WGEA pirmininkė  
Kanados generalinė auditorė

Johanne Gelinas  
INTOSAI WGEA asocijuotoji pirmininkė  
Kanados generalinio auditoriaus institucijos  
už aplinką ir darnų vystymąsi atsakinga  
komisarė

# TURINYS

<b>IŽANGA – ŠIO DOKUMENTO TIKSLAI IR STRUKTŪRA</b>	<b>7</b>
<b>1. BENDROJI INFORMACIJA</b>	<b>8</b>
Darnaus vystymosi ištakos	8
Darnus vystymasis ir vyriausybės	11
Kaip darnus vystymasis veikia AAI	13
<b>2. DARNUS VYSTYMASIS NACIONALINIŲ IR REGIONINIŲ LYGMENIŠ</b>	<b>15</b>
Darnaus vystymosi strategijos	15
Darnaus vystymosi tikslai ir rodikliai	19
Žaliosios namų ūkio tvarkymo ir aplinkos vadybos sistemos	23
Aplinkos vadybos sistemų audito apimtis	25
Atskaitomybė ir ataskaitų teikimas darnaus vystymosi srityje	26
Išvada	27
<b>3. DARNUS VYSTYMASIS PROGRAMŲ LYGMENIU</b>	<b>28</b>
Programos ir darnus vystymasis	28
Galimybės atlikti auditą programų lygmeniu	31
Audito temų atranka	31
Darnaus vystymosi audito apimties nustatymas ir planavimas	33
Metodologinis iššūkis	35
Išvada	38
<b>4. AAI GEBĖJIMŲ STIPRINIMAS</b>	<b>40</b>
Pirmasis etapas: išsiaiškinkite įgaliojimus	41
Antrasis etapas: parenkite strategiją	41

Trečiasis etapas: stiprinkite AAI gebėjimus ir ekspertines žinias	43
Ketvirtasis etapas: atlikite auditus	45
Penktasis etapas: mokykitės iš savo ir kitų patirties	46
Šeštasis etapas: darykite poveikį	47
Išvada	47
<b>A PRIEDAS. IŠTRAUKOS IŠ GENERALINIO AUDITORIAUS AKTO (KANADA)</b>	<b>49</b>
<b>DARNUS VYSTYMASIS</b>	<b>49</b>
<b>TERMINŲ ŽODYNĖLIS</b>	<b>50</b>

# IŽANGA – ŠIO DOKUMENTO TIKSLAI IR STRUKTŪRA

*Darnus vystymasis* – tai terminas, kuris vieniems auditoriams ir aukščiausiosioms audito institucijoms (AAI) yra žinomas, o kitiems – ne. Šiame dokumente paaiškinama *darnaus vystymosi* sąvoka. Jame taip pat įvertinamas vaidmuo, kurį AAI galėtų atlikti audituodama nacionalinę pažangą, siekiant darnaus vystymosi. Dokumentą sudaro keturios dalys:

1 dalyje pateikiama bendroji informacija. Joje darnus vystymasis apibrėžiamas kaip vystymasis, kuriuo suderinami socialiniai, ekonominiai ir aplinkos apsaugos tikslai (trys tikslai). Joje pateikiama apžvalga, kaip tvaraus vystymosi koncepcija galėtų atsispindėti vyriausybės ir atskirų agentūrų strategijose, politikoje ir veikloje ir kokį poveikį jis daro AAI. Ši apžvalga yra įžanga į 2–4 dalis.

2 dalyje paaiškinama, kaip vyriausybės parengė sistemas ir nacionalines strategijas darnaus vystymosi tikslams pasiekti, ir apsvarstomos galimybės AAI atlikti šių sričių peržiūrą.

3 dalyje nagrinėjama, kaip darnaus vystymosi koncepcija taikoma atskiroms politikos sritims ar programoms, ir AAI vaidmuo atliekant šių dalykų auditą. Šioje dalyje apžvelgiamos ekonominių, aplinkosaugos ir socialinių klausimų sąsajos.

4 dalyje aptariami veiksmai, kurių gali prireikti imtis aukščiausiosioms audito institucijoms, kad jos galėtų atlikti auditą darnaus vystymosi srityje.

Patvirtindamos Rio de Žaneiro deklaraciją, 105 šalys įsipareigojo užtikrinti, kad darnus vystymasis taptų neatskiriama jų veiklos dalimi. AAI gali atlikti pagrindinį vaidmenį stebint nacionalinių strategijų įgyvendinimą ir padarytą pažangą.

Šiame dokumente pateikiamos gairės, ką AAI galėtų atlikti, ir praktiniai įvairių AAI patirties pavyzdžiai. Tikimės, kad tai padės AAI susidoroti su šio labai svarbaus klausimo keliamais iššūkiais.

## DARNAUS VYSTYMOŠI IŠTAKOS

**Darnus vystymasis – tai vystymasis, kuris atitinka dabarties poreikius, nepakenkiant ateities kartų gebėjimui patenkinti savo poreikius.**

1.1. Nors vienos darnaus vystymosi apibrėžties nėra, *darnaus vystymosi* sąvoka pirmą kartą buvo išpopuliarinta Pasaulio aplinkos ir vystymosi komisijos 1987 m. ataskaitoje „Mūsų bendra ateitis“ (paprastai vadinama Brundtlando ataskaita). Komisija apibrėžė darnų vystymąsi kaip „vystymąsi, kuris atitinka dabarties poreikius, nepakenkiant ateities kartų gebėjimui patenkinti savo poreikius“.

**Jis apima socialinių, aplinkosaugos ir ekonominių tikslų integravimą.**

1.2. Darnus vystymasis apima socialinių, aplinkos ir ekonominių tikslų integravimą. Žinoma, idealiu atveju bet kokia politika ar žmogaus veikla turėtų pagerinti padėtį siekiant visų trijų tikslų. Tačiau gali būti, kad pažanga vienoje srityje bus pasiekta darant žalą kitoje. Kai įmanoma, priimant sprendimus turėtų būti atsižvelgiama į visų sričių kaštus ir naudą. Komisija taip pat pateikia tokią *darnaus vystymosi* sąvokos apibrėžtį, kuri yra taikytina ir dabartinei, ir būsimoms kartoms, pabrėžiant, kad šiandienos kartos neturėtų siekti ekonominės pažangos ateities kartų gerovės sąskaita.

**Jis yra pasaulinio masto.**

1.3. Nors strategijos dažnai rengiamos nacionaliniu lygmeniu, tačiau kartu pripažįstama, kad tai yra pasaulinės problemos, kurias reikia spręsti pasaulio mastu. Aplinkos apsaugos klausimai neturi geografinių ribų. Tokie klausimai kaip skurdas ir socialinė neteisybė yra pasaulinės problemos, nepriklausomai nuo to, kokiose geografinėse vietovėse jos pasireiškia. Nacionalinės ekonomikos tampa vis labiau tarpusavyje susijusios. Ketvirtadalis pasaulinės produkcijos

parduodama šalims prekiaujant tarpusavyje: per 50 metų prekybos srautai padidėjo 17 kartų.

1.4. Didėjantis tarptautinis dėmesys socialinių, ekonominių ir aplinkosaugos klausimų sąsajoms buvo itin svarbus 1992 m. Rio de Žaneire vykusioje JT konferencijoje dėl aplinkos ir vystymosi („Žemės susitikimas“). Ši konferencija buvo svarbus pasaulinio masto pastangų spręsti pasaulines problemas etapas: Rio de Žaneiro deklaraciją patvirtino 105 šalys. Vyriausybės taip pat įsipareigojo parengti 21-ojo amžiaus veiksmų planą – „Darbotvarkę 21“. Šimtas šešiasdešimt aštuonios šalys pasirašė Biologinės įvairovės konvenciją, pagal kurią reikalaujama, kad šalys identifikuotų ir stebėtų savo genetinius išteklius ir parengtų jų išsaugojimo planus, įskaitant saugomų teritorijų steigimą. 1997 m. 166 JT bendrosios klimato kaitos konvencijos delegatai pasirašė Kioto protokolą, kuriuo pasirašiusios šalys įsipareigojo sumažinti arba apriboti keleto rūšių šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą.

1.5. Tautos vėl susirinko į 2002 m. Johannesburge (Pietų Afrika) vykusį pasaulio aukščiausiojo lygio susitikimą darnaus vystymosi klausimais, kad apžvelgtų nuo Rio de Žaneiro konferencijos padarytą pažangą ir parengtų būsimų veiksmų planą. Aukščiausiojo lygio susitikimo rezultatas – du pagrindiniai produktai: Johannesburgo deklaracija ir Įgyvendinimo planas. Deklaracija yra aukšto lygio politinis komunikatas, kuriam pritarė valstybių vadovai. Įgyvendinimo planas yra išsamesnė ir aprašomoji tikslų ir pažadų išraiška, apimanti tokias sritis kaip skurdo panaikinimas, gamtos išteklių apsauga, energetika, sveikata, aplinkosaugos technologijos ir valdysena. Šiame plane vyriausybės dar kartą patvirtino savo įsipareigojimą laikytis Rio de Žaneiro principų ir „Darbotvarkės 21“. Planas yra ypač svarbus AAI, nes jame pateikiami kriterijai, kuriais remiantis ateityje galėtų būti atliekami auditai.

### **Juo siekiama daugiau nei vien tik aplinkos apsaugos tikslų.**

1.6. Kuo darnus vystymasis skiriasi nuo vien tik aplinkosaugai rūpimų klausimų? Jie turi daug bendrų bruožų. Akivaizdu, kad aplinkosauga yra vienas iš trijų pagrindinių darnaus vystymosi klausimų. Tačiau dėl darnaus vystymosi aplinka nelaikoma absoliučiai neliečiama. Darniu vystymusi pripažįstama, kad gali prireikti pusiausvyros arba kompromiso tarp ekonominės ir socialinės pažangos ir aplinkos, kurią reguliuoja ir riboja *tvarumo* sąvoka (1 pav.). Tačiau apskritai ekonominė ar socialinė pažanga neturėtų naikinti to, kas yra vertinga, negali būti pakeista ir neturėtų užkirsti kelio ateities kartoms naudoti tuos pačius išteklius savo vystymuisi.

## 1 pav. Darnus vystymasis apima tris dimensijas



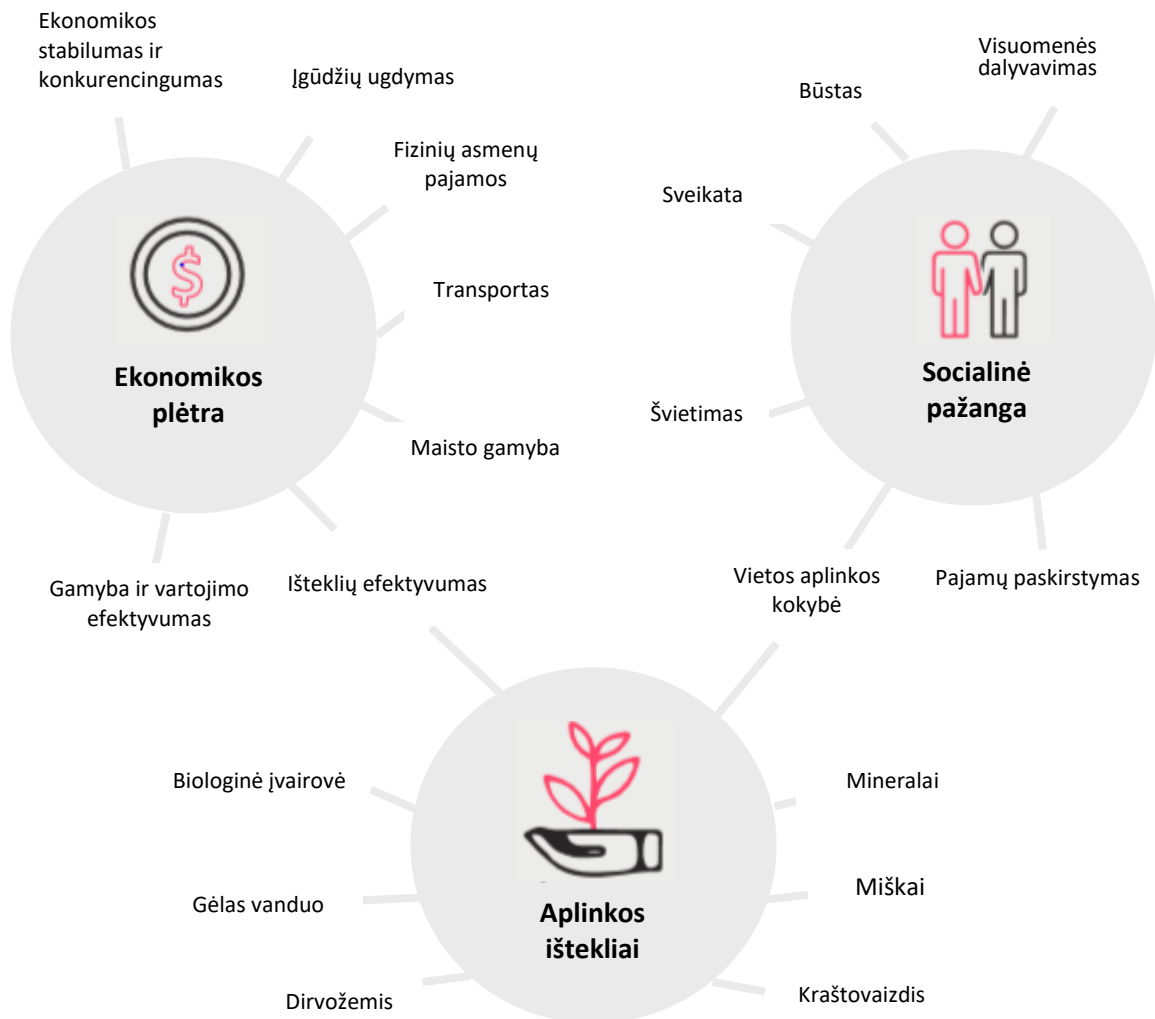
Darnaus vystymosi tikslų įgyvendinimas apima ekonominių, aplinkos apsaugos ir socialinių tikslų integravimą

Darnaus vystymosi taikymo sritis ir svarba, kurią reikėtų teikti ekonominiams, aplinkosaugos ir socialiniams klausimams, aiškinamos skirtingai.

1.7. Nesunku įsivaizduoti, kad *darnus vystymasis* yra labai nekonkreti sąvoka. Vyriausybės ir pavieniai apžvalgininkai nesutaria dėl jo taikymo srities. Visų pirma platesnis darnaus vystymosi aiškinimas apima socialinius tikslus, įskaitant socialinį teisingumą ir turto bei galimybių paskirstymą. Be to, yra daug laisvės diskutuoti apie kiekvieno darnaus vystymosi tikslo svarbą.

1.8. Kalbant konkrečiau, tikėtina, kad platus darnaus vystymosi aiškinimas apims labai platų klausimų spektrą. 2 pav. parodyta galima šios sąvokos taikymo sritis.

## 2 pav. Darnus vystymasis apima platų klausimų spektrą



*Pastaba: šis paveikslėlis nėra baigtinis, nes daugelis čia nurodytų klausimų yra tarpusavyje susiję, todėl neįmanoma parodyti visų galimų sąsajų.*

Darnaus vystymosi koncepcija gali būti svarbi sprendžiant labai įvairius klausimus.

## DARNUS VYSTYMASIS IR VYRIAUSYBĖS

**Vyriausybės kuria darnaus vystymosi pagrindus.**

1.9. Vyriausybės atlieka pagrindinį vaidmenį skatinant darnų vystymąsi. Jos yra atsakingos už krypties nustatymą, politikos formavimą ir koordinavimą. Jos atstovauja tautos interesams tarptautinėse derybose, kurios daro poveikį vystymuisi ir aplinkai. Jos prisiima įsipareigojimus, pavyzdžiui, parengti

nacionalines išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio ribojimo programas arba skatinti darnų vystymąsi. Jos rengia šių įsipareigojimų įgyvendinimo strategijas. Šio dokumento 2 dalyje aptariamas vaidmuo, kurį AAI gali atlikti vertinant šių sistemų ir strategijų rezultatyvumą.

### **Jos rengia aplinkos apsaugos politiką ir programas.**

1.10. Rengdamos darnaus vystymosi strategijas, jos gali naudotis įvairiomis politikos priemonėmis, kad galėtų daryti įtaką darniam vystymuisi. Tai apima mokesčių politiką, kuri gali būti ekonominė paskata arba atgrasomoji priemonė; teisės aktus ir reguliavimą, kuriais skatinama geroji patirtis ir atgrasoma nuo blogų veiksmų; tiesioginių išlaidų programas, kuriomis siekiama aplinkosaugos problemas suderinti su socialiniais ir ekonominiais poreikiais (pvz., transporto ir planavimo). Vyriausybėms taip pat gali reikėti užtikrinti, kad platesnio masto ekonomikos, sveikatos ir švietimo politika skatintų siekti darnaus vystymosi tikslų. Tais atvejais, kai AAI turi įgaliojimus vertinti biudžeto pasiūlymus, juos reikėtų kruopščiai išnagrinėti, siekiant nustatyti socialinių, ekonominių ir aplinkosaugos klausimų pusiausvyrą. Šio dokumento 3 dalyje nagrinėjami būdai, kaip AAI gali atlikti darnaus vystymosi auditą programų lygmeniu.

### **Jos numato, kad darnus vystymasis taptų neatsiejama jų pačių politikos formavimo dalimi.**

1.11. Daugelis vyriausybių siekia aplinkosaugos klausimus įtraukti į platesnį kontekstą. Dažnai vadinamuoju vyriausybės žalinimu siekiama užtikrinti, kad aplinkosaugos klausimai būtų įtraukti į platesnius politinius svarstymus. Tokio požiūrio pavyzdžiai – reikalavimas įvertinti visas naujas politikos kryptis dėl galimo poveikio aplinkai arba kelių tiesimo projektų poveikio aplinkai vertinimas.

### **Vyriausybės taip pat gali „žalinti“ savo veiklą.**

1.12. Vyriausybės taip pat gali sumažinti savo veiklos poveikį aplinkai. Kai kurios nacionalinės ir regioninės vyriausybės sąmoningai stengiasi, kad jų veikla būtų ekologiška, taip prisidedamos prie nacionalinės strategijos įgyvendinimo ir paskatindamos įmones bei pavienius asmenis sekti vyriausybės pavyzdžiu. Dažnai vadinamosiomis žaliosiomis namų ūkio tvarkymo iniciatyvomis daugiausia dėmesio skiriama tokiems klausimams, kaip atliekų mažinimas ir energijos taupymas, pavyzdžiui, projektuojant vyriausybės pastatus. Šios iniciatyvos išsamiau aptariamos 3 dalyje.

## KAIP DARNUS VYSTYMASIS VEIKIA AAI

**Darnus vystymasis yra svarbus AAI, nes jis svarbus jų audituojamoms įstaigoms.**

1.13. Darnus vystymasis yra svarbus AAI, nes jis svarbus jų audituojamoms įstaigoms. Daugumos AAI konstitucinis vaidmuo ir įgaliojimai neleidžia joms nustatyti politikos, o leidžia tik atlikti jos įgyvendinimo auditą. Todėl šiame dokumente nesiūloma, kad AAI būtų darnaus vystymosi lyderės, nepriklausomai nuo jų vyriausybės ar teisės aktų leidėjo pozicijos. Naudingo audito darbo apimtis srityje bus apribota, atsižvelgiant į tai, koku mastu vyriausybė ar agentūra laikėsi darnaus vystymosi principų ir praktikos. Tačiau daugeliu atvejų vis plačiau, ypač nacionalinės valdžios lygmeniu, pritariama darnaus vystymosi principams ir praktikai.

**Darnaus vystymosi audito apimtis priklauso nuo AAI įgaliojimų.**

1.14. Plati darnaus vystymosi taikymo sritis ir iš jos išplaukiančios strategijos ir politika suteikia daug galimybių atlikti auditą. Kai kurios AAI turi specialius įgaliojimus, susijusius su darniu vystymusi ar aplinka. Kai kurios iš jų turi įgaliojimus atlikti tik finansinį arba atitikties auditą, o kitos – veiklos auditą arba visapusišką auditą. Kai kurie įgaliojimai yra visiškai retrospektyvūs, o pagal kitus reikalaujama arba leidžiama atlikti išankstinį auditą arba biudžeto auditą. Kai kurie iš jų yra skirti audituoti tik nacionalinę vyriausybę; kitų nuostatos taikomos ir regionų bei vietos valdžios institucijoms ir valstybės valdomoms įmonėms. Todėl šiame dokumente pateikiamos įvairios galimybės, iš kurių AAI gali rinktis pagal savo įgaliojimus ir prioritetus.

**Darnaus vystymosi auditams turėtų būti taikomi įprasti audito standartai.**

1.15. Darnaus vystymosi auditai turėtų atitikti visus įprastus standartus, kurių laikosi AAI, pavyzdžiui, INTOSAI nustatytus standartus ir taip pat nacionalinius standartus. Nors darnus vystymasis gali būti sudėtingesnis nei daugelis kitų audito temų, dėl pirmiau paaiškintų priežasčių tai neturėtų reikšti, kad gali būti sušvelninti planavimo, įrodymų rinkimo, analizės ir ataskaitų teikimo standartai.

1.16. Šiuo atveju standartai ir kiti vertinimo kriterijai yra svarbūs. Bet koks auditas iš esmės yra palyginimas to, kas yra, su tuo, kas turėtų būti. Tai grindžiama tam tikru auditorių, audituojamų organizacijų ir suinteresuotųjų subjektų, kurie yra priklausomi nuo auditorių teikiamo patikinimo, susitarimu dėl standartų. Darnaus vystymosi srityje tie standartai gali būti nustatyti tarptautiniuose susitarimuose arba teisės aktuose, nacionalinės teisės aktuose, programų pažaduose ir įsipareigojimuose, audituojamos įstaigos priimtuose veiklos standartuose arba kitų panašių veiklą vykdančių

organizacijų visuotinai pripažintose procedūrose ir praktikoje. Šie kriterijai turėtų būti aptarti su audituojama organizacija ir, kai įmanoma, auditoriai turėtų taikyti pačios audituojamos organizacijos parengtus arba jos patvirtintus kriterijus.

1.17. Dokumento 4 dalyje nagrinėjama, kaip AAI gali stiprinti gebėjimus atlikti darnaus vystymosi auditus. Joje siūloma, kad AAI galėtų pradėti atlikti veiksmingą darnaus vystymosi auditą, suskirsčiusi audito procesą į atskirus etapus.

*Pastaba: šio dokumento pabaigoje pateikiamas terminų žodynėlis.*

## DARNUS VYSTYMASIS NACIONALINIU IR REGIONINIU LYGMENIMIS

- 2.1. Antroje dalyje paaiškinama, kaip nacionalinės ir regioninės valdžios institucijos gali įgyvendinti darnaus vystymosi strategijas ir politiką ir kokių tikrinimo galimybių tai gali suteikti AAI. Dauguma toliau nurodytų dalykų yra susiję su nacionalinėmis vyriausybėmis ir nacionalinio lygmens veiksmais, tačiau daugumą jų galima vienodai taikyti regionų ir vietos valdžios institucijoms, kurios yra atsakingos už politikos, darančios poveikį aplinkai ir ekonominiam bei socialiniam vystymuisi savo vietovėje, koordinavimą ir vadovavimą jai.

### DARNAUS VYSTYMOŠI STRATEGIJOS

**Daugelis vyriausybių parengė nacionalines darnaus vystymosi strategijas po 1992 m. Žemės aukščiausiojo lygio susitikimo.**

- 2.2. „Darbotvarkėje 21“, be kita ko, rekomenduojama, kad šalys parengtų darnaus vystymosi strategijas. Daugelis vyriausybių tai jau padarė (žr. 3 pav.). Šiomis strategijomis siekiama numatyti nuoseklų nacionalinį požiūrį į darnų vystymąsi, nustatyti kryptį, kurios šalis turi laikytis, ir padėti pasiekti tarptautiniuose susitarimuose nustatytus tikslus.

#### **3 pav. Darnaus vystymosi strategija Kanadoje**

Kanados federalinė vyriausybė parengė bendrą darnaus vystymosi tikslų siekimo sistemą. Į ją įtrauktas reikalavimas, kad atskiri departamentai skelbtų savo išsamias strategijas. Šiomis siekiama apibrėžti departamentų tikslus ir veiksmų planus, susijusius su darnaus vystymosi įtraukimu į jų politiką, programas ir veiksmus. Strategijomis siekiama nustatyti lyginamąjį standartą, pagal kurį bus vertinama pažanga.

- 2.3. Strategijų kokybė yra skirtinga. Kai kurios iš jų tiesiog demonstruoja arba iš naujo pristato esamą politiką be jokių esminių pakeitimų, tačiau geriausiomis strategijomis stengiamasi suderinti ekonominę pažangą su aplinkos samprata, siekiant tikros integracijos ir tvarumo.

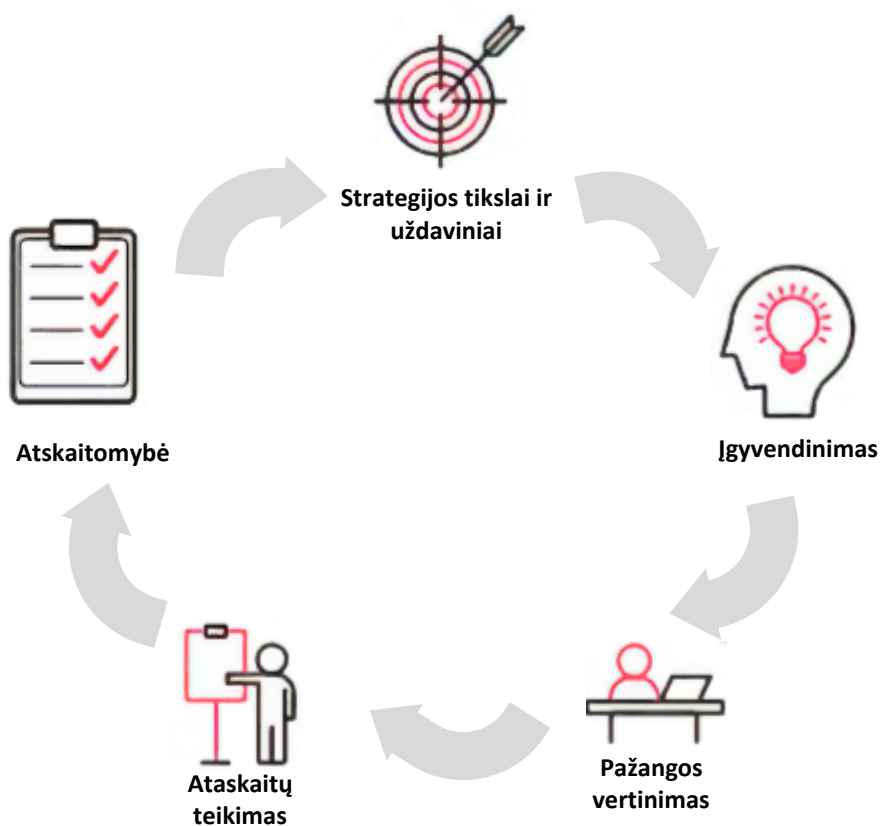
#### 2.4. Strategijas paprastai sudaro:

- bendra strategijos, koordinavimo, stebėsenos ir pažangos ataskaitų teikimo sistema;
- konkrečios politikos kryptys ar programos, kuriomis siekiama darnaus vystymosi, pavyzdžiui, taršos prevencijos ir kontrolės, arba tos, kurios turi atspindėti darnaus vystymosi idėją, pavyzdžiui, transporto programos.

2.5. Jei leidžia AAI įgaliojimai, ji gali tikrinti konkrečias politikos sritis, pavyzdžiui, transporto, vandens, būsto, miškininkystės, kurios yra strategijos sudedamosios dalys. Išsamiau tai aptarsime 3 dalyje.

2.6. Tikėtina, kad patikima nacionalinė sistema atitiks veiklos rezultatų valdymo ciklą (4 pav.), dažnai vadinamą „planuok, daryk, tikrink ir veik“ metodu. Ciklas pereina etapus nuo strategijos ir tikslų įgyvendinimo iki pažangos ataskaitų teikimo ir peržiūros.

### 4 pav. Veiklos rezultatų valdymo ciklas



Tvirtoje darnaus vystymosi strategijoje turi būti numatytos priemonės tikslams įgyvendinti, pažangai vertinti, veiklos rezultatams teikti ir atskaitomybei užtikrinti.

**Panašias strategijas ir ataskaitų teikimo tvarką galima rasti regionų ar vietos lygmeniu.**

- 2.7. Nors vietos ir regionų valdžios institucijos nepasirašo tarptautinių susitarimų, galima tikėtis, kad jų darbas juos papildys ir prisidės prie jų įgyvendinimo. „Darbotvarkės 21“ dokumento 28 skyriuje pateikta rekomendacija, kad vietos ir regionų valdžios institucijos turėtų atlikti savo vaidmenį skatinant darnų vystymąsi. „Vietos darbotvarkė 21“ iniciatyva buvo laikoma svarbia permainų varomąja jėga, apibendrinama fraze „galvokite apie pasaulį, veikite vietoje“.
- 2.8. „Vietos darbotvarkėje 21“ rekomenduojama, kad visos vietos valdžios institucijos konsultuotųsi su savo gyventojais ir parengtų vietos darnaus vystymosi planą. Nors kiekvienas planas gali turėti savitą pobūdį, kurį lemia vietos sąlygos, yra bendrų veiksmų, kuriuos reikėtų įtraukti į bet kurį tokį procesą:
- tai ne tik aplinkos apsaugos strategija, į ją turi būti įtraukti ir ekonominiai bei socialiniai klausimai;
  - tai turėtų įtraukti visą bendruomenę arba bent jau kuo platesnę grupę, atsižvelgiant į turimus išteklius;
  - pirmasis etapas – surinkti informaciją apie vietos sąlygas ir prioritetus;
  - tuomet – nustatyti strategiją, apimančią konkrečius veiksmus;
  - galiausiai – svarbu, kad būtų nustatyti pažangos vertinimo rodikliai.

**5 pav. Norvegijos vietos darnaus vystymosi strategijos**

1993 m. Norvegijos vietos valdžios institucijos turėjo savo aplinkosaugos ir išteklių valdymo planus paversti 21-ojo amžiaus veiksmų planais. Buvo pradėtos kelios vystymosi programos, grindžiamos reforma „Aplinkos apsauga vietos lygmeniu“. Viena iš pagrindinių programų buvo skirta parengti priemonėms, kurias vietos valdžios institucijos naudoja poveikio aplinkai, visų pirma ilgalaikio poveikio, vertinimams atlikti. Kitu projektu buvo siekiama pagerinti vietos valdžios institucijų ir visuomenės komunikaciją darnaus vystymosi klausimais.

**Darnaus vystymosi strategijų audito apimtis**

**AAI gali ištirti tai, kas nustatoma strategijoje.**

- 2.9. Nacionalinių ir vietos darnaus vystymosi strategijų veiklos audito apimtis yra labai plati. Kai kurios galimos audito kryptys išvardytos toliau. Jos suskirstytos pagal antraštines dalis, kurios atitinka 4 pav. nurodytą veiklos rezultatų valdymo modelį. Toliau pateikiamu sąrašu siekiama suskaidyti atitinkamus

audito klausimus taip, kad juos būtų galima valdyti, nors į kai kuriuos klausimus atsakyti gali būti paprasčiau nei į kitus.

*Audito klausimai: darnaus vystymosi strategijos*

- Ar vyriausybė turi strategiją ar planą, kuriame aiškiai aprašomi jos tikslai?
- Ar strategija atitinka vyriausybės tarptautinius įsipareigojimus?
- Ar joje aiškiai nustatytos politikos priemonės, kurios turi būti naudojamos tikslams pasiekti?
- Ar strategija ir politikos priemonių pasirinkimas grindžiami patikimais duomenimis, ką reikia padaryti?
- Ar strategija iš tiesų integruota ir atspindi politikos sričių sąveiką bei ekonomikos, visuomenės ir aplinkos pusiausvyrą, kurią reikia pasiekti?
- Ar strategijoje nustatytos kokios nors kliūtys jai įgyvendinti tiek išorėje, tiek viduje?
- Ar strategija, kiek tai įmanoma, buvo paversta tikslais ir įgyvendinimo grafikais?
- Kai AAI nagrinėja biudžeto pasiūlymus, koks yra bendras „darnaus vystymosi“ biudžetas ir kokia jo dalis skiriama „žaliesiems“ klausimams?
- Ar vyriausybė sukūrė veiksmingą informacinę sistemą, pagal kurią parlamentui atsiskaitoma už įgyvendintų strategijų rezultatus?
- Ar vyriausybė nustatė būdą informuoti piliečius apie darnaus vystymosi strategijas ir jų įgyvendinimo pažangą?
- Ar vyriausybė sukūrė kokią nors sistemą, skirtą aplinkosaugos srityje dirbančių NVO veiklai stebėti ir koordinuoti?

2.10. Atlikti vyriausybės strategijos auditą pagal bet kokius tvirtus audito kriterijus gali būti sunku, tačiau gali būti įmanoma įvertinti, kaip sėkmingai valdžios institucijos integruoja darnaus vystymosi požiūrį į savo kasdienį sprendimų priėmimo procesą. Dirbdama kartu su vyriausybinių institucijų ir ieškodama palyginimų tarptautinėje arenoje ir kitose didelėse organizacijose, AAI gali padėti strateginius sprendimus priimančioms asmenims vyriausybėje nustatyti ir skleisti geriausios praktikos pavyzdžius.

### 6 pav. Aplinkos apsaugos išlaidų Norvegijoje ataskaita

1989 m. Norvegijos vyriausybė Norvegijos parlamentui pateikė bendros aplinkos politikos ir išlaidų ataskaitą. Norvegijos generalinio auditoriaus institucija 1997–1998 m. išnagrinėjo šią ataskaitą.

Su aplinkos politika susijusių dotacijų suvestinė yra naudinga priemonė, tačiau svarbu turėti sistemą, kuri galėtų užtikrinti tikslią visų valstybės išlaidų, skirtų aplinkosaugos priemonėms, apskaitą. Auditas parodė, kad tikrintose ministerijose dotacijų skaičiai nebuvo apskaičiuoti nuosekliai. Auditas taip pat parodė, kad vyriausybei buvo sunku klasifikuoti aplinkosaugos priemones pagal Aplinkos ministerijos naudojamą „rezultatų kategorijas“. Taip atsitiko daugiausia dėl to, kad priemonė skirta įvairiems aplinkosaugos tikslams, todėl ji vienu metu gali apimti kelias „rezultatų kategorijas“.

Vyriausybė turėjo patobulinti savo procedūras rengdama naują „Aplinkos profilį ir šalies aplinkos būklę“.

## DARNAUS VYSTYMOŠI TIKSLAI IR RODIKLIAI

### Pagrindinė audito sritis yra veiklos rezultatų ir pažangos vertinimas.

2.11. Tikėtina, kad gera darnaus vystymosi strategija apims tikslų, kuriuos reikia pasiekti, rinkinį ir rodiklius, pagal kuriuos vertinama pažanga siekiant tų tikslų, arba bus jais papildyta (žr. 7 pav.). [Pastaba: čia vartojame žodį „rodikliai“, kad apibūdintume ir veiklos rezultatų vertinimo priemones, ir rodiklius<sup>1</sup>]. Kai kuriais atvejais tiksliniais rodikliais gali būti siekiama įgyvendinti įsipareigojimus, kuriuos nacionalinės vyriausybės prisiėmė kaip tarptautinių sutarčių signatarės. Rodikliai dažnai yra labai svarbūs siekiant užtikrinti, kad vyriausybės galėtų atsiskaityti už savo veiklos rezultatus siekdamos darnaus vystymosi tikslų. Todėl tikėtina, kad tikslai ir rodikliai bus svarbi AAI tikrinimo sritis.

<sup>1</sup>Priemonės yra siejamos su vertinamo dalyko tiesioginėmis priemonėmis, pavyzdžiui, pasodintų medžių skaičiumi, o rodikliai yra netiesioginiai vertinamų dalykų arba dalykų, už kuriuos atsiskaitoma, matai, pavyzdžiui, kenksmingų dujų koncentracija kaip oro kokybės matas. Aplinkosaugos srityje daugelio dalykų negalima vertinti tiesiogiai, jie turi būti vertinami netiesiogiai, todėl čia vartojame terminą „rodikliai“.

### 7 pav. Rodiklių rengimas Jungtinėje Karalystėje

1999 m. Jungtinės Karalystės vyriausybė, pasikonsultavusi su suinteresuotosiomis šalimis ir atlikusi tolesnius tyrimus, peržiūrėjo nacionalinius darnaus vystymosi rodiklius. „Pagrindiniai“ rodikliai buvo nustatyti tam, kad vyriausybė galėtų išsamiai apžvelgti pažangą ir supaprastinti visuomenei skirtą informaciją. Šie pagrindiniai rodikliai yra:

- bendra ekonomikos produkcija (BVP);
- investicijos į viešąjį, verslo ir privatų turtą;
- dirbančių darbingo amžiaus žmonių dalis;
- 19 metų amžiaus asmenų kvalifikacija;
- numatomi sveiko gyvenimo metai;
- namai, pripažinti netinkamais gyventi;
- nusikalstamumo lygis;
- šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimas;
- dienos, kai oro tarša yra vidutinė arba didelė;
- kelių eismas;
- geros arba tinkamos kokybės upės;
- laukinių paukščių populiacijos;
- nauji namai, pastatyti ant anksčiau įdirbtos žemės;
- atliekų gamyba ir tvarkymas.

Kasmet pranešama apie pažangą, vertinant pagal šiuos rodiklius. Pirmasis vertinimas pagal naujus pagrindinius rodiklius paskelbtas 1999 m. gruodžio mėn. ir nustatyta, kad susirūpinimą keliančios sritys galėtų būti kelionės trukmės ir buitinių atliekų didėjimas, smurtinių nusikaltimų skaičiaus didėjimas ir rūšių bei buveinių nykimas.

Šie pagrindiniai rodikliai pagrįsti išsamiau maždaug 150 detaliųjų rodiklių, suskirstytų į grupes, rinkiniu. Pavyzdžiui, nors vandens pagrindinis rodiklis yra „geros arba tinkamos kokybės upės“, taip pat yra keletas susijusių rodiklių, kurie apima maistingąsias medžiagas vandenyje, vandens paklausą ir prieinamumą, vandens įperkumą, vandens nuotėkį, vandens naudojimo apimtį ir vandens gavybos paveiktas vietas.

### Darnaus vystymosi tikslų ir rodiklių audito apimtis.

2.12. Tikslai ir rodikliai leidžia AAI atlikti trijų plačių sričių auditą:

- tikslų auditą, siekiant nustatyti, ar jie yra realistiški ir pagrįsti tinkamu supratimu ir įrodymais, ką reikia padaryti;
- rodiklių auditą, siekiant nustatyti, ar jie yra tinkami ir patikimi;
- pažangos, atskleistos lyginant rodiklius su susijusiai tikslais, auditą.

Prieš pradėdamos tikslų ir rodiklių peržiūrą, AAI turės užtikrinti, kad jos turi pakankamai patirties atsakyti į audito klausimus, kuriuos jos nori pateikti. Tikrindama bet kokių naudojamų tikslų ir rodiklių tinkamumą ir patikimumą, AAI turės parengti ir taikyti tinkamus audito kriterijus.

### **Gali būti atliekamas darnaus vystymosi tikslų auditas.**

2.13. Nebūtina nustatyti tikslus kiekvienam rodikliui, tikriausiai būtų geriau, kad politikos formuotojai sutelktų dėmesį į nedidelį skaičių pagrindinių tikslų ir siektų pageidaujamų rodiklių tendencijų be tikslų. Tikslai gali būti grindžiami nusistovėjusiais mokslo ir gerai suprantamais procesais. Tai galėtų būti naudojama siekiant nustatyti tvarią pamatinę vertę, pavyzdžiui, žuvų išteklių lygį, kurį galima išlaikyti. Tačiau labiau tikėtina, kad tikslai yra tarptautinis susitarimas arba kompromisas, kuris yra tik siekiamybė arba pageidaujama pokyčių kryptis. Gali būti nustatyti tikslai, susiję su galutine būkle ar siekiamu rezultatu, pavyzdžiui, švairiu oru, arba susijusia priežastimi ar veikla, pavyzdžiui, siekimas sumažinti automobilių naudojimą, arba taisomųjų veiksmų apimtimi, pavyzdžiui, teršėjų patraukimo baudžiamojon atsakomybės skaičius, ar upių mylių, kurioms taikomi švaraus vandens teisės aktai, kiekis. Nėra nustatytų kriterijų, pagal kuriuos būtų galima vertinti vyriausybės nustatytus darnaus vystymosi tikslus. Tačiau, remiantis Jungtinės Karalystės AAI atliktu darbu, yra keletas pagrindinių klausimų, kuriuos galima audituoti.

#### *Audito klausimai: darnaus vystymosi tikslai*

AAI galėtų išnagrinėti, ar tikslai:

- apima pagrindines sritis;
- atspindi tarptautinius įsipareigojimus;
- yra tiesiogiai susiję su vyriausybės nustatytais tikslais ir rodikliais;
- aiškiai grindžiami, pavyzdžiui, geru pagrindinių problemų ir jų priežasčių moksliniu supratimu;
- yra ribotos trukmės, o šių tikslų įgyvendinimo orientyrai yra nukreipti į tolimą ateitį;
- grindžiami vertinimo planu, sudarytu tuo metu, kai buvo nustatytas tikslas, nurodant, kaip bus vertinama pažanga, kaip dažnai ji bus vertinama ir kas

atliks vertinimą;

- yra išmatuojami, atsižvelgiant į duomenų nulemtą neapibrėžtį, pavyzdžiui, AAI gali tikėtis, kad klaidų ribos bus skelbiamos kartu su faktinių veiklos rezultatų ataskaitomis;
- apie juos tinkamai pranešta pagrindiniams dalyviams;
- yra suderinti su atitinkamais veiksmy planais ir ištekiais;
- už juos atsiskaitoma kartu su veiklos rezultatais pagal kitus rodiklius ir tikslus: suteikiant piliečiams galimybę vertinti rezultatus pakankamai plačiu mastu.

### **Rodiklių auditas gali būti naudingas.**

2.14. Vertinant darnaus vystymosi rodiklius, labiausiai galima remtis standartiniu požiūriu, kurį AAI jau taiko veiklos rezultatams vertinti, tačiau reikės atsižvelgti į papildomus klausimus. Pavyzdžiui, daugelyje gamtinių sistemų pažangos matavimas gali būti nemažareikšmė užduotis. Pavyzdžiui, teršalų matavimui atmosferoje radikalių įtakos turės matavimo vieta, vyraujančios oro sąlygos ir matavimo įrangos patikimumas. Akivaizdu, kad, norint nuosekliai stebėti pažangą, reikės kruopščiai apmąstyti, kaip geriausiai tą daryti. Kitais atvejais tiriamas reiškinys gali keistis lėtai, todėl gali būti tikslinga teikti ataskaitas kas penkerius–dešimt metų. AAI turės žinoti šiuos praktinius klausimus, svarstydamos vyriausybių taikomos vertinimo ir ataskaitų teikimo tvarkos patikimumą.

2.15. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) paskelbė naudingą pageidautinų darnaus vystymosi rodiklių, į kuriuos, savo ruožtu, galėtų atsižvelgti AAI, vertindamos nacionalinius rodiklius, sąrašą.

### **8 pav. EBPO darnaus vystymosi rodiklių gairės**

#### **Audito klausimai: darnaus vystymosi rodikliai**

AAI galėtų išnagrinėti, ar rodikliai:

- susiję su politikos kryptimi, o tai reiškia, kad jie turi:
  - būti lengvai suprantami;
  - rodyti tendencijas tam tikru laikotarpiu;
  - reaguoti į besikeičiančias varomąsias jėgas;
  - turėti ribines arba pamatines vertes, pagal kurias galima vertinti pažangą;

- yra patikimi analitiniu požiūriu, pavyzdžiui, pagrįsti aiškiu darnaus vystymosi tikslo supratimu;
- yra išmatuojami, t. y. nepriklausimai nuo to, kiek patraukli jų teorinė struktūra, jei rodiklio negalima įvertinti pagrįstomis sąnaudomis, jis nėra naudingas.

### **AAI taip pat gali nuspręsti įvertinti pažangą, kurią atskleidė tikslai ir rodikliai.**

2.16. Galiausiai, jei nustatomi tikslai ir susiję rodikliai arba manoma, kad jie yra techniškai patikimi, AAI gali peržiūrėti jų atskleistą pažangą.

- Jei tikslo įgyvendinimo terminas jau praėjo, audito metu galima tiesiog pateikti pastabas, ar tikslas pasiektas. Tuomet auditorių dėmesys gali būti nukreiptas į tai, kad būtų paaiškinta, kodėl tikslas buvo pasiektas ar jo nebuvo pasiekta, paaiškintos politikos, kuria siekiama tikslo, sąnaudos ir veiksmingumas ar bet kokios nenumatytos tos politikos pasekmės.
- Jei terminas dar nepasibaigęs, atliekant auditą daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama klausimui, ar tikėtina, kad tikslas bus pasiektas. Šią sąvoką taikyti sudėtingiau, nes naujausia padėtis ar net dabartinė tendencija gali nerodyti, ko būtų galima pasiekti per likusį laiką iki termino pabaigos. Gali būti, kad politikos priemonės dar neturėjo poveikio šiai ilgalaikiai tendencijai arba gali būti kitų pagrindinių tendencijų, kurios turės įtakos rezultatams. Todėl AAI gali reikėti riboti savo nuomonę apie tai, ar tikslas bus pasiektas, jei dabartinės tendencijos tęsis, o tai yra saugesnis audito tvirtinimas. Kaip ir anksčiau, AAI taip pat gali atsižvelgti į pažangos priežastis arba jos nebuvimą, politikos, kuria siekiama tikslo, sėkmę, nenumatytas pasekmes, taip pat į tai, ką dar reikia padaryti, kad tikslas būtų pasiektas.

## **ŽALIOSIOS NAMŲ ŪKIO TVARKYMO IR APLINKOS VADYBOS SISTEMOS**

2.17. Be nacionalinių strategijų, kuriomis siekiama skatinti darnų vystymąsi visoje ekonomikoje, kūrimo, valdžios institucijos taip pat gali padėti mažinti savo veiklos poveikį aplinkai. Centrinei ir vietos valdžiai vykdant žaliąją namų ūkio tvarkymo veiklą, daugiausia dėmesio paprastai skiriama energijos ir vandens naudojimo mažinimui ir perdirbimo bei atliekų tvarkymo sistemų kūrimui, siekiant kuo labiau sumažinti poveikį aplinkai. Imdamosi žaliosios namų ūkio tvarkymo veiklos, vyriausybės gali prisidėti prie tikslo išsaugoti neatsinaujančius išteklius ir sumažinti einamąsias išlaidas.

**Aplinkos vadybos sistema gali padėti organizacijoms rentabiliai vykdyti savo įsipareigojimus aplinkosaugos srityje.**

2.18. Žalioji namų ūkio tvarkymo veikla, nesvarbu, ar ją vykdytų vyriausybė, ar privatus sektorius, gali apimti „aplinkos vadybos sistemų“ diegimą. Tai valdymo sistemos ir susiję procesai, skirti užtikrinti, kad aplinkos ir darnaus vystymosi klausimai būtų svarstomi priimant kasdienius sprendimus.

2.19. Tarptautiniu mastu pripažįstama, kad darnaus vystymosi pasiekimai priklauso nuo aplinkos apsaugos klausimų integravimo į valdymą įmonių, projektų ir teritorijų lygmenimis. Tarptautinei standartizacijos organizacijai parengus ISO 14000 seriją, vyriausybės ir jų agentūros gali sutelkti pastangas vykdyti veiklą aplinkos apsaugos srityje pagal tarptautiniu mastu pripažintus kriterijus. ISO 14000 serijos tikslas – skatinti bendrą požiūrį į aplinkos vadybą ir didinti organizacijų gebėjimą pasiekti, kad būtų didinamas aplinkosaugos veiksmingumas, ir tai įvertinti. Standartai taikomi visų rūšių organizacijoms ir skirti skirtingoms geografinėms, kultūrinėms ir socialinėms sąlygoms. ISO 14000 serijos ISO 14001 nustatyti aplinkos vadybos sistemos standartai, kurių pagrindiniai elementai yra šie:

- aplinkos politika ir reikalavimas laikytis šios politikos, nustatant tikslus ir uždavinius;
- organizacijos vykdomų pirkimų, procesų, produktų ir paslaugų aplinkosaugos aspektų analizė;
- veiklos, kuri gali daryti didelį poveikį aplinkai, tikrinimas ir taisomieji veiksmai, įskaitant stebėseną, matavimą ir registravimą;
- organizacijos aukščiausiosios vadovybės atliekama aplinkos vadybos sistemos peržiūra, siekiant užtikrinti jos nuolatinį tinkamumą, adekvatumą ir veiksmingumą; ir
- nuolatinio tobulinimo koncepcija.

### **9 pav. Aplinkos vadybos sistemos valstybinėse įmonėse**

Austrijos AAI stengiasi skatinti aplinkos vadybos sistemas valstybinėse įmonėse, kurios atitinka tarptautinius standartus, pvz., ISO 14001, arba Europos Sąjungos aplinkosaugos vadybos ir audito sistemą (AVAS). Savo ataskaitose AAI atkreipia dėmesį ne tik į tokių sistemų įgyvendinimo naudą aplinkai, bet ir į ekonominę naudą bei teigiamą poveikį darbuotojų motyvacijai. Austrijos AAI taip pat skatina susijusius metodus, pavyzdžiui, integruotą išteklių planavimą ir sąnaudų planavimą energijos tiekimo sektoriuje.

Daug vyriausybei priklausančių bendrovių Irane, prižiūrint Aplinkos departamentui, gavo ISO 14001 standarto akreditaciją.

2.20. Be ISO 14000 serijos, kuri yra tarptautinis standartas, yra ir regioniniai bei nacionaliniai aplinkos vadybos sistemų standartai, pavyzdžiui, Europos Sąjungos aplinkosaugos vadybos ir audito sistema ir Kanados standartų asociacijos standartai.

### 10 pav. Aplinkos vadyba Pietų Afrikoje

Bendrą politiką Pietų Afrikos vyriausybė suformulavo Baltojoje knygoje dėl aplinkos valdymo Pietų Afrikoje. Ją įgyvendinant buvo patvirtintas 1998 m. Nacionalinis aplinkos valdymo įstatymas (NEMA). Jame reikalaujama, kad pagrindiniai veikėjai pateiktų aplinkos vadybos planus ir kasmet teiktų aplinkos vadybos ataskaitas. Akte reikalaujama, kad daugiausia dėmesio būtų skiriama skurdo mažinimo ir darnaus vystymosi pusiausvyrai valdyti.

## APLINKOS VADYBOS SISTEMŲ AUDITO APIMTIS

**AAI galėtų įvertinti, kaip diegiamos ir taikomos aplinkos vadybos sistemos.**

2.21. Aplinkos vadybos sistema yra ciklinis planavimo, įgyvendinimo, tikrinimo, peržiūros ir nuolatinio tobulinimo procesas. Todėl atliekant auditą daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama procesui, o ne rezultatams. Klausimai, kuriuos AAI gali nuspręsti apsvarstyti, yra susiję su tuo, koku mastu vyriausybės departamentai taiko aplinkos vadybos sistemą, ar sistemos taikomos tinkamai ir ko pasimokyta iš šiuo metu taikomų sistemų audito.

### Audito klausimai. Aplinkos vadybos sistemos

- Kiek naudojamos aplinkos vadybos sistemos?
- Ar šios vadybos sistemos akredituotos pagal tarptautiniu mastu pripažintus standartus, pavyzdžiui, ISO 14000 ar AVAS?
- Ar gerai taikomos sistemos?
- Kokie šių aplinkos vadybos sistemų auditai atskleidžia, koku mastu aplinkosaugos klausimai integruojami į departamentų planavimą?
- Ar aplinkos vadybos sistemose sprendžiami visi su nustatytais aplinkosaugos problemomis susiję klausimai?

## ATSKAITOMYBĖ IR ATASKAITŲ TEIKIMAS DARNAUS VYSTYMOSE SRITYJE

**AAI taip pat gali vertinti ataskaitų teikimo kokybę ir atskaitomybę už pažangą.**

2.22. Vyriausybės taikomoje veiklos rezultatų ataskaitų teikimo tvarkoje turėtų būti aiškiai nurodyta, kokių mastu tikslai yra pasiekti. Idealiu atveju veiksmingumo matavimai turėtų būti sujungiami ir pateikiami reguliariais laiko tarpais, kad skaitytojas galėtų suprasti kompromisus, daromus derinant skirtingus tikslus.

2.23. Remdamosi savo patirtimi finansinės informacijos audito srityje, AAI galėtų atlikti svarbų vaidmenį, skatindamos taikyti geresnius ataskaitų teikimo standartus. Klausimai, kurie gali būti svarbūs darnaus vystymosi srityje, gali būti, pavyzdžiui:

- poreikis nuosekliau pranešti apie veiklos rezultatus nuo vieno laikotarpio iki kito;
- poreikis pranešti apie skirtumus, palyginti su tikėtinais veiklos rezultatais, ir visus apribojimus, susijusius su informacija, kurią reikia paaiškinti;
- poreikis atkreipti teisės aktų leidėjo dėmesį į ypač svarbius klausimus.

### *Audito klausimai: atskaitomybė ir ataskaitų teikimas*

- Ar rezultatų ataskaitos teikiamos laiku, tiksliai, suprantamai ir tinkamai?
- Ar yra asmuo arba tarnyba, kurie yra aiškiai atskaitingi už rezultatus?
- Ką rodo peržiūros nustatant, kokia pažanga padaryta siekiant nacionalinių tikslų?
- Ar buvo atsižvelgta į išvadas, rekomendacijas ir įgytą patirtį?
- Ar bet koks pasiekimo ar pažangos trūkumas yra aiškiai paaiškintas ir pagrįstas?

**Gamtos išteklių apskaita čia taip pat svarbi.**

2.24. Tikėtina, kad ateityje, plėtojant gamtos išteklių apskaitą, atskaitomybės grandinėje bus dar vienas svarbus elementas. Gamtos išteklių apskaitos sistemoje kaupiami su gamtos ištekliais susiję duomenys (suskirstyti pagal atsargas ir srautus). Jie dažnai rengiami kaip nacionalinių ataskaitų priedas. Apskritai gamtos išteklių apskaita gali būti laikoma svarbia priemone, skirta aplinkos ir ekonomikos sąsajoms ir kompromisams parodyti.

**11 pav. Pietų Afrikos AAI dalyvauja rengiant gamtos išteklių ataskaitas**

Pietų Afrikos AAI atstovaujama darbo grupėje, rengiančioje Pietų Afrikos nacionalines išteklių ataskaitas (NIA), kuri šiuo metu rengia tokio pobūdžio vandens ataskaitos metodiką. Ketinama į šią ataskaitą įtraukti keletą darnaus vystymosi strategijų ir iniciatyvų, kai tik ji bus parengta.

**Kai kurios AAI gali atlikti gamtos išteklių ataskaitų auditą**

2.25. Šiuo metu tarptautiniu mastu plačiai pritariama gamtos išteklių apskaitos koncepcijai. Tarp dalyvaujančių tarptautinių organizacijų yra Jungtinės Tautos, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) ir Pasaulio bankas. INTOSAI Aplinkosaugos audito darbo grupė parengė dokumentą dėl gamtinių išteklių apskaitos ir jo svarbos AAI. Kai kurios AAI gali būti įgaliotos atlikti šių ataskaitų auditą arba pateikti pastabų dėl jų.

**IŠVADA**

2.26. Šioje dalyje parodyta, kad darnus vystymasis nacionaliniu ar regioniniu lygmeniu gali pasireikšti įvairiais būdais, kurie suteikia AAI galimybių atlikti naudingą darbą. Šią apimtį daugiausia lems tai, koku mastu vyriausybė taiko darnaus vystymosi principus ir praktiką. Tais atvejais, kai vyriausybė yra parengusi strategiją kartu su veiklos rezultatų vertinimo priemonėmis ir sistemomis, kad šie rezultatai būtų pasiekti, AAI darbas tampa paprastesnis. Nesant tokių sistemų, AAI gali tekti apsiriboti atskirų programų auditu, kuris aptariamas kitoje šio vadovo dalyje.

## DARNUS VYSTYMASIS PROGRAMŲ LYGMENIU

Šioje dalyje svarstysime, kaip AAI galėtų tikrinti darnų vystymąsi programų lygmeniu.

3.1. Antroje dalyje mes išnagrinėjome strateginę programą, kurią vyriausybės gali rengti siekdamos darnaus vystymosi, ir tai suteikia AAI tikrinimo galimybių. Šioje dalyje nagrinėjame, kaip AAI galėtų tikrinti, kaip darnus vystymasis atsispindi atskirose politikos srityse ar išlaidų programose.

### PROGRAMOS IR DARNUS VYSTYMASIS

Darnus vystymasis daro poveikį daugeliui programų.

3.2. Kad darnaus vystymosi strategijos būtų veiksmingos, jas reikia įtraukti į atskirų programų tikslus ir uždavinius. Pavyzdžiui, įsipareigojimas mažinti anglies dioksido kiekį atmosferoje gali atsispindėti nustatant:

- sunkiosios pramonės išmetamų teršalų kiekio ribas;
- griežtesnį automobilių išmetamų teršalų kiekio reguliavimą ir tikrinimą;
- priemones, kurių imamasi siekiant atgrasyti nuo naudojimosi automobiliais;
- teoriškai – daugelyje kitų politikos sričių.

Kaip parodyta 2 dalyje, darnaus vystymosi koncepcijos ir problemos daro poveikį daugeliui politikos sričių ir daugeliui atskirų programų.

## 12 pav. Miškų valdymas Peru

Peru AAI 1998 m. atliko miškų valdymo projekto aplinkosaugos vadybos auditą Aleksandro von Humbolto nacionaliniame miške.

Audito tikslas buvo patikrinti, ar miškas yra apsaugotas nuo žemės ūkio veiklos, ar yra gerbiama visuomenės prieigos teisė ir ar medienos ruoša atitinka Tarptautinės atogrąžų miškų konvencijos susitarimą dėl tvarios miškininkystės veiklos. Auditas atskleidė keletą didelių su projektu susijusių sunkumų, įskaitant tai, kad:

- buvo netinkama medienos gavybos kontrolė: projektui trūko būtinų žmogiškųjų ir logistinių išteklių, kad būtų išlaikyta veiksminga miškų išteklių kontrolė;
- nors įgaliojimai dėl poveikio aplinkai buvo nustatyti iš anksto, didžioji dalis aplinkos išsaugojimo programos iš tiesų nebuvo įgyvendinta;
- 40 proc. projektui skirtos žemės priklausė vietos tautoms, kurios nepritarė projekto tikslams;
- miškų projektų veiksmingumo ir kontrolės vertinimo kriterijai buvo netinkami;
- su medienos pardavimu susijusi finansinė kontrolė buvo silpna.

Kai kuriose programose darnus vystymasis yra labai svarbus klausimas.

3.3. Programos, kuriose kompromisas tarp ekonominių, aplinkos ir socialinių tikslų gali būti labiausiai pastebimas ir aktualus, yra vykdomos, pavyzdžiui, kelių tiesimo, žvejybos, medienos gamybos, žemės ūkio subsidijų ir elektros energijos gamybos srityse. Šiuose sektoriuose skirtingi tikslai gali prieštarauti vienas kitam. Tačiau kitose programose, pavyzdžiui, energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėse, ekonominiai, aplinkos ir socialiniai tikslai gali sutapti ir skatinti spaudimą daryti pakeitimus.

Aplinkos apsaugos klausimai gali būti derinami su ekonominiais ar socialiniais tikslais įvairiais būdais.

3.4. Kai kurių programų atveju ekonominių, aplinkos ir socialinių tikslų kompromisas jau bus numanomas vyriausybės nustatytuose tiksluose ir uždaviniuose. Tokiais atvejais vyriausybės bus priėmusios sprendimą, kokie kompromisai turėtų būti daromi. Pavyzdžiui:

- iš automobilių išmetami teršalai: vyriausybių nustatyti tikslai gamintojams atspindi politinį sprendimą dėl to, ko reikia, kad būtų pasiekti aplinkos apsaugos tikslai, atsižvelgiant į ekonomines sąnaudas, kurias patiria

pramonė ir automobilių naudotojai, ir į socialinį padidėjusių kelionės išlaidų poveikį bendruomenėms;

- žvejybos kvotos: nustatytos kvotos atspindi politikų sprendimus dėl žvejybos lygio, kuris galėtų būti tvarus ilguoju laikotarpiu, atsižvelgiant į ekonominį ir socialinį poveikį vietos žvejų bendruomenėms ir į mokslines rekomendacijas dėl esamų išteklių tvarumo.

### **13 pav. Vienas kitam prieštaraujantys darnaus vystymosi tikslai Jungtinėse Amerikos Valstijose**

Jungtinėse Amerikos Valstijose taršos kontrolė iš esmės yra nukreipta į nuotekų iš įrenginių vamzdžių ir kitų sutelktųjų šaltinių kontrolę. Priklausomai nuo tokios veiklos rezultaty, didžiausia dalis likusių vandens kokybės problemų gali būti susijusios su nuotekomis iš pasklidusių, „nesutelktųjų“ šaltinių ūkiuose ir ganyklose.

Tačiau norint pašalinti šiuos taršos šaltinius, grupėms, kurioms iki šiol nereikėjo kontroliuoti savo taršos, gali reikėti numatyti dideles reguliavimo išlaidas. Taip būtų padarytas didelis socialinis ir ekonominis poveikis ir kiltų teisingumo klausimų.

Padėtį dar labiau komplikavo tai, kad 2000 m. kovo mėn. GAI ataskaitoje „Vandens kokybė: pagrindiniai AAA (Aplinkos apsaugos agentūros) ir valstybės sprendimai, apriboti nesuderinamų ir neišsamų duomenų“, buvo suabejota daugelio duomenų, kurių reikia su šių rūšių teršalais susijusiems reguliavimo sprendimams priimti, naudingumu.

3.5. Dėl kitų programų sprendimus paprastai gali priimti atsakingi pareigūnai, pavyzdžiui:

- inspektavimo tvarka, skirta pramoninei taršai reguliuoti, gali reikalauti, kad inspektoriai subalansuotų išmetamųjų teršalų poveikį aplinkai ir pramonės gebėjimą mokėti už taršos mažinimo priemonių įdiegimą;
- kapitalo projektai, pvz., kelių tiesimas, dažnai daro didelį ekonominį, aplinkosauginį ir socialinį poveikį, kurį reikia atidžiai įvertinti. Pareigūnai gali būti atsakingi už tai, kad priimant sprendimą būtų tinkamai įvertintas visas atitinkamas poveikis ir jį būtų atsižvelgta.

Priimdami tokius sprendimus ir kompromisus, pareigūnai gali taikyti daugiau ar mažiau sudėtingus metodus, kad galėtų palyginti vieną aspektą su kitu. Jie išsamiau aprašyti 18 paveiksle.

## GALIMYBĖS ATLIKTI AUDITŲ PROGRAMŲ LYGMENIU

Audito programų apimtis yra milžiniška, todėl šiame dokumente daugiausia dėmesio skiriama kai kuriems pagrindiniams auditoriaus klausimams.

3.6. Programų audito apimtis yra milžiniška. Į šio dokumento aprėptį neįmanoma įtraukti visų galimybių. 2 pav. parodytas platus programų spektras, kurį būtų galima vertinti iš darnaus vystymosi perspektyvos. Tačiau galima apibrėžti kai kuriuos klausimus, į kuriuos gali reikėti atsižvelgti atrenkant auditų temas, nustatant apimtį ir planuojant su darniu vystymusi susijusius auditus.

## AUDITO TEMŲ ATRANKA

3.7. Atliktinų auditų atranka priklausys nuo to, kaip AAI pasirinks platesnę audito programą. Daugeliu atvejų darnaus vystymosi auditai turės konkuruoti su kitų temų auditais, kurie bus įtraukti į AAI programą ir prioritetus. Todėl tyrimo tema turės būti tinkama audituoti, kurti pridėtinę vertę, spręsti esminius klausimus ir būti užbaigta laiku, atsižvelgiant į turimus išteklius.

3.8. Tikėtina, kad temos svarba atspindės ne tik piniginę vertę, bet ir programos poveikio svarbą. Pavyzdžiui, tikėtina, kad kovos su tarša politika apims įvairių rūšių politikos priemones, pavyzdžiui, ekonomines paskatas, mokslinių tyrimų ir mokymo iniciatyvas, visuomenės švietimo kampanijas ir reguliavimo organizacijas, įsteigtas siekiant licencijuoti įmones ir palaikyti jose tvarką bei patraukti baudžiamojon atsakomybėn pažeidėjus. Nors tai nepareikalaus daug viešųjų lėšų, tačiau politikos poveikis arba politikos nesėkmė gali būti milžiniški.

3.9. Atliekant kai kuriuos auditus, gali prireikti nustatyti tas organizacijas, kurios yra labai svarbios siekiant išsaugoti ir tausiai naudoti išteklius, kad būtų galima nustatyti audito sričių prioritetus. Peru AAI tai padarė atlikdama auditus, orientuotus į gamtos išteklius, sudarydama visų su konkrečia sritimi susijusių valstybės įmonių funkcijų ir veiklos matricą ir naudodamasi ja, pasirenkant, kurias institucijas reikės išsamiau įvertinti.

AAI turės būti selektyvi ir sutelkti dėmesį į pagrindines programas.

3.10. AAI taikomas metodas neturi skirtis nuo procesų, kuriuos paprastai taiko AAI, atrinkdamos veiklos audito temas. Tačiau nustatydamas temas AAI gali nuspręsti atsižvelgti į atskirų programų ir bendros vyriausybės strategijos sąsajas. Tipiniai klausimai, kuriuos reikia užduoti, pateikiami toliau. Šie

klausimai nebūtinai yra audito pagrindas, tačiau gali padėti AAI suprasti tikėtiną atskirų politikos sričių ir programų indėlį ir galimus trūkumus.

*Programų atranka audito tyrimui atlikti*

- Ar strateginiai tikslai yra susiję su konkrečia politika ir programomis?
- Ar aišku, kokia politika tikimasi pasiekti strateginius tikslus ir kas yra atsakingas už jų įgyvendinimą?
- Ar programa atitinka savo tikslus?
- Ar vyriausybė laikosi savo įstatymų ir vykdo savo įsipareigojimus pagal savo pasirašytus tarptautinius susitarimus?

**Jau parengtos INTOSAI gairės dėl audito veiklos su aplinkosaugos aspektais.**

3.11. INTOSAI Aplinkosaugos audito darbo grupė parengė gaires „Audito veikla su aplinkosaugos aspektais“, kurios gali būti svarbios toms AAI, kurioms reikia papildomų rekomendacijų. Didelė dokumento dalis taikoma platesnei darnaus vystymosi koncepcijai.

3.12. Plačiąja prasme AAI gali nuspręsti temą nagrinėti pagal šias antraštes:

- žaliojo namų ūkio tvarkymo klausimai, pvz., energijos vartojimo efektyvumas, įprastiniai viešieji pirkimai ir vandens bei kitų gamtos išteklių naudojimas viešosiose įstaigose (žr. 14 pav. pateiktą komunalinių paslaugų valdymo pavyzdį);
- aplinkos apsaugos programos, įskaitant metodų, naudojamų aplinkos veiksniams įtraukti į kasdienį sprendimų priėmimą, pavyzdžiui, apsaugos nuo potvynių įrengimas, upių valdymo įgyvendinimas ir taršos kontrolė, veiksmingumą;
- programos, kuriomis siekiama platesnių ekonominių ir socialinių tikslų, susijusių su aplinkosaugos aspektu, įskaitant programas, kuriomis siekiama, pavyzdžiui, sustabdyti vietos ekonomikos nuosmukį, pakartotinai naudoti nepakankamai naudojamą ar apleistą žemę arba išlaikyti vietos bendruomenes (žr. 15 pav. pateiktą pavyzdį).

**14 pav. Jungtinės Karalystės gynybos ministerija: komunalinių paslaugų valdymas**

Jungtinės Karalystės gynybos ministerija elektros energijai, dujoms, naftai, vandeniui ir kanalizacijai išleidžia apie 180 mln. GBP per metus. 1997 m. Nacionalinė audito institucija paskelbė ataskaitą, kurioje nagrinėjamos galimybės sutaupyti, geriau valdant komunalines paslaugas.

Ataskaitoje nustatyti energijos taupymo būdai. Kai kurios paprastos priemonės galėtų būti nebrangios arba visai nebrangios, pavyzdžiui, termostatų pritaikymas ir darbuotojų švietimas, kad jie geriau suvoktų energetiką. Kai kurios priemonės galėtų susigrąžinti savo investicijas per metus (pavyzdžiui, termostatų, laiko matuoklių ir valdiklių įrengimas). Kitoms reikėtų investicijų, tačiau būtų galima tikėtis, kad per trejus metus bus sutaupyta lėšų (pavyzdžiui, efektyviai energiją naudojančios šviesos įrenginiai).

### 15 pav. Žemės atkūrimas Jungtinėje Karalystėje

Iki 1999 m. balandžio mėn. Jungtinės Karalystės vyriausybės agentūra, žinoma kaip „Anglijos partnerystės“, buvo atsakinga už apleistas, laisvos ir nepakankamai naudojamos žemės ir pastatų sugrąžinimą. Pagrindinė agentūros veikla buvo teikti finansavimą fizinio atkūrimo projektams, bendradarbiaujant su kitomis viešojo ir privataus sektorių organizacijomis. Buvo tikimasi, kad agentūra atliks svarbų vaidmenį, padėdama siekti tvaraus ekonominio, aplinkosauginio ir socialinio atkūrimo srityse, kurioms reikia pagalbos.

1999 m. Nacionalinė audito institucija paskelbė ataskaitą, kurioje daugiausia dėmesio skirta „Anglijos partnerystės“ darbu, padedant atkurti šešias geografines vietas. Tyrimo grupė, lankydama vietoje ir atlikdama duomenų analizę, siekė sužinoti agentūros verslo ir bendruomenės partnerių nuomonę vietos lygmeniu, kad būtų galima įvertinti jos veiksmingumą skatinant atkūrimą.

Ataskaitoje nurodyta, kad reikia nustatyti aiškesnius tikslus ir uždavinius, ilgesnio laikotarpio vietovių atkūrimo sistemų veiksmingumo vertinimą ir griežtesnes rezultatų registravimo sistemas.

3.13. Be pirmiau minėtų gairių, INTOSAI Aplinkosaugos audito darbo grupės interneto svetainėje ([www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org)) yra duomenų bazė, kurioje pateikiamos audito ataskaitos, parengtos AAI visame pasaulyje, labai įvairiomis aplinkos temomis.

## DARNAUS VYSTYMO SI AUDITO APIMTIES NUSTATYMAS IR PLANAVIMAS

Darnaus vystymosi auditai auditoriui kelia tam tikrų sunkumų.

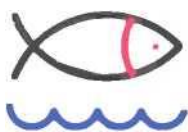
3.14. Daugumos programų atveju AAI gali taikyti apimties nustatymo ir tyrimo planavimo metodą taip pat, kaip ir bet kokio kito veiklos audito atveju. Tačiau

darnus vystymasis auditoriui kelia ir tam tikrų ypatingų problemų. Šiame skirsnyje nurodomi klausimai, kurie gali būti ypač svarbūs atliekant šios srities auditą.

Tikėtina, kad programos, kuriomis prisidedama prie darnaus vystymosi, bus susijusios su daugeliu kartu dirbančių organizacijų.

3.15. Labiau tikėtina, kad programoms, kuriomis prisidedama prie darnaus vystymosi tikslų, prireiks įvairių viešojo ir privataus sektorių įstaigų koordinuotų veiksmų. Prieš nuspręsdamos dėl tyrimo apimties, AAI turi gerai suprasti jų tarpusavio ryšius. Pavyzdžiui, 16 paveiksle pavaizduotos įvairios problemos, kurios gali turėti įtakos tvariam upės sistemos valdymui, taigi ir organizacijų įvairovei bei užduoties, su kuria gali susidurti AAI, mastui.

### 16 pav. Darniam vystymuisi pasiekti gali prireikti koordinuotų daugelio organizacijų veiksmų



Žvejyba



Vandens sunaudojimas



Turizmas



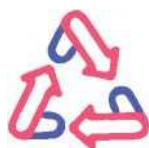
Žemės ūkis



Navigacija



Potvynių kontrolė



Biologinė įvairovė



Taršos kontrolė



Vandens kokybė

Siekiant tvaraus vienos upės sistemos valdymo reikia, kad daugelis organizacijų koordinuotai bendradarbiautų daugeliu klausimų.

3.16. Spręsdamos dėl tyrimo apimties, AAI turi nuspręsti, ar atsižvelgti į šių kelių organizacijų darbą. Tikėtina, kad tokie auditai, jei jų rezultatai bus geri, suteiks daug daugiau galimybių kurti pridėtinę vertę. Tačiau AAI turi apsvarstyti, ar tikėtina, kad jos turės tokiam darbui reikalingų įgūdžių ir

išteklų ir ar jos galės bendradarbiauti su kitais auditoriais. Kai kuriais atvejais AAI gali nuspręsti palyginti veiklos rezultatus su kitų šalių veiklos rezultatais.

### 17 pav. Darnaus vystymosi tyrimų apimtys nustatymas

Nustatydamas darnaus vystymosi tyrimo apimtį, AAI gali nuspręsti:

- sutelkti dėmesį į vienos organizacijos darbą. Pavyzdžiui, atliekant auditą galėtų būti nagrinėjami žaliojo namų ūkio tvarkymo klausimai: energijos vartojimo efektyvumas, įprastiniai viešieji pirkimai ir vandens bei kitų gamtos išteklių naudojimas viešosiose įstaigose;
- sutelkti dėmesį į įvairias organizacijas, dirbančias peržengiant regionines ir organizacines ribas. Kad tai įgyvendintų, AAI gali reikėti bendradarbiauti su kitais teisės aktais nustatytą auditą atliekančiais auditoriais valstybės ar regiono lygiu, pavyzdžiui, atliekant apsaugos nuo potvynių, vandens kokybės reguliavimo ir taršos kontrolės auditus;
- palyginti veiklos rezultatus ir praktiką su kitų šalių ir privataus sektoriaus patirtimi. AAI gali nuspręsti atlikti koordinuotą arba jungtinį auditą su kitomis AAI. INTOSAI Aplinkosaugos audito darbo grupė parengė brošiūrą „Kaip AAI galėtų bendradarbiauti tarptautinių aplinkos susitarimų audito srityje“, kurioje pateikiamos jungtinių arba koordinuotų auditų atlikimo gairės.

## METODOLOGINIS IŠŠŪKIS

AAI sprendžia, koku mastu jos turėtų ieškoti kompromiso tarp ekonominių, aplinkos apsaugos ir socialinių tikslų.

3.17. Darnaus vystymosi koncepcija gali kelti naujų metodinių ir analitinių iššūkių AAI. Pagrindinis sprendimas dėl tyrimo planavimo ateityje priklausys nuo to, kaip AAI galėtų arba turėtų atsižvelgti į ekonominių, aplinkos ir socialinių tikslų kompromisus.

3.18. AAI, svarstančios atlikti tokius auditus, turėtų pagalvoti:

- ar yra galimybė analizuoti ekonominių, aplinkos ir socialinių klausimų sąsajas;
- ar tikėtina, kad AAI galėtų sukelti abejonių dėl politikos tikslų pagrįstumo, nors tai gali viršyti jos įgaliojimus;
- ar ji turi ekspertinių žinių ir patirties, kad galėtų atlikti platesnio masto tyrimą.

Kai kuriose teminėse srityse gali būti neįmanoma pažvelgti į sąsajas, o metodika gali būti sudėtinga.

3.19. AAI gali tekti atsisakyti nagrinėti klausimus ir kompromisus, kurių neįmanoma lengvai įvertinti ar išanalizuoti, nes tai galėtų AAI įtraukti į prieštaringas politines diskusijas. Sudėtinga ekonominių, aplinkos ir socialinių veiksnių sąveika, kuri yra darnaus vystymosi pagrindas, negali būti lengvai išanalizuota, sudarant sąlygas AAI visapusiškai išnagrinėti šių trijų veiksnių kompromisus ar pusiausvyrą. Skirtingai nuo grynai finansinių sprendimų, kuriuos galima susiaurinti iki kaštų ir naudos analizės, nėra panašaus būdo įvertinti šiuos kompromisus. Todėl daugelyje valdymo sričių sprendimai dėl šių kompromisų priimami remiantis politiniu pagrindu. Vyriausybei gali tekti atlikti išsamius arba techninius vertinimus, be to, vertinimas gali būti labai subjektyvus (žr. 18 pav.). AAI gali nuspręsti, kad tokių techninių ar subjektyvių sprendimų taikymas yra netinkamas. Vietoj to AAI gali atlikti auditą, atsižvelgdama į vyriausybės patvirtintus tikslus ir lūkesčius arba į pusiausvyrą, kurią ji ketino pasiekti.

### **18 pav. Analitiniai metodai ekonominiams, aplinkos ir socialiniams klausimams suderinti**

Poveikio aplinkai vertinimas – būdas įvertinti, koks bus politikos, plano ar veiksmų rezultatų poveikis aplinkai. Kadangi šis vertinimas atliekamas kiek įmanoma ankstesniame sprendimų priėmimo etape, tai reiškia, kad aplinkosaugos klausimai gali būti prilyginti ekonominiams ir socialiniams aspektams.

Socialinių kaštų ir naudos analizė – formalus siūlomo projekto kaštų ir naudos palyginimas (diskontuotas iki bendrų bazinių metų). Nors teoriškai su sistema susijusius aplinkos ir socialinius kaštus ir naudą galima įvertinti pinigine verte, praktikoje pasirodė, kad sunku gauti objektyvius vertinimus, kurie sulauktų plataus pripažinimo.

Keleto sąskaitų analizė – socialinių ir aplinkos aspektų įtraukimo į planavimą metodas. Tai reiškia skirtingų problemos aspektų nagrinėjimą atskirai ir kartu, o ne tam tikro klausimo ekonominių, socialinių ir aplinkos apsaugos kaštų ir naudos bendros piniginės vertės nustatymą.

Gyvavimo ciklo sąnaudos: viešosios įstaigos gali skaičiuoti gyvavimo ciklo sąnaudas, kad padėtų priimti sprendimus. Gyvavimo ciklo sąnaudos, kaip matyti iš pavadinimo, apima visas sąnaudas, susijusias su produkto pirkimu, įskaitant priežiūros ir naikinimo sąnaudas. Kai kurių operacijų, pavyzdžiui, pramoninių procesų, sukeliančių didelę taršą, atveju valymo išlaidos gali turėti didelės įtakos priimant sprendimą, ar pradėti procesą.

Tvarios pamatinės vertės – tai mokliškai nustatytos ir visuotinai pripažintos vertės, kuriomis nustatomos absoliučios aplinkos, ekonominių ir socialinių rezultatų ribos, pavyzdžiui, tvarios vandens gavybos lygis (t. y. lygis, kuriuo užtikrinamas tiekimo ir kokybės tęstinumas).

Geriausia taikoma technologija, nereikalaujanti pernelyg didelių išlaidų (BATNEEC). Šiuo terminu siekiama apibrėžti fizinį procesą arba metodą (paprastai pramoninį), kurį taikant išmetami teršalai dažniausiai apribojami iki vienos terpės (oro, vandens, dirvožemio), nepatiriant pernelyg didelių sąnaudų. Jis gali būti įtrauktas į reglamentus ir pareigūnų naudojamas priimant sprendimus, susijusius, pavyzdžiui, su kompromisais tarp ekonominių ir aplinkos apsaugos sąnaudų reguliuojant pramonės taršą.

Geriausia aplinkosaugos galimybė – procesas, kai iš įvairių galimų veiksmų nustatoma mažiausiai kenksminga arba naudingiausia aplinkosaugos galimybė, atsižvelgiant į teršalų išmetimą į daugiau nei vieną terpę ir į kiekvienos iš jų (oro, vandens, dirvožemio) BATNEEC.

Tačiau kitose srityse tarpusavio ryšių nagrinėjimas gali pasiūlyti naujų įžvalgų.

3.20. Su sąlyga, kad į tai bus atsižvelgta, vis dėlto gali pasitaikyti atvejų, kai šių kompromisų nagrinėjimas bus labai svarbus, norint gauti pridėtinės vertės atliekant tyrimą. Pavyzdžiui, tokių klausimų, kaip taršos reguliavimas, žuvininkystės apsauga ir miškų valdymas, nagrinėjimas potencialiai kelia svarbius darnaus vystymosi klausimus, į kuriuos reikia atsižvelgti tyrimo metu. Atliekant medienos ruošos auditą, gali būti galimybė modeliuoti įvairių medienos ruošos strategijų poveikį pagal šiuos aspektus:

- medžių rūšių ir biologinės įvairovės pusiausvyrą;
- pūdymui paliktos žemės dalis;
- poveikis tikėtiniems pajamų srautams, taigi ir užimtumui.

### 19 pav. Oro tarša Šiaurės rytų Europoje

1999 m. Čekijos, Lietuvos ir Lenkijos nacionalinės audito institucijos, pripažindamos nacionalinių oro taršos prevencijos programų tarpusavio priklausomybę, pradėjo paralelinius auditus.

Auditų tikslas buvo nustatyti, ar nacionalinės vyriausybės įgyvendina įvairius dvišalius susitarimus ir tarptautines konvencijas, prie kurių jos yra prisijungusios. Atliekant auditą daugiausia dėmesio buvo skirta tam, kaip aplinkos apsaugos fondai ir kitos pagalbos formos naudojamos oro taršos prevencijos programoms vykdyti. Kitas tikslas buvo patikrinti baudų už viršytą leistiną išmetamųjų teršalų kiekį apskaičiavimo ir vykdymo užtikrinimo teisingumą. 2000 m. parengti bendri

audito rezultatų pranešimai.

3.21. Platesnės darnaus vystymosi perspektyvos taikymas temai nebūtinai reiškia, kad AAI, atlikdama vieną tyrimą, turėtų išnagrinėti visas socialinių, ekonominių ir aplinkos klausimų sąsajas. Tikėtina, kad tokio masto tyrimas viršys daugumos AAI analitinius gebėjimus ir išteklius. Dėl beveik visų AAI tokio pobūdžio auditų gali kilti didelių analitinių ir metodinių problemų. Tačiau kai kurios AAI galėtų įtraukti aplinkosaugos aspektą į tyrimą, kurį atliekant daugiausia dėmesio būtų skiriama ekonominiams klausimams, arba atvirkščiai. Arba galbūt būtų galima į auditą įtraukti socialinį aspektą. Rezultatas gali būti bendresnės ataskaitos, kuriose pateikiama daugiau įžvalgų.

#### **20 pav. Darnaus vystymosi kompromisai Pietų Afrikoje**

Pietų Afrikos AAI atliko gėlo vandens išteklių ir vandens paslaugų aplinkosaugos auditą. Tai pavyzdys, kai socialiniai ir aplinkos apsaugos klausimai yra susiję su šalimi, kurioje daug žmonių savo namus aprūpina vandeniu tiesiogiai iš aplinkos. Tai įvyko tuo metu, kai vyko politiniai debatai dėl aplinkos ir socialinių klausimų integravimo, ir dėl to viena politinių debatų pusė labai priešinosi auditui. Tai parodė, kaip politikos klausimai gali paveikti darnaus vystymosi auditą ir galbūt net daryti jam poveikį, tiesiogiai nekomentuojant politinių sprendimų.

#### **21 pav. Aplinkosaugos auditas ir nacionalinis paveldas Peru**

Peru AAI neseniai atliko keletą auditų, susijusių su aplinkosaugos auditu ir nacionaliniu paveldu. Tai Manu nacionalinio parko, Titikaka ežero baseino ir Mačupikču istorinio rezervato auditas. Darnaus vystymosi koncepciją jie pritaikė taip, kad būtų sukurtos naujos darnaus vystymosi ir kultūros paveldo sąsajos. Titikaka ežero baseino auditas susiejo gamtos išteklių išsaugojimo ir tausaus naudojimo poveikį su kultūros paveldo vertybėmis, susijusiomis su tam tikromis Peru tautomis.

## **IŠVADA**

3.22. Yra daug galimybių atlikti darnaus vystymosi programų auditą. Sunkumų kyla dėl sudėtingų socialinių, ekonominių ir aplinkosaugos tikslų tarpusavio sąsajų ir dėl su tuo susijusių organizacijų įvairovės. Dėl kai kurių metodų santykinio naujumo ir subjektyvumo taip pat gali kilti metodinių sunkumų. Tačiau iš šioje

dalyje pateiktų pavyzdžių matyti, kad galima planuoti tikslingai orientuotus auditus, kuriuos atliekant galima nagrinėti darnaus vystymosi klausimus. Svarbiausia yra tai, kad AAI neturėtų planuoti audito, kuris apimtų per daug klausimų arba kuriam atlikti reikalingi analizės metodai, kuriuos pernelyg sunku įgyvendinti.

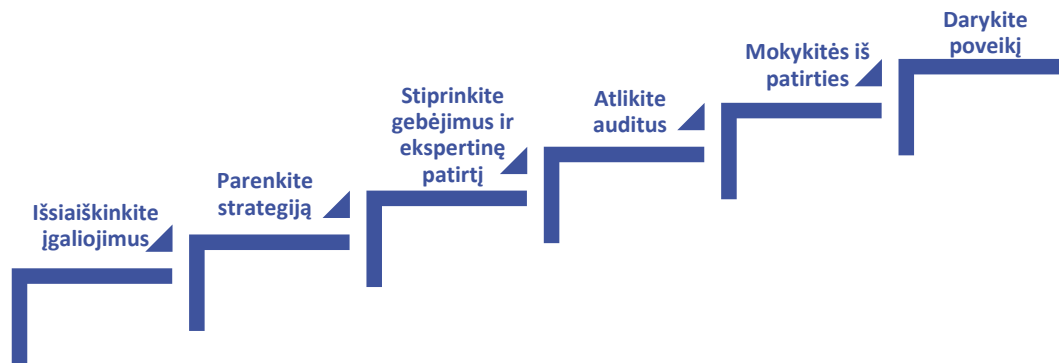
Šioje dalyje apsvarstysime šešis veiksmus, kurių galėtų imtis AAI, kad sustiprintų savo gebėjimus šioje srityje.

- 4.1. Tikėtina, kad darnaus vystymosi auditas AAI kels naujų konceptualių ir metodinių problemų. Kaip aptarta pirmoje dalyje<sup>2</sup>, daugelis AAI jau atliko aplinkosaugos programų auditą ir pereina į darnaus vystymosi sritį. Ateinančiais metais gali būti sunku skirti daugiau dėmesio klausimams, kurie peržengia organizacines ribas, arba ekonominių, aplinkos ir socialinių klausimų sąsajoms. Šioje dalyje aptarsime, kokių veiksmų galėtų imtis AAI, kad sustiprintų savo gebėjimus šioje srityje.
- 4.2. 22 pav. apžvelgiami šeši veiksmai, kurių galėtų imtis AAI, pradėdamos stiprinti savo gebėjimus arba toliau tęsdamos šį darbą aplinkosaugos ir darnaus vystymosi audito srityje. Svarbiausia yra tai, kad AAI turi rasti tinkamą pusiausvyrą. Svarbu, kad AAI taikytų toliau šioje dalyje aprašytą laipsnišką metodą. Taip pat svarbu pradėti ir atlikti audito užduotis kiekviename šios srities planavimo etape. Niekas nepakeis realios audito patirties kaip priemonės gerajai praktikai plėtoti ir stiprinti.

---

<sup>2</sup>Šioje dokumento dalyje plačiai remiamasi Kanados generalinio auditoriaus institucijos dokumentais, parengtais 1999 m. spalio mėn. surengtai Sandraugos generalinių auditorių konferencijai.

## 22 pav. Pagrindiniai etapai, AAI atliekant aplinkosaugos ir darnaus vystymosi auditus



AAI turi stiprinti savo gebėjimus laipsniškai atlikti darnaus vystymosi auditą.

### PIRMASIS ETAPAS: IŠSIAIŠKINKITE ĮGALIOJIMUS

Daugeliu atvejų AAI turi pakankamus įgaliojimus tikrinti daugumą darnaus vystymosi aspektų.

- 4.3. AAI turės pasitikrinti, ar ji turi įgaliojimus atlikti auditą darnaus vystymosi srityje. Daugeliu atvejų AAI, turinčios įgaliojimus tirti ekonomiškumą, efektyvumą, rezultatyvumą, turi ir pakankamus įgaliojimus tikrinti daugumą darnaus vystymosi aspektų.
- 4.4. Daugumos AAI išeities taškas bus aiškus darnaus vystymosi supratimas ir jos pačios vyriausybės pozicijos dėl darnaus vystymosi, jei tokia yra, persvarstymas. Daugumos AAI veiklos rezultatų vertinimo pagrindas bus vyriausybės nustatyti darnaus vystymosi politikos tikslai.

### ANTRASIS ETAPAS: PARENKITE STRATEGIJĄ

Kitame etape bus apsvarstytas strateginis AAI atsakas į darnaus vystymosi darbotvarkę.

- 4.5. Kitame etape bus apsvarstytas strateginis AAI atsakas į darnaus vystymosi programą. Klausimai, kuriuos AAI galėtų užduoti, be kita ko, yra šie:
  - Kokie yra darnaus vystymosi audito tikslai?
  - Kokiose pagrindinėse darnaus vystymosi srityse turėtų būti atliekamas auditas?

- Kokie klausimai yra svarbūs siekiant atlikti darnaus vystymosi auditus?
- Koks audito metodas turėtų būti taikomas kiekvienam iš šių klausimų?
- Ar AAI reikia organizacinių pokyčių?
- Ar AAI turi tinkamų ekspertinių žinių ir ar ji turi apsvarstyti galimybę pasitelkti išorės subjektus, ar vidaus lygmeniu tobulinti savo ekspertines žinias?
- Kokius ryšius reikia užmegzti su kitais teisės aktų įgyvendinimą prižiūrinčiais auditoriais?

4.6. Tikėtina, kad atskirų aukščiausiųjų audito institucijų dėmesys darnaus vystymosi klausimams labai skirsis. Strategijos, kurias gali taikyti atskiros AAI, priklausys nuo kelių veiksnių, įskaitant šiai temai teikiamą svarbą teisės aktų leidėjo ir vyriausybės lygmeniu, AAI patirtį ir turimus išteklius tokio pobūdžio darbui atlikti.

### 23 pav. Integruotos pasėlių valdymo sistemos Jordanijoje

Jordanija patyrė didelių problemų dėl požeminio vandens ir dirvožemio taršos pesticidais. Pesticidai kėlė pavojų žemės ūkio darbuotojų ir vartotojų sveikatai. Reaguodama į tai, Jordanijos vyriausybė 1998 m. pradėjo įgyvendinti projektą, kuriuo siekiama skatinti naujus pasėlių valdymo būdus. Tikslas buvo padėti ūkininkams sumažinti savo išlaidas, sumažinti vartotojams keliamą riziką ir užtikrinti, kad Jordanijos maisto produktų eksportas atitiktų tarptautinius pesticidų likučių standartus.

Jordanijos AAI nustatė, kad dėl programos labai išaugo ūkininkų, kurie taikė naujus savo pasėlių valdymo metodus, skaičius. Kadangi buvo naudojama mažiau pesticidų, ūkininkai sutaupė daug lėšų. Taip pat labai padidėjo bendra Jordanijos žemės ūkio produkcijos dalis.

4.7. AAI gali nuspręsti derinti darnaus vystymosi auditus savo pagrindinėse programose, atrinkdamos audito temas, neįeinančias į įprastas vyriausybės programas. Kitais atvejais AAI gali nuspręsti sudaryti specialias šios srities ekspertų grupes. Kanadoje teisės aktų leidėjas Generalinio auditoriaus institucijoje paskyrė už darnų vystymąsi ir aplinką atsakingą komisarą, kuriam pavesta teikti ataskaitas Kanados Parlamentui darnaus vystymosi klausimais (24 pav.).

**24 pav. Už aplinką ir darnų vystymąsi atsakingas komisaras, Kanada**

1996 m. liepos mėn. Kanados Parlamentas įsteigė naują už aplinką ir darnų vystymąsi atsakingo komisaro pareigybę.

Pagal teisės aktus komisaras yra įpareigotas generalinio auditoriaus vardu kasmet teikti Parlamentui ataskaitas su aplinkos apsauga ir kitais darnaus vystymosi aspektais susijusiais klausimais. Kai kurios atitinkamų teisės aktų dalys pateikiamos A priede. Komisarui padeda speciali Generalinio auditoriaus institucijos komanda.

## TREČIASIS ETAPAS: STIPRINKITE AAI GEBĖJIMUS IR EKSPERTINES ŽINIAS

AAI turės taikyti audito metodą, atitinkantį jų bendrą strategiją ir turimą patirtį bei išteklius.

4.8. AAI turės taikyti audito metodą, kuris atitiktų jų bendrą strategiją ir jų turimą patirtį bei išteklius. Kaip matyti iš šio dokumento, galimi auditai, susiję su darnaus vystymosi klausimais, gali būti priskirti bet kokiai kategorijai, kuri analitiškai ir metodiškai labai sudėtinga (25 pav.).

### 25 pav. Darnaus vystymosi audito programa gali apimti labai įvairaus tipo ir masto auditus

#### KATEGORIJOS

*Daugiausia dėmesio skiriama:*

*Aplinkos apsaugos programoms, įskaitant metodų veiksmingumą, atsižvelgiant į aplinkos apsaugos klausimus.*

*Ekonomikos ir socialinėms programoms, kuriomis siekiama darnaus vystymosi tikslų, įskaitant, pavyzdžiui, programas, kuriomis siekiama pakartotinai panaudoti išteklius.*

*Pažangai siekiant nacionalinių tikslų*

#### POTENCIALI APIMTIS

*Daugiausia dėmesio skiriama vienos organizacijos darbui.*

*Sutelkiamas dėmesys į įvairias organizacijas, peržengiančias regionines ir organizacines ribas. Siekiant šio tikslo AAI gali reikėti veikti.*

*Palyginami veiklos rezultatai ir praktika su kitų šalių ir privataus sektoriaus patirtimi. AAI gali nuspręsti veikti.*

ir uždavinių, daugiausia dėmesio skiriama padėčiai suvokti ir suprasti.

AAI turi platų pasirinkimą tiek dėl nagrinėjamos temos pobūdžio, tiek dėl tyrimo apimties.

- 4.9. Įgijusios daugiau pasitikėjimo, sprendžiant sudėtingesnius klausimus, AAI, tikėtina, dės daugiau pastangų tiriant, ar vyriausybės veiksmai yra veiksmingi. Tokiais atvejais AAI turės kvestionuoti, ar esamos veiklos audito atlikimo metodikos yra tinkamos. Specialistų samdymas yra vienas iš būdų: arba tiesiogiai samdyti specialistus, arba pasitelkti išorės konsultantus, atsižvelgiant į vietos aplinkybes. Be to, AAI gali reikėti peržiūrėti savo mokymo programą. Ryšiai su kitais teisės aktų įgyvendinimą prižiūrinčiais auditoriais šalies viduje ir tarptautiniu mastu taip pat gali padėti stiprinti AAI gebėjimus atlikti sudėtingesnius darnaus vystymosi auditus (26 pav.).

#### 26 pav. INTOSAI Plėtros iniciatyva

INTOSAI Plėtros iniciatyvos (IDI) misija – padėti besivystančioms šalims gerinti savo audito gebėjimus ir spręsti kylančias audito problemas rengiant mokymus, keičiantis informacija ir teikiant techninę pagalbą.

Rengiant naują 2001–2006 m. IDI strateginį planą, Norvegijos generalinio auditoriaus institucija 1999 m. gruodžio mėn. atliko tyrimą šešiuose iš septynių INTOSAI regionų. 144-ios AAI buvo paragintos įvertinti penkių sričių svarbą rengiant būsimą IDI darbotvarkę.

Beveik kiekvienas regionas tiek savo reitinguose, tiek per apklausą pateiktose rašytinėse pastabose pabrėžė susidomėjimą aplinkosaugos auditu. Daugelis AAI labai pritarė tam, kad būtų sustiprintas konsultavimas ir bendradarbiavimas su Aplinkosaugos audito darbo grupe, siekiant rezultatus perkelti į veiklos lygmenį plėtojant mokymo veiklą.

- 4.10. Kanados AAI neseniai išplėtė savo veiklos sritį, įtraukdama auditus, kuriais konkrečiai siekiama padėti viešosioms įstaigoms pagerinti savo veiklos rezultatus. Pavyzdžiui, AAI įgyvendino gebėjimų stiprinimo iniciatyvą aplinkosaugos veiksmų ataskaitų teikimo ir jų integravimo į sprendimų priėmimo procesą srityje. Ji vykdo projektą „Darnaus vystymosi apskaita“. Vienas iš šio projekto tikslų – sukurti integruoto sprendimų priėmimo modelius, kuriuos vėliau būtų galima naudoti atliekant programų, skirtų darniam vystymuisi, auditus. Siekdama išlaikyti savo nepriklausomumą, AAI užtikrina, kad gebėjimų stiprinimo veikloje dalyvaujantys grupės nariai vėliau nedalyvautų atliekant rezultaty, apie kuriuos departamentai praneša Parlamentui, auditą.

## KETVIRTASIS ETAPAS: ATLIKITE AUDITUS

- 4.11. Darnaus vystymosi klausimų auditas turės būti atliekamas keturiais įprastais bet kokio audito etapais: planavimo, atlikimo, ataskaitų teikimo ir veiksmų po audito. Standartai, taikomi atliekant darnaus vystymosi auditą, neturėtų skirtis nuo bet kokio kito audito standartų. Atliekant darnaus vystymosi klausimų auditą, reikės pereiti keturis įprastus etapus: audito planavimo, atlikimo, ataskaitų teikimo ir veiksmų po audito. Pagrindiniai tikslai – daryti pokytį, skatinti atskaitomybę ir taikyti geriausią praktiką – lieka nepakitę.
- 4.12. Sėkmingas auditas dažnai bus susijęs su tam tikrais pagrindiniais valdymo klausimais:
- Ar yra atsakingas asmuo?
  - Ar yra tinkamas planavimas, apimantis orientyrus, veiklos rezultatų gerinimo priemones, tikslus ir numatomus rezultatus?
  - Ar organizacija turi pakankamai patirties, kad galėtų vykdyti jai pavestas funkcijas?
  - Ar gerai įvairios organizacijos dirba kartu?
  - Ar aiškiai apibrėžta atsakomybė? Ar ataskaitos teikiamos aiškiai, tinkamai, suprantamai ir laiku ir ar jose pateikiami rezultatai?
  - Ar tinkamai vertinami rezultatai, palyginti su tikslais ir uždaviniais?
  - Ar priimant pagrįstus sprendimus naudojama aktuali informacija?
  - Ar organizacija yra nustačiusi tinkamas priemones, skirtas savo veiksmų veiksmingumui įvertinti, ir, jei taip, kokie yra vertinimo rezultatai?

### 27 pav. Indonezijos nacionalinių miškų išsaugojimas

Indonezija parengė keletą projektų, skirtų jos nacionaliniams miškams išsaugoti. Pagrindiniai šių projektų tikslai – išsaugoti natūralų grožį ir apsaugoti įvairius vietos augalus ir gyvūnus. Šalyje yra kelios teritorijos, kurioms suteiktas nacionalinių rezervatų, laukinės gamtos rezervatų, nacionalinių parkų ir saugomų miškų statusas.

Indonezijos AAI pastebėjo, kad projektams, kuriais siekiama šių tikslų, nustatyti aiškūs siektini tikslai ir vykdytina veikla. Planavimas apima tiek žmogiškųjų, tiek materialinių išteklių sąnaudas. Tačiau nustatytos ir kliūtys, trukdančios pasiekti šiuos tikslus, įskaitant:

- konfliktą tarp nacionalinių įstatymų reikalavimus vykdančių vyriausybės pareigūnų ir vietos gyventojų, išlaikančių žemę pagal paprotinę vietos teisę;

- veiksmingos medienos kirtimo kontrolės trūkumą;
- neteisėtą augalų ir gyvūnų eksportą į kitas šalis; ir
- užsienio biotechnologijų produktų, kurie sunaikina vietinius augalus ir gyvūnus, importą.

## PENKTASIS ETAPAS: MOKYKITĖS IŠ SAVO IR KITŲ PATIRTIES

Keitimasis patirtimi su kitomis AAI gali padėti dalytis idėjomis ir neatsilikti nuo pokyčių

4.13. Akivaizdu, kad tokioje besivystančioje srityje, kaip darnaus vystymosi auditas, visada yra galimybių tobulėti. Keitimasis patirtimi su kitomis AAI gali padėti dalytis idėjomis ir neatsilikti nuo naujausių pokyčių. Daugelyje pasaulio šalių INTOSAI nariai įsteigė regionines aplinkosaugos audito grupes, kurios padeda mokytis. Šios grupės taip pat galėtų spręsti darnaus vystymosi klausimus. Jei įmanoma, gali būti pradėtos taikyti bendros mokymo programos, galbūt regioniniu lygmeniu. Būtų galima sukurti duomenų bazes, kurios padėtų nustatyti šią specializuotą patirtį ir ją dalytis. Galima naudotis darbo grupės interneto svetaine ([www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org)), siekiant padėti AAI dalytis informacija.

### 28 pav. Regioninės aplinkosaugos audito darbo grupės

Vienas iš būdų pasimokyti iš kitų AAI patirties yra dalyvavimas regioninėse aplinkosaugos audito darbo grupėse. INTOSAI yra septynios regioninės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos: Afrikos (AFROSAI), arabų šalių (ARABOSAI), Azijos (ASOSAI), Karibų jūros šalių (CAROSAI), Europos (EUROSAI), Lotynų Amerikos ir Karibų jūros šalių (OLACEFS) ir Pietų Ramiojo vandenyno šalių (SPASAI).

INTOSAI Aplinkosaugos audito darbo grupė parengė bendradarbiavimo su aukščiausiųjų audito institucijų regioninėmis organizacijomis strategiją. Šėšiuose iš septynių INTOSAI regionų buvo įsteigtos regioninės aplinkosaugos audito darbo grupės. Regioninių darbo grupių tikslas – skatinti AAI dalyvavimą regiono tarptautiniuose aplinkosaugos audituose ir keistis patirtimi šioje srityje. Kiekvienas regionas yra paskyręs šalį koordinatorę. Pavyzdžiui, EUROSAI Lenkija veikia kaip regioninė koordinatorė ir siekia šių tikslų:

- pradėti įgyvendinti iniciatyvas, kuriomis siekiama į darbo grupės darbą įtraukti naujas Europos AAI, ir plėsti narystę, įtraukiant AAI iš Vidurio ir Rytų

Europos šalių;

- vykdyti aplinkosaugos audito dokumentų, gairių, standartų, metodikų ir metodų sklaidą;
- keistis informacija, aplinkosaugos auditais ir su jais susijusia patirtimi;
- inicijuoti tarptautinius auditus įvairiuose Europos regionuose;
- skatinti darbo grupės veiklą skleidžiant informaciją; ir
- nuolat bendradarbiauti su INTOSAI Aplinkosaugos audito darbo grupės pirmininku ir koordinatoriais.

Daugiau informacijos apie regionines darbo grupes rasite interneto svetainėje [www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org) ir spustelėję nuorodą į regionines darbo grupes.

## ŠEŠTASIS ETAPAS: DARYKITE POVEIKĮ

Kaip ir kitų formų veiklos audito atveju, AAI turėtų nustatyti tvarką, pagal kurią būtų laikomasi rekomendacijų ir registruojamas poveikis.

4.14. Akivaizdus klausimas yra toks: „Ar darome pokyčius ir – galbūt dar svarbiau – ar darome tuos pokyčius, kuriuos norėjome padaryti?“ Kaip ir kitų formų veiklos audito atveju, AAI turėtų turėti sistemą, pagal kurią būtų įgyvendinamos jų rekomendacijos ir registruojamas jų poveikis.

4.15. Visapusiškas arba veiklos auditas gali būti veiksmingas tik tuo atveju, jei audito išvados paskelbiamos viešai. Patikima komunikacijos ir ataskaitų teikimo strategija yra labai svarbi sėkmei užtikrinti. AAI turi apsvarstyti savo ryšius su žiniasklaida, teisėkūros komitetais, vyriausybės administracija ir platesne bendruomene. Kaip niekada anksčiau, ji turi atidžiai apsvarstyti, ar ataskaitos rengimo formatas padeda ar trukdo skleisti informaciją.

4.16. A priede parodyta, kaip viena vyriausybė (Kanados) pabandė skatinti atskaitomybę už aplinkos apsaugą savo veikloje, taikydama savo šalies AAI teisinį reglamentavimą. Šiame skirsnyje parodoma tiek Kanados AAI, tiek federalinių departamentų teisinė atsakomybė.

## IŠVADA

4.17. Darnus vystymasis kelia naujų iššūkių, susijusių su AAI idėjomis ir metodais. Šiame skyriuje pasiūlėme, kaip, suskaidant procesą į keletą lengvai valdomų

etapų ir remiantis kitų AAI patirtimi, pavyzdžiui, per Aplinkosaugos audito darbo grupės interneto svetainę ([www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org)), šias problemas būtų galima spręsti patikimiau.

## A PRIEDAS. IŠTRAUKOS IŠ GENERALINIO AUDITORIAUS AKTO (KANADA)

### Veiklos auditas

7. (2) Kiekvienoje Generalinio auditoriaus ataskaitoje pagal (1) poskyrį turi būti atkreiptas dėmesys į visus dalykus, kurie, jo nuomone, yra svarbūs ir į kuriuos turėtų būti atkreiptas Bendruomenių rūmų dėmesys, įskaitant visus atvejus, kai jis pastebėjo, kad:
- a) pinigai buvo išleisti kitais tikslais nei tie, kuriems Parlamentas juos asignavo;
  - b) nebuvo nustatytos tinkamos procedūros programų veiksmingumui įvertinti ir apie jį pranešti, kai tokios procedūros galėjo būti tinkamai ir pagrįstai įgyvendintos; arba
  - c) pinigai buvo išleisti, tinkamai neatsižvelgiant į šių išlaidų poveikį aplinkai darnaus vystymosi kontekste.
- 15.1. (1) Generalinis auditorius, vadovaudamasis Valstybės tarnybos užimtumo aktu, paskiria vyresnįjį pareigūną, kuris vadinamas Aplinkos ir darnaus vystymosi komisaru ir atsiskaito tiesiogiai generaliniam auditoriui.
- (2) Komisaras padeda generaliniam auditoriui vykdyti šiame akte nustatytas generalinio auditoriaus pareigas, susijusias su aplinkosauga ir darniu vystymusi.

## DARNUS VYSTYMASIS

- 21.1. Komisarų tikslas – vykdyti darnaus vystymosi stebėseną ir teikti ataskaitas apie I kategorijos departamentų pažangą siekiant darnaus vystymosi, kuris yra nuolat plėtojama sąvoka, grindžiama socialinių, ekonominių ir aplinkos apsaugos klausimų integravimu, ir kurią, be kita ko, galima įgyvendinti:
- a) integruojant aplinkosaugą ir ekonomiką;
  - b) užtikrinant Kanados gyventojų sveikatos apsaugą;
  - c) vykdant ekosistemų apsaugą;
  - d) vykdant tarptautinius įsipareigojimus;
  - e) skatinant teisingumą;

- f) laikantis integruoto požiūrio į planavimą ir priimant spendimus, kuriais atsižvelgiama į aplinkosaugos ir gamtos išteklių sąnaudas, susijusias su skirtingomis ekonominėmis galimybėmis, ir ekonomines sąnaudas, susijusias su skirtingomis aplinkosaugos ir gamtos išteklių galimybėmis;
  - g) vykdant taršos prevenciją; ir
  - h) rodant pagarbą gamtai ir ateities kartų poreikiams.
23. (1) Komisaras atlieka visus tyrimus ir užklausas, kurie, jo nuomone, yra būtini, kad būtų galima stebėti:
- a) koku mastu I kategorijos departamentai pasiekė tikslus ir įgyvendino planus, išdėstytus savo darnaus vystymosi strategijose, pateikiamose Bendruomenių rūmams pagal 24 skyrių; ir
  - b) ministrų atsakymus, kurių reikalaujama pagal 22 (3) poskyrį.
- (2) Komisaras generalinio auditoriaus vardu kasmet Bendruomenių rūmams atsiskaito už tai, į ką, jo nuomone, turėtų būti atkreiptas Parlamento dėmesys dėl aplinkosaugos ir kitų darnaus vystymosi aspektų, įskaitant:
- c) koku mastu I kategorijos departamentai pasiekė tikslus ir įgyvendino planus, išdėstytus savo darnaus vystymosi strategijose, pateikiamose minėtiems rūmams pagal 24 skyrių.
- (3) Ataskaita, kuri yra privaloma pagal (2) poskyrį, pateikiama Bendruomenių rūmų pirmininkui, kurią šis pateikia Rūmams posėdžio dieną per penkiolika dienų po to, kai ją gavo.
- 24.(1) Kiekvieno I kategorijos departamento atitinkamas ministras įpareigoja departamentą parengti departamento darnaus vystymosi strategiją ir pateikti ją Bendruomenių rūmams.
- a) per dvejus metus nuo šio poskyrio įsigaliojimo (t. y. 1997 m. gruodžio mėn.).

*Pastaba: 7. (2) (f), 15.1, 21.1, 23. (1) ir 24. (1) skyriuose pateikti Generalinio auditoriaus akto pakeitimų rezultatai. Šie pakeitimai įsigaliojo 1995 m. gruodžio mėn.*

## TERMINŲ ŽODYNĖLIS

„Darbotvarkė 21“ – 1992 m. Rio de Žaneire vykusio Žemės aukščiausiojo lygio susitikimo rezultatas – „Darbotvarkė 21“ – 178 vyriausybės priimtas veiksmų

planas, kuriame teigiama, kad „siekdamos spręsti su aplinka ir vystymusi susijusius uždavinius, valstybės nusprendė sukurti naują pasaulinę partnerystę. Ši partnerystė įpareigoja visas valstybes..., kad darnus vystymasis turėtų tapti tarptautinės bendruomenės darbotvarkės prioritetiniu punktu.“ „Darbotvarkė 21“ yra išsami ir apima daugelį darnaus vystymosi srities aspektų.

**Geriausia taikoma technologija, nereikalaujanti pernelyg didelių išlaidų (BATNEEC)** – šis terminas apibrėžia fizinį procesą arba metodą (paprastai pramoninį), kurį taikant išmetami teršalai dažniausiai apribojami iki vienos terpės (oro, vandens, dirvožemio), nepatiriant pernelyg didelių sąnaudų. Jis gali būti įtrauktas į reglamentus ir naudojamas pareigūnų priimant sprendimus, susijusius, pavyzdžiui, su kompromisais tarp ekonominių ir aplinkos apsaugos sąnaudų, reguliuojant pramonės taršą.

**Geriausia aplinkosaugos galimybė** – procesas, kurio metu atsižvelgiant į įvairius galimus veiksmus nustatoma mažiausiai kenksminga arba naudingiausia aplinkosaugos galimybė, priklausomai nuo teršalų išmetimo į daugiau nei vieną terpę (į orą, vandenį, dirvožemį) ir kiekvienos iš jų BATNEEC.

**Biologinės įvairovės konvencija** – šia konvencija, pasirašyta 1992 m. Žemės aukščiausiojo lygio susitikime ir ratifikuota 174 šalių, šalys įpareigojamos saugoti augalų ir gyvūnų rūšis išsaugant buveines ir kitomis priemonėmis. Nykstančių rūšių apsauga taip pat užtikrinama pagal CITES – 1973 m. Nykstančių laukinės faunos ir floros rūšių tarptautinės prekybos konvenciją.

**Aukščiausiojo lygio susitikimas žemės klausimais** – 1992 m. Rio de Žaneire įvykusi JT konferencija aplinkos ir vystymosi klausimais. Ši konferencija buvo svarbus pasaulinio masto pastangų spręsti pasaulines problemas etapas – Rio de Žaneiro deklaraciją patvirtino 105 šalys.

**Aplinkos apsaugos apskaita** – vidaus ar išorės (arba ir vidaus, ir išorės) aplinkos apsaugos išlaidų nustatymas, vertinimas ir paskirstymas, siekiant teikti informaciją vidaus ar išorės naudotojams (šaltinis: Visapusiška išlaidų apskaita pagal aplinkosaugos perspektyvą, Kanados atestuotų apskaitininkų institutas, 1992 m.).

**Poveikio aplinkai vertinimas** – sistemingas politikos, plano ar veiksmo pasekmių aplinkai vertinimo metodas.

**Aplinkos vadybos sistema** – bendros vadybos sistemos dalis, apimanti organizacinę struktūrą, planavimo veiklą, atsakomybę, praktiką, procedūras, procesus ir išteklius aplinkosaugos politikai plėtoti, įgyvendinti, pasiekti, peržiūrėti ir palaikyti (šaltinis: Tarptautinė standartizacijos organizacija).

**Aplinkosaugos tikslas** – bendras aplinkosaugos tikslas, susijęs su aplinkosaugos politika, kurią organizacija numato pasiekti ir kuri, jei įmanoma, yra kiekybiškai įvertinama (šaltinis: ISO 14031).

**Aplinkosauginio veiksmingumo rodiklis** – matas, suteikiantis informacijos apie organizacijos aplinkosauginį veiksmingumą (šaltinis: ISO 14031).

**Aplinkosaugos uždavinys** – organizacijai arba jos dalims taikomas išsamus veiksmingumo reikalavimas, jei įmanoma, išreikštas kiekybiškai, kuris kyla iš aplinkosaugos tikslų (šaltinis: ISO 14031).

**Europos Sąjungos aplinkos vadybos ir audito sistema (AVAS)** – išsamus aplinkos valdymo standartų rinkinys, kurį parengė Europos Komisija ir kuris apima aplinkos vadybos sistemas, auditą, veiklos rezultatų vertinimą, ženklimą, gyvavimo ciklo vertinimą ir produktų standartus. AVAS gali būti įgyvendinama kaip ISO 14000 alternatyva arba kartu su juo.

**Žalioji namų ūkio tvarkymas** – kai kurios nacionalinės ir regioninės vyriausybės sąmoningai stengiasi, kad jų veikla būtų „žalia“, tiek prisidedamos prie nacionalinės strategijos, tiek skatindamos įmones ir asmenis sekti vyriausybės pavyzdžiu. Inicijavose daugiausia dėmesio skiriama tokiems klausimams, kaip energijos išsaugojimas, įskaitant valdžios sektoriaus pastatų projektavimą, ir atliekų kiekio mažinimas.

**Vyriausybės žalinimas** – iniciatyvos, kuriomis siekiama užtikrinti, kad aplinkosaugos klausimai būtų integruoti į platesnius politinius svarstymus. Tokio požiūrio pavyzdys – reikalavimas, kad viešosios įstaigos atliktų kelių tiesimo projektų poveikio aplinkai vertinimus.

**ISO 14000** – išsamus aplinkosaugos vadybos standartų rinkinys, kurį parengė Tarptautinė standartizacijos organizacija ir kuris apima aplinkos vadybos sistemas, auditą, veiksmingumo vertinimą, ženklimą, gyvavimo ciklo vertinimą ir produktų standartus.

**Kioto protokolas** – dokumentas, kuriuo 166 jį pasirašiusios šalys įsipareigojo parengti nacionalines šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo ribojimo programas.

**Gyvavimo ciklo sąnaudos** – bandymai aprėpti visas patiriamas išlaidas, susijusias su produkto įsigijimu, įskaitant eksploatavimo ir galutines išlaidas. Kai kurioms operacijoms, pavyzdžiui, pramoniniams procesams, sukeliantiems didelę taršą, valymo išlaidos gali turėti didelės įtakos sprendimui pradėti procesą.

**„Vietos darbotvarkė 21“** – „Darbotvarkės 21“ 28 skyriuje pripažįstama, kad daugelis šioje darbotvarkėje nagrinėjamų problemų ir sprendimų yra susiję su vietos veikla. Šiame dokumente nustatytas tikslas, kad iki 1996 m. dauguma vietos valdžios institucijų turėtų pradėti konsultacijų procesą, kad būtų pasiektas bendras sutarimas dėl „Vietos darbotvarkės 21“, remiant nacionalines darnaus vystymosi strategijas.

**Keleto sąskaitų analizė** – socialinių, ekonominių ir aplinkosaugos aspektų įtraukimo į planavimą metodas. Tai reiškia, kad įvairūs problemos aspektai nagrinėjami atskirai ir lygiagrečiai, o ne tik tam tikro klausimo ekonominiams, socialiniams ir aplinkos apsaugos kaštams ir naudai suteikiama bendra pinigine vertė (šaltinis: Už aplinką ir tvarų vystymąsi atsakingas komisaras (Kanada)).

**Gamtos išteklių apskaita** – duomenų, susijusių su gamtos ištekliais, rinkimas apskaitos sistemoje, daugiausia dėmesio skiriant balanso straipsniams, įvairių gamtos išteklių atsargų pradiniam ir galutiniam likučiui ir srautų įplaukoms bei išmokoms, kurie keičia balanso būklę.

**Veiklos rezultatų vertinimo priemonės ir rodikliai** – teisingos ir išmatuojamos kiekybinės priemonės, kuriomis vyriausybės gali įvertinti pažangą, padarytą siekiant darnaus vystymosi tikslų. Kai kuriuose svarstymuose „priemonės“ yra tiesioginės tiriamo aspekto priemonės, o „rodikliai“ – netiesioginės priemonės. Šiame dokumente vartojame terminą „rodikliai“ abiem reikšmėmis.

**Rio de Žaneiro deklaracija dėl aplinkos ir vystymosi** – 27 principų rinkinys, dėl kurio susitarė 105 susitarimą pasirašiusios šalys ir kurie yra būtinos darnaus vystymosi sąlygos.

**Socialinių kaštų ir naudos analizė** – standartinis siūlomo projekto kaštų ir naudos, išreikštų pinigine išraiška, palyginimo būdas. Grynieji kaštai ir nauda diskontuojami iki bendrų bazinių metų ir dažnai išreiškiami grynąja dabartine verte arba kaštų ir naudos santykiu.

**Strateginis poveikio aplinkai vertinimas** – sistemingas, iniciatyvus politikos, planų ar programų pasiūlymų pasekmių aplinkai vertinimo procesas, siekiant užtikrinti, kad jie būtų visapusiškai įtraukti ir sprendžiami kuo ankstesniame tinkamame sprendimų priėmimo etape, prilyginant juos ekonominiams ir socialiniams aspektams (šaltinis: Tarptautinis poveikio aplinkai vertinimo veiksmingumo tyrimas, 1995 m.).

**Darnus vystymasis** – dabarties poreikius atitinkantis vystymasis, nepakenkiant ateities kartų gebėjimui patenkinti savo poreikius (šaltinis: Generalinio auditoriaus aktas (Kanada) / Brundtlando ataskaita).

**Tausi pamatinė vertė** – mokliškai nustatyta ir visuotinai pripažinta riba, kuri, jei jos nesilaikoma, reiškia, kad pažanga atitinkamoje srityje yra netvari, pvz., žvejybos lygis, kurį viršijus išteklių neatsikurs.

**JT bendroji klimato kaitos konvencija** – paskatino priimti Kioto protokolą, kuriuo 166 jį pasirašiusios šalys įsipareigojo parengti nacionalines išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo programas.