

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO FAKULTETAS
POLICIJOS TEISĖS IR VEIKLOS KATEDRA**

ARŪNAS TUZAS

Teisės ir valdymo studijų programa

**POLICIJOS PREVENCINIŲ PROGRAMŲ KŪRIMAS: PRAKTIKA IR
PROBLEMOS**

Magistro baigiamasis darbas

**Darbo vadovas:
Doc. dr. Raimundas Kalesnykas**

Vilnius, 2005

TURINYS

ĮVADAS	3
1. PREVENCINIŲ PROGRAMŲ KŪRIMAS KAIP POLICIJOS PREVENCINĖS VEIKLOS EFEKTYVUMO PAGRINDAS	8
1.1. POLICIJOS BEI POLICIJOS VEIKLOS SAMPRATOS	8
1.2. POLICIJOS PREVENCINĖ VEIKLA ŠIUOLAIKINĖS BENDRUOMENĖS EGZISTAVIMO SĄLYGOMIS	17
1.2.1. POLICIJOS PREVENCINĖS VEIKLOS SAMPRATA	17
1.2.2. BENDRUOMENĖS POLICIJOS SAMPRATA	23
1.2.3. BENDRUOMENĖS POLICIJOS KŪRIMO IR FUNKCIONAVIMO PRIELAIDOS UŽSIENIO ŠALYSE	25
2. POLICIJOS PREVENCINIŲ PROGRAMŲ PASKIRTIS IR JŲ KŪRIMO STADIJOS	36
3. POLICIJOS PREVENCINIŲ PROGRAMŲ VADYBA, KOKYBĖ, PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMAS	43
3.1. PREVENCINIŲ PROGRAMŲ VALDYMAS POLICIJOS DEPARTAMENTO LYGMENYJE: PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMO BŪDAI	43
3.2. KLAIPĖDOS MIESTO VYRIAUSIOJO POLICIJOS KOMISARIATO PREVENCINIŲ PROGRAMŲ VADYBA: PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMO BŪDAI	47
IŠVADOS	50
PASIŪLYMAI	51
LITERATŪRA	52
SANTRAUKA	55
SUMMARY	56

ĮVADAS

Temos aktualumas. Visose demokratinėse šalyse nuolatinis siekimas surasti policijos vietą valstybėje ir visuomenėje buvo susijęs su policijos reformomis. XIX a. šiomis reformomis buvo norima suteikti policijai kaip galima didesnes valstybinės valdžios galias, o XX a. reformos pasižymėjo tuo, kad daugelio demokratinių šalių jurisdikcijoje buvo padaryti pakeitimai tam, kad policijos valdžia gyventojų atžvilgiu būtų apribota. Pradėta eiti kitu keliu: gerinant policijos įvaizdį, siekiant policijos ir visuomenės bendradarbiavimo, didesnio visuomenės pasitikėjimo policija. Tarptautinę reikšmę demokratinėse valstybėse vykdomoms policijos reformoms suteikė trys jų kryptys: bendruomenės policijos sukūrimas, policijos vadybos įdiegimas ir kai kurių policijos vykdomų funkcijų perdavimas privačiam sektoriui. Vykdomoms reformoms atskirose šalyse įtakos turėjo politinė ir teisinė sistemos, socialiniai-ekonominiai faktoriai, tradicijos ir kultūra, tačiau visur jos turėjo didelę reikšmę policijos veiklos prioritetų nustatymui.

Lietuvos Respublikos Konstitucija įpareigoja valdžios įstaigas, taip pat ir policiją, tarnauti žmonėms, jų teisėms. Todėl nuo Nepriklausomybės atkūrimo buvo keičiami ir Lietuvos policijos veiklos prioritetai, vykdoma policijos reforma. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, policija susidūrė su naujais iššūkiais, todėl numatyta modernizuoti policijos įstaigas bei tobulinti jų valdymo ir veiklos metodus; integruotis į lygiavertį tarptautinį Lietuvos policijos bendradarbiavimą su Europos Sąjungos ir kitų valstybių policija; kurti policijos bendradarbiavimo su visuomene ir atskirais socialiniais partneriais sistemą, glaudžiai bendradarbiauti rengiant ir įgyvendinant prevencines programas; kompleksiskai kovoti su nusikalstamumu, apsaugant asmens teises ir teisėtus interesus; tobulinti ikiteisminį tyrimą policijos įstaigose.

Policijos, kaip valdžios institucijos, paskirtimi tampa tarnavimas žmonių teisėms saugumo užtikrinimo srityje. Dėl to policija pirmiausiai turėtų atlikti funkciją, labiausiai apsaugančią žmogaus konstitucines teises. Nustatant policijos veiklos prioritetus, juos labiau reikėtų orientuoti į teisės pažeidimų prevenciją, o ne į kovą su teisės pažeidimų pasekmėmis, nes tik efektyviai vykdydama prevencinę veiklą policija gali sėkmingai įgyvendinti savo uždavinius. Be to, prevencija, kaip veikla, yra visiems priimtinesnė, demokratiškesnė, liberalesnė, pažangesnė, humaniškesnė nei bausmė ir prievarta, be to, ja rūpinantis galima apsaugoti gerokai didesnės gyventojų dalies teises.

Jei policija pagrindinį dėmesį skirtų teisės pažeidimų prevencijai, o ne ištirtų ar išaiškintų teisės pažeidimų skaičiui, didelė dalis teisės pažeidimų išvis nebūtų padaryta. Dėl to liktų apsaugotos ne tik visuomenės narių, tiesiogiai nukentiančių nuo nusikaltėlių bei kitų teisės pažeidėjų, bet ir nusikaltusiųjų teisės. Todėl, manytina, kad žmogaus teises labiausiai užtikrina neįvykdytas teisės pažeidimas, todėl pagrindine policijos funkcija, į kurią pirmiausiai būtina kreipti dėmesį, turėtų tapti teisės pažeidimų prevencija. Kaip rodo praktika, Lietuvos policijai dar būtina keisti savo darbo vertinimo kriterijus, kurie,

kaip matyti nagrinėjant Policijos sistemos strateginio planavimo nuostatas, yra labiau kiekybiniai, nei kokybiniai. Formuojant Lietuvos policijos veiklos prioritetus būtina iširti ir akcentuoti policijos prevencinės veiklos vykdymo reikšmę.

Prevenicinėje policijos veikloje svarbiausią vietą užima policijos bendradarbiavimas su visuomeniniais partneriais ir vietos gyventojais, todėl pirmenybė policijos prevencinėje veikloje turi būti teikiama užsienio šalių praktikoje jau žinomam bendruomenės policijos modeliui. Akivaizdu, kad siekiant glaudesnio bendradarbiavimo su partneriais ir visuomene policija turi būti aktyvi prevencinių programų rengėja ir vykdytoja, tačiau ši policijos veiklos sritis Lietuvoje dar nebuvo nuodugniai nagrinėta. Kaip rodo užsienio šalių praktika, prevencinių programų kūrimas bei vykdymas yra efektyvi priemonė gerinant policijos ir visuomenės santykius, keliant policijos prestižą visuomenėje. Vadinasi, būtina išanalizuoti policijos prevencinių programų kūrimo stadijas ir esamas praktines šios srities problemas.

Tyrimo problema. Intensyvus prevencinis darbas, glaudus policijos ir visuomenės bendradarbiavimas, programų, kuriose numatyti prevenciniai policijos veiklos tikslai ir uždaviniai, įgyvendinimas turėtų tapti pagrindinėmis policijos veiklos efektyvumo kovoje su nusikalstamumu ir teisės pažeidimais didinimo priemonėmis. Teritorinėms policijos įstaigoms suteiktas savarankiškumas organizuojant ir vykdant prevencines programas, tačiau, kaip rodo praktika, susiduriama su tokių programų rengimo ir įgyvendinimo problemomis.

Pagrindinės problemos prevencinių programų rengimo ir vykdymo srityje susijusios su teorinių ir praktinių žinių rengiant ir įgyvendinant prevencines programas stoka, todėl didelė dalis policijos prevencinių programų gali būti įgyvendinamos chaotiškai, neatlikus situacijos analizės, neatsižvelgiant į vietos bendruomenės poreikius ir nevertinant prevencinės programos vykdymo rezultatų. Kaip matyti, problemos šioje policijos veiklos srityje išsiūrimos pradedant nuo prevencinių programų planavimo iki šių programų vykdymo rezultatų ir tikslų pasiekimo vertinimo:

Pirmoji problema: tinkamas pasirengimas rengti prevencines programas. Prevencinių programų rengimas ir vykdymas reikalauja specialaus pasirengimo ir žinių daugelyje mokslo sričių: kriminologijos, vadybos, psichologijos ir kitų, tačiau specializuoti mokymai policijos pareigūnams prevencinių programų rengimo ir vykdymo srityje neorganizuojami.

Antroji problema: bendradarbiavimo su socialiniais partneriais ir visuomene stoka. Policijos įstaigos siekiant tinkamai parengti ir įgyvendinti prevencinę programą turi atlikti išsamią situacijos analizę ir glaudžiai bendradarbiauti su visuomene. Tačiau darytina prielaida, kad prevencinių programų tikslai ir priemonės nustatomos ne situacijos analizės ir bendradarbiavimo su socialiniais partneriais bei visuomene pagrindu, o vienos (ar kelių) šalių nuomonės pagrindu.

Trečioji problema: prevencinių programų finansavimas. Teritorinės policijos įstaigos susiduria su prevencinių programų finansavimo problemomis, nors vietos prevencinių programų finansavimo klausimai ir numatyti Policijos veiklos įstatyme. Tačiau finansavimas teritorinėms policijos įstaigoms

skiriamas centralizuotai, pavestoms funkcijoms vykdyti. Tikslinis finansavimas policijos prevencinėms programoms atskirai nenumatytas.

Ketvirtoji problema: Prevencinių programų rezultatų vertinimas. Įgyvendintų policijos prevencinių programų rezultatai nevertinami, apibendrinami duomenys tik apie vykdytų prevencinių programų skaičių, kuris yra vienintelis šių programų vertinimo kriterijus.

Nurodytos preliminarios policijos veiklos problemos bei policijos prevencinių programų kūrimo ir vykdymo situacijos analizė patvirtina baigiamojo darbo „Policijos prevencinių programų kūrimas: praktika ir problemos“ aktualumą. Darbo teiginius pagrįsime praktinėmis problemomis, kurios buvo nustatytos stebint policijos prevencinių programų kūrimą ir vykdymą Klaipėdos miesto vyriausiojo policijos komisariate.

Tyrimo objektas. Policijos prevencinių programų kūrimas ir vykdymas, prevencinių programų reikšmę prevencinėje policijos veikloje, jų kūrimo ir vykdymo problemos. Darbe taip pat tyrinėjamas tarpinstitucinių prevencinių programų, jei už jų priemonių įgyvendinimą atsako policija, vykdymas.

Tyrimo dalykas: Policijos prevencinių programų kūrimas ir vykdymas Klaipėdos miesto vyriausiame policijos komisariate kaip sudedamoji policijos prevencinės veiklos dalis.

Tyrimo tikslas. Išanalizuoti policijos prevencinių programų kūrimo bei vykdymo problemas bei nustatyti policijos prevencinių programų reikšmę policijos prevencinės veiklos efektyvumui. Nustatyti policijos prevencinės veiklos vietą tarp kitų policijos vykdomų funkcijų.

Tyrimo uždaviniai. Darbo tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

- išanalizuoti ir įvertinti policijos sampratos raidą policijos reformos kontekste;
- nustatyti ir įvertinti policijos prevencinės veiklos reikšmę policijos uždavinių įgyvendinimui;
- išsiaiškinti policijos prevencinių programų kūrimo svarbą policijos prevencinėje veikloje;
- išnagrinėti reikalavimus, keliamus policijos prevencinių programų turiniui;
- ištirti ir įvertinti policijos prevencinių programų vadybą;
- detaliam išnagrinėti Klaipėdos miesto vyriausiojo policijos komisariato parengtas prevencines programas, patirtį prevencinių programų rengimo ir vykdymo srityje;
- praktiniu požiūriu įvertinti policijos prevencinių programų kūrimo ir vykdymo problemas.

Hipotezė. Magistro baigiamajame darbe keliami ir tikrinama hipotezė, kad tinkamai parengtos bei gerai administruojamos policijos prevencinės programos padeda efektyviau vykdyti policijos prevencinę veiklą. Šių programų įgyvendinimo rezultatai turi tiesioginę įtaką nusikalstamumo priežastims ir sąlygoms. Prevencinė policijos veikla labiau nei kitos jos funkcijos gali užtikrinti žmogaus saugumo poreikius ir taip garantuoti jo konstitucines teises bei laisves.

Tyrimo šaltiniai ir metodai. Darbe autorius nagrinėja Lietuvos Respublikos teisės aktų, reglamentuojančių policijos veiklą nuostatas. Šiuo metu pagrindinis policijos veiklą reglamentuojantis

šaltinis yra Policijos veiklos įstatymas. Nustatant policijos prevencinės veiklos reikšmę svarbios rašant darbą buvo Lietuvos policijos reformos metmenų nuostatos.

Darbo teiginiai grindžiami policijos teisės mokslinės literatūros šaltiniais. Šiame darbe remiamasi policijos teisės klausimus nagrinėjusių autorių naujausiomis mokslinėmis publikacijomis ir moksline literatūra: A.Šakočiaus, R. Kalesnyko, A. Laurinavičiaus, V. Justickio, G. Danišausko, A. Novikovo ir kitų autorių darbais policijos teisės, bendruomenės policijos ir prevencinės policijos veiklos klausimais.

Tiriant pasirinktą objektą daugiausia bus remiamasi šiais metodais: istoriniu, loginiu – analitiniu, sisteminės analizės ir analogijos. Manoma, kad šių metodų taikymas padės aiškiau pateikti policijos prevencinės veiklos ir prevencinių programų kūrimo ir vykdymo problemas šalies teritorinėse policijos įstaigose.

➤ *Istorinis metodas* padės atskleisti policijos sampratos formavimosi raidą. Šiam metodui skiriamas ypatingas dėmesys, nes jis padeda nustatyti policijos veiklos prioritetus. Metodo taikymas taip pat padeda suvokti policijos įvaizdžio keitimosi priežastis ir poreikius.

➤ *Loginis – analitinis metodas* kaip pagrindinis taikytinas aiškinantis Lietuvos Respublikos teisės aktų, reglamentuojančių policijos veiklą, policijos prevencinių programų kūrimą ir vykdymą, jų finansavimą nuostatas.

➤ *Sisteminės analizės metodas* leidžia analizuoti tyrimo objektą, daryti apibendrinimus ir išvadas.

➤ *Analogijos metodas* taikomas nagrinėjant užsienio šalių patirtį policijos prevencinės veiklos ir bendruomenės policijos klausimais.

Darbo vertė ir naujumas. Darbas turi ir teorinę, ir praktinę vertę, nes prevencinių programų kūrimas policijos veikloje dar nebuvo detalai nagrinėjamas. Tai jau savaime sudaro pagrindą darbo vertei ir naujumui.

Praktinėje policijos veikloje iškyla nemažai problemų, kurios bus nagrinėjamos šiame darbe. Analizuojant policijos prevencinės veiklos ir prevencinių programų rengimo ir vykdymo klausimus pastebėsime nemažai trūkumų, nereglamentuotų situacijų ir neaiškumų. Todėl šiuo moksliniu tyrimu bandomai sistemiškai nagrinėti policijos prevencinių programų vadybą atsižvelgiant į vietos bendruomenės poreikius, taip pat siekiama pabrėžti prevencinių programų rezultatų vertinimo svarbą.

Policijos veikloje rengiant ir įgyvendinant prevencines programas nėra nusistovėjusių taisyklių, nors ši veikla turi būti grindžiama situacijos analizės ir bendradarbiavimo pagrindu, todėl tai ir bus akcentuojama rašant darbą.

Tyrimo rezultatai turėtų padėti policijos pareigūnams, rengiantiems ir vykdančioms prevencines programas, nuosekliai ir pagrįstai, pradedant nuo programų planavimo, parengti prevencinės programos projektą, organizuoti jo įgyvendinimą ir vertinti programos įgyvendinimo rezultatus. Pasiiekti rezultatai

taip pat padės kurti bei inicijuoti policijos prevencinių programų vertinimo sistemą, nes šiuo metu programų rezultatai vertinami vadovaujantis kiekybiniais vertinimo kriterijais.

Darbo struktūra. Baigiamąjį darbą sudaro įvadas, dėstomoji dalis iš trijų skyrių, keturių poskyrių ir trijų skirsnių, išvados ir pasiūlymai bei literatūros sąrašas.

Pirmoje darbo dalyje nagrinėjamos policijos sampratos ir bendruomenės policijos funkcionavimo prielaidos Lietuvoje ir užsienio šalyse. Ši darbo dalis taip pat skiriama policijos prevencinės veiklos reikšmės analizei. Antroje darbo dalyje nagrinėjama policijos prevencinių programų rengimo paskirtis, prevencinių programų kūrimo stadijos ir praktinės šios srities problemos. Trečioji darbo dalis skirta policijos prevencinių programų vadybai, programų administravimo ir jų rezultatų vertinimo problemoms.

1. PREVENCINIŲ PROGRAMŲ KŪRIMAS KAIP POLICIJOS PREVENCINĖS VEIKLOS EFEKTYVUMO PAGRINDAS

1.1. POLICIJOS BEI POLICIJOS VEIKLOS SAMPRATOS

Atsakyti į klausimą, kas yra policija, nėra taip paprasta. Ši valstybės institucija, kaip ir kitos institucijos, vystėsi ir kito. Policijos samprata Lietuvoje kaip ir daugelyje kitų valstybių keitėsi nuo „jėgos struktūros“ iki paslaugų visuomenei teikimą ir viešąjį saugumą užtikrinančios institucijos. Kartu keitėsi ir policijos įvaizdis visuomenėje, ir jai kaip institucijai keliami reikalavimai. Šiuo metu visuomenė jau suvokia, jog vienas iš pagrindinių policijos uždavinių - užtikrinti žmogaus teises ir laisves.

Tačiau dar dabar tarp policijos strategijos teoretikų ir praktikų nėra bendro požiūrio, ką reikėtų akcentuoti policijos veikloje - teisės pažeidimų prevenciją (kurį apimtų policijos vykdomas teisėtvarkos užtikrinimo funkcijas) ar represinę jos funkciją (prievartos priemonių ir metodų taikymas veikloje). Pirmasis požiūris į policiją buvo oficialiai palaikytas JAV, Didžiojoje Britanijoje, Kanadoje, Australijoje, Vokietijoje, Austrijoje, Švedijoje, Norvegijoje, Suomijoje, Danijoje ir kitose demokratinėse šalyse. Antrasis - Lotynų Amerikoje, kai kuriuose buvusiose socialistinėse valstybėse, Rytų Europoje ir Azijoje, Izraelyje, Egipte¹. Iš to galima manyti, kad policija atskirose valstybėse suvokiama: 1) kaip paslaugas visuomenei teikianti institucija²; 2) kaip jėgos ir prievartos, kuri gali būti naudojama prieš visuomenę, institucija.

Policija valstybėje yra valstybės valdžios ir visuomenės sankirtoje. Tai pabrėžiama ir tarptautiniuose dokumentuose. Antai Parlamentinės asamblėjos deklaracijos dėl policijos rezoliucijoje, priimtoje 1979 metais Parlamentinėje Asamblėjoje, pabrėžiamas pagrindinis policijos vaidmuo garantuojant tvarką ir saugumą visuomenėje, visose valstybėse narėse, kad dažnai policijai tenka ginti ir apsaugoti žmogaus teises ir laisves pavojingomis sąlygomis, tačiau neretai šias užduotis sunku atlikti todėl, kad dar nėra nustatyta policijos elgesio taisyklių. Policijos pareigūnas yra dalis viešosios tvarkos ir saugumo sistemos, kuri pagrįsta įstatymais ir skirta tvarkai palaikyti bei įstatymams taikyti³. Todėl policijos valdžia yra priemonė, kuria naudodamasi policija tampa pajėgi vykdyti savo funkcijas⁴. Visuotinai pripažintas tik toks policijos jėgos naudojimas, kai siekiama užtikrinti valstybės ir visuomenės saugumą⁵.

¹ R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 52.

² Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. skelbia: „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“. Todėl ir policija yra žmogaus teisėms paslaugaujanti tarnyba. Žr. G. Danišauskas. Teisinės paslaugos samprata // Jurisprudencija. 1999, T. 13(5). P. 134.

³ Žilinskas D. Žmogaus teisės ir policijos veikla. Vilnius, 1999. P. 48.

⁴ G. Danišauskas. Teisinis įstatymas – policijos ir visuomenės teisinių paslaugų plėtros (radimosi) garantas // Jurisprudencija. 2001, T. 21 (13). P. 8-9.

⁵ A. Šakočius. Policija valstybėje ir visuomenėje: nuo distinktyviai iki racionaliai pragmatinio požiūrio į policijos paslaugą // Jurisprudencija. 2002, T. 35 (27). P. 168.

Teigiama, kad absoliutinti prevencinę ar tik represinę policijos veiklą klaidinga, nes viena turi papildyti kitą, tačiau kartu norėtųsi pabrėžti, kad prioritetai ir pirmenybė policijos veikloje turėtų būti suteikiami prevencinei policijos funkcijai. Tam daugelio valstybių vykdomoji administracija priversta reformuoti teisėtvarkos užtikrinimo sistemą, stiprinti policijos valdymo aparatą, nustatyti ir tobulinti policijos tarnybų veiklos formas ir metodus⁶. Kaip apie policijos prevencinės veiklos prioritetus teigia G. Danišauskas: „visuomenė ir pati policija, kaip tarnaujanti žmonių teisėms institucija, privalo suprasti, kad nepaprastai svarbaus kiekvienam žmogui saugumo jausmo stoka taip pat yra prievartinis žmogaus teisių netekimas. Dėl to garantuojant šią žmonių teisę prioritetinė policijos veiklos kryptis turi būti ne vien jau įvykdytų nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų išaiškinimas, o reali apsauga nuo tokių veikų grėsmės“⁷.

Galima manyti, kad pirmasis požiūris į policiją būtų būdingas ir Lietuvai, tačiau policijos veiklos prioritetai čia dar galutinai nenusistovėjo, nors jau gana ilgai policijos administracinėje veikloje akcentuojama paslaugos teikimo funkcija. Ši mintis nėra nauja ir tarptautiniu mastu. Ji įtvirtinta Europos policininkų chartijoje, priimtoje Strasbūre 1993 m. rugpjūčio 25 d., kurioje teigiama, jog „policija nėra valdžia, o visuomeninė paslauga, garantuojanti ir sauganti visų piliečių teises bei laisves, tarnaujanti visuomenei“⁸.

Žinoma, tokiam policijos suvokimui turi pasikeisti ir Lietuvos visuomenės kaip policijos teikiamos paslaugos vartotojos požiūris į policiją, o tam būtinas laikas.

Lietuvos policijos vystymąsi galime stebėti nuo Policijos įstatymo priėmimo⁹, ar pirmos (senos) redakcijos Teisinės sistemos reformos metmenų¹⁰ parengimo, stebėdami policijos reformos eigą, Policijos veiklos įstatymo¹¹ priėmimą ir dabartinį policijos suvokimą visuomenėje. Policijos sąvoka, nustatyta teisės aktuose, padės mums atrasti labiausiai tinkamą policijos ir jos veiklos sampratą.

Anksčiau galiojęs Policijos įstatymas¹² policiją apibrėžė kaip teisėtvarką užtikrinantį vykdomąjį valstybinės valdžios organą, veikiantį vidaus reikalų sistemoje. Taigi, Policijos įstatymas priskyrė šią instituciją vykdomajai valdžiai ir nurodė už ką atsako policija.

Teisinės sistemos reformos metmenyse (senojoje redakcijoje) nurodyta, kad policija, kaip teisėtvarką garantuojanti instancija, įgyvendina Policijos įstatyme numatytas funkcijas: saugo visuomenės

⁶ R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 52.

⁷ G. Danišauskas. Policijos prevencinė veikla – jos teisinio paslaugavimo visuomenei turinio elementas // Jurisprudencija. 2002. T. 31 (23). P. 46 – 52.

⁸ Europos policininkų chartija. Vilnius, 1993. P 4.

⁹ Lietuvos Respublikos policijos įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 2-22. (įstatymo 1 str. 1 d. redakcija, galiojo iki 2000-10-27).

¹⁰ Lietuvos Respublikos Seimo 1993-12-14 nutarimas Nr.I-331 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1993, Nr. 70-1311.

¹¹ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.

¹² Lietuvos Respublikos policijos įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 2-22.

rimtį ir viešąją tvarką, piliečių teises, laisves ir turtą, atlieka nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų prevenciją, atskleidžia ir tiria kriminalinius bei ekonominius nusikaltimus ir kita¹³.

Kaip matyti, Teisinės sistemos reformos metmenyse taip pat akcentuojama, kad policija kaip vykdomosios valdžios institucija atsako už teisėtvarką. Čia nurodytos policijos funkcijos, tačiau nenustatyti policijos veiklos prioritetai, todėl policija Teisinės sistemos reformos metmenyse labiau apibūdinta tik kaip nustatytų funkcijų vykdytoja.

Teisės aktai (Policijos įstatymas ir Teisinės sistemos reformos metmenys) nurodo policijos instituciją kaip teisėtvarkos garantą. Paanalizuokime kas gi yra teisėtvarka.

Teisinėje literatūroje pateikiami įvairūs teisėtvarkos apibrėžimai: teisėtvarka - tai teisės normomis reguliuojama visuomeninių santykių sistema, grindžiama teise ir teisėtumu;¹⁴ teisėtvarka - tai galutinė teisės normų realizavimo pasekmė; teisėtvarka – tai teisėtumo rezultatas;¹⁵ teisėtvarka – tai tinkamo teisinių santykių reguliavimo pasekmė ir kt.

Kaip matyti, teisėtvarka tai kompleksinė sąvoka, kurios atskiros dalys (teisė ir tvarka) kiekviena atskirai suteikia jai apibrėžtą reikšmę. Galime irgi pasakyti, kad teisėtvarka tai socialinės tvarkos sudedamoji dalis, kuri visuomeninių santykių dalyvių teisių ir pareigų realizavimą grindžia teise ir teisėtumu. Vadinasi, viena iš prielaidų teisėtvarkai atsirasti galima laikyti teisės normą ir mechanizmą, užtikrinantį jos išleidimą ir įgyvendinimą, todėl plačiąja prasme teisėtvarka siejama su visos valstybės (taip pat ir policijos) tinkamu funkcionavimu. Policija šiuo atveju prižiūri kaip yra realizuojamos teisės normos.

Tačiau pagrindiniai teisėtvarkos subjektai yra ir kiti asmenys, įstaigos, organizacijos, todėl sunku yra įsivaizduoti, kad vien tik policija gali atsakyti už teisėtvarką¹⁶. Vien policija, kaip viena iš valstybės institucijų, negali garantuoti teisėtvarką, nes tai visuomeninio gyvenimo reiškinys, kuris jautriai reaguoja į politinius, socialinius, ekonominius, demografinius, organizacinius ir vertybinius pakitimus visuomenėje ir valstybėje. Būtent todėl teisėtvarką turi garantuoti visa valstybės teisės saugos institucijų sistema, kuriai priskirtinos: prokuratūra, teismai, ikiteisminį tyrimą atliekančios institucijos ir pan. Policija vykdydama jai pavestas funkcijas kartu su kitomis institucijomis prisideda prie bendro visų jų tikslo - teisėtvarkos užtikrinimo¹⁷.

Policijos priskyrimas vykdomosios valdžios institucijai taip pat yra diskutuotinas. Policija, sutelkdama dėmesį į neigiamų padarinių likvidavimą, nusikaltimų atskleidimą, prisidengdama besąlygiško įstatymų vykdymo poreikiu, atitolo nuo visuomenės. Tačiau policijos veikloje įstatymo

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo 1993-12-14 nutarimas Nr.I-331 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1993, Nr. 70-1311.

¹⁴ Katuoka S. Valstybės ir teisės teorijos pagrindinės kategorijos. Vilnius. 1997. P. 13.; Taip pat R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 52.

¹⁵ Katuoka S. Valstybės ir teisės teorijos pagrindinės kategorijos. Vilnius. 1997. P. 13.

¹⁶ A. Šakočius. Policija valstybėje ir visuomenėje: nuo distinktyviai iki racionaliai pragmatinio požiūrio į policijos paslaugą // Jurisprudencija. 2002, T. 35 (27). P. 172.

¹⁷ Katuoka S. Policija ir žmogaus teisės. Vilnius. 1998. P. 3.

normas kartais reikia derinti ir su kitomis socialinėmis normomis. Tik tuomet teisės normų taikymas bus pagrįstas ir teisingas.

A. Šakočius taip pat pabrėžia, kad laikantis principų, kai policija vykdo teisės aktų reikalavimus be jokių išlygų, neatsižvelgiant į naujai atsirandančias visuomenės problemas, mažėja policijos veiklos efektyvumas¹⁸.

Taigi, reikėtų manyti, policija vienareikšmiškai negalėtų būti priskirta vykdomajai valdžiai, nes jos prioritetai: įstatymų laikymasis ir žmogaus teisių ir laisvių apsauga. Tuo siekiama, kad policijai būtų gražinta tikroji jos paskirtis - tarnauti ne virš visuomenės iškilusiam valdžios aparatui, o saugoti žmonių (mokesčių mokėtojų) teises¹⁹.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimu Nr. 1336 buvo patvirtinti Lietuvos policijos reformos metmenys²⁰. Juose akcentuojama, kad policijai jau keliami nauji reikalavimai, todėl vis dar reikia esminės reformos, kuri iš pagrindų pakeistų jos organizaciją ir valdymą, veiklos metodus, vaidmenį visuomenėje ir santykius su kitomis teisėsaugos sistemos dalimis. Policijos reformos metmenyse ypač pabrėžiamas prevencinis policijos darbas, bendradarbiaujant su visuomene, šalinant nusikalstamumo priežastis ir įgyvendinant ilgalaikes kompleksines programas, kuriose būtų numatyti prevenciniai policijos veiklos tikslai ir uždaviniai. Juose nurodoma, kad policija pirmiausia turėtų rūpintis gyventojų saugumu, jų turto apsauga, o ne vien įstatymo reikalavimų vykdymu ir nusikaltimų atskleidimu. Policijos reformos metmenyse taip pat pabrėžiama, kad policijos tampa socialiai orientuota – bendradarbiauja su visuomene stengiasi nustatyti jos poreikius, lūkesčius.

Taigi, nuo suvokimo, kad policija yra valdžia ir tokio suvokimo aiškaus įtvirtinimo teisės aktuose, perėjome prie kito policijos vystymosi etapo. Šiame etape policija pradėjo reformuotis į visuomeninės paslaugos instituciją. Vertinant policijos darbą kaip paslaugą, daugiausia dėmesio turi būti skiriama bendruomenės interesams²¹.

Policijos reformos metmenyse taip pat nurodyta, kad policija yra visuomenės dalis ir gali keistis keičiantis pačiai visuomenei. Todėl turi būti nuolat tiriama, ko visuomenė tikisi iš šios institucijos. Šiame teiginyje tarsi paminėta ekonomikoje žinoma taisyklė – vartotojai (klientai) diktuoja sąlygas rinkai. Būtent rinkos analizė leidžia nustatyti efektyvią paklausą ir pasiūlą tam tikram paslaugų tipui, tam tikroje vietoje, tam tikru laiku. Tačiau paklausos ir pasiūlos pradai labiau orientuoti ne į valstybinį, o į privatų sektorių²².

¹⁸ Šakočius A. Policijos veikla įgyvendinant aplinkos apsaugos funkciją: daktaro dis. soc. mokslai: teisė. (6F)/LPA.-V., 1997. P. 50.

¹⁹ A. Vaišvila. Policija - valdžios ir paslaugos vienovė // Lietuvos policijos akademijos mokslo darbai. 1997, T.6. P.159-160.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimas Nr. 1336 „Dėl Lietuvos policijos reformos metmenų“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 112-2843.

²¹ A. Laurinavičius. Policijos tarnavimo bendruomenei problemos // Jurisprudencija. 2001, T. 19 (11). P. 207.

²² G. Danišauskas. Rinkos ekonomikos principų taikymo policijos veikloje galimybės ir ribos // Jurisprudencija. 2002, T. 34 (26). P.79.

Atsižvelgiant į mūsų nagrinėjamą temą, labai svarbi Policijos reformos metmenų nuostata, kad policija dirbant prevencinį darbą turi ieškoti naujų policijos ir visuomenės bendradarbiavimo būdų, nes ne tik policija yra atsakinga už teisėtvarką.

Naujos redakcijos Teisinės sistemos reformos metmenyse pasakyta, kad policija yra savarankiška teisėsaugos institucija, esanti Vidaus reikalų ministerijos reguliavimo sferoje²³. Taigi čia policija jau yra atskirta nuo vykdomosios valdžios, nors dar priskiriama jos reguliavimo sferai. To pasėkoje Policijos departamentas tapo savarankišku asignavimų valdytoju, finansiškai nepriklausomu nuo Vidaus reikalų ministerijos.

Atsižvelgiant į užsienio policijos tarnybų patirtį ir Policijos reformos metmenų nuostatas, naujos redakcijos Teisinės sistemos reformos metmenyse nurodyta: „policijos darbas grindžiamas nacionalinėmis ir vietinėmis programomis, kuriose numatomi rezultatai, kurie turi būti pasiekti per tam tikrą laikotarpį.“ Pagrindinis dėmesys programose skiriamas nusikaltimų prevencijai ir gyventojų gyvybės, sveikatos bei turto, viešosios tvarkos apsaugai. Vykdydama šias programas policija aktyviai bendradarbiauja su nevyriausybinėmis organizacijomis bei gyventojais. Su šia nuostata susijusi mintis, kad vietiniai, teritoriniai policijos padaliniai turi savarankiškumą, kurio ribose sprendžia vietos problemas.

Žinoma, reformos policijos veiklos srityje buvo neišvengiamos, tačiau šiuo metu prisimenant vykdytos policijos reformos eigą galima suabejoti dėl jos kryptingumo ir net planavimo. Ir dar būtina reformuoti policiją²⁴.

Užsienio šalių patirtis rodo, kad policijos reorganizavimo procesą galima suskaidyti į atskiras stadijas:

1. *Paruošiamoji stadija*. Jos metu policijos pajėgų vadovai siekia susitarti dėl bendrų reorganizavimo tikslų. Organizacijos pokyčiai susiduria su įvairiais sunkumais ir kliūtimis. Policijos pajėgų vadovai gali būti aktyvus reorganizavimo proceso dalyviai, jeigu jie žino ir sutinka su reorganizavimo tikslais ir procesais. Todėl paruošiamosios stadijos metu siekiama:

- a) išsiaiškinti struktūrinius reorganizacijos tikslus;
- b) išsiaiškinti paslaugų teikimo gyventojams tikslus;
- c) aptarti kitus organizacinius klausimus.

2. *Peržiūros vykdymas*. Jos metu įvertinama esama policijos situacija ir identifikuojami pasirinkti pokyčiai.

3. *Reorganizavimo įgyvendinimas*. Jo metu pagal sudarytą reorganizavimo programą įgyvendinami pasirinkti pokyčiai. Įvertinamas programos įgyvendinimas ir rezultatai.

²³ Lietuvos Respublikos Seimo 1998-06-25 nutarimas Nr. VIII-810 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1998, Nr. 61-1736.

²⁴ S. Baliutavičius, K. Choromanskienė. Psichologiniai pokyčių policijoje valdymo veiksniai // Jurisprudencija. 2003, T. 48(40). P. 18.

Būtent to ir buvo pasigesta vykdant Lietuvos policijos reformą.

Dėl policijos reformos buvo pasisakyta kitų valstybės institucijų: 1) Lietuvos policijos reforma yra užsitęsusi; 2) reformos vykdymas neišskirtas į atskirą programą, nėra aiškiai suformuluotų kriterijų, pagal kuriuos būtų galima objektyviai vertinti policijos valdyme vykstančių pokyčių efektyvumą ir rezultatyvumą; 3) neaiški policijos vadovybės strategija dėl valdymo sistemos²⁵.

Tačiau buvo ir yra teigiamų policijos reformos pokyčių: policija pertvarkymo eigoje tapo savarankiška teisėsaugos institucija, turinčia savarankišką finansavimą, nors ir priklausančia Vidaus reikalų ministerijos reguliavimo sričiai, tačiau jau finansiškai nuo jos nepriklausančia²⁶. Svarbu ir tai, kad buvo parengtas naujas policijos veiklą reglamentuojantis įstatymas²⁷, nustatantis Lietuvos policijos paskirtį, veiklos principus ir teisinius pagrindus, policijos uždavinius, organizacinę struktūrą, policijos bendradarbiavimo su gyventojais, visuomeninėmis organizacijomis, savivaldybių bei kitomis institucijomis pagrindus, taip pat policijos pareigūnų įgaliojimus, teises, pareigas, atsakomybę bei prievartos panaudojimo teisėtumo sąlygas, policijos įstaigų finansavimo šaltinius ir formas.

Priėmus Policijos veiklos įstatymą²⁸, policijos apibrėžimas, anksčiau sietas tik su teisėtvara ir vykdomąja valdžia buvo keičiamas. Tam reikėjo ne tik policijos veiklą reglamentuojančio įstatymo pakeitimo, bet ir pačios policijos pasikeitimo.

Žinoma, kad policijos, kaip institucijos, vystymasis yra susijęs su tam tikrais valstybės vystymosi etapais. Kuriantis valstybei, kaip organizacijai, kuriama ir policija, kaip valstybės institucija, jos vystymasis taip pat priklauso ir nuo valstybės vystymosi. Lietuvoje vykstantys socialiniai pokyčiai taip pat pakeitė visuomenės požiūrį į policiją, jos vykdomą veiklą. Padidėjo reikalavimai policijos institucijoms ir policijos pareigūnams. Visuomenė suprato, jog vienas iš pagrindinių policijos uždavinių užtikrinti žmogaus teises ir laisves. Šiuolaikinė policija jau turi būti institucija, teikiančia paslaugas visuomenei.

Policijos veiklos įstatymas suformulavo naują policijos sąvoką. Pagal šio įstatymo 2 str. 1 d.: policija - asmens, visuomenės saugumą bei viešąją tvarką užtikrinanti policijos įstaigų ir pareigūnų visuma. Iš Policijos veiklos įstatyme suformuluotos policijos sąvokos išplaukia ir pagrindinis policijos uždavinys – viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimas. Taip policija įgyvendina Lietuvos Respublikos Konstitucijos 94 str. 1 p. Vyriausybei pavestą funkciją, t.y. Vyriausybė garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką.

²⁵ Policijos departamento valdymo reformos efektyvumo vertinimas. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita.

²⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 1998-06-25 nutarimas Nr.VIII-810 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1998, Nr. 61-1736.

²⁷ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.

²⁸ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.

Panašiai policija suprantama ir kitose valstybėse²⁹. Kanados policijos mokslo tyrinėtojas G. E. Rushas policiją supranta kaip „piliečių, visuomenės ir valstybės interesų apsaugą, kurią humaniškomis ir konstitucinėmis priemonėmis užtikrina pareigūnai ar institucijos, veikdamos aukštų etinių reikalavimų pagrindais“; Prancūzijoje, policija skirta „saugoti piliečių teises ir laisves bei užtikrinti viešąjį saugumą; Italijos įstatymo „Dėl naujos viešojo saugumo administracijos sistemos“ (priimtas 1981 m. balandžio 1 d.) 24 straipsnyje įtvirtinta, kad policijai pavedama „piliečių teisių ir laisvių, tvarkos, demokratiškos institucijų apsauga, užtikrinimas viešojo saugumo ir įstatymų vykdomųjų institucijų nutarimų ir įsakymų laikymasis“; Vokietijos Šiaurės Reino-Vestfalio žemės policijos įstatyme (1980 m. kovo 25 d.) numatyta, kad „pagrindinė policijos funkcija yra viešajam visuomenės saugumui kylančios grėsmės (pavojaus) prevencija“. Kai kurių kontinentinių valstybių policijos mokslo tyrinėtojai, pavyzdžiui, C. Klockarsas (Didžioji Britanija), E. Bittneris (JAV), policiją apibrėžia „kaip įstaigą arba pareigūnus, kuriems suteikta bendra valstybės teisė taikyti prievartos priemones jos teritorijoje ir užtikrinti piliečių teisių ir teisėtų interesų apsaugą bei viešąjį saugumą³⁰.

Kaip matyti, daugumoje valstybių išskiriama tam tikra teisėtvarkos sritis ir aiškiai nurodyta, už ką atsako policija. Antai 1986 m. priimtame Prancūzijos nacionalinės deontologijos kodekse taip pat nurodoma, kad nacionalinė policija siekia, jog šalies teritorijoje būtų laiduojamos ir ginamos respublikos institucijų laisvės, palaikoma viešoji tvarka, saugomi žmonės ir jų nuosavybė. Kaip matome, Deontologijos kodekse išskiriamos trys pagrindinės Prancūzijos nacionalinės policijos veiklos kryptys: respublikos institucijų laisvių garantija ir gynimas, viešosios tvarkos palaikymas, žmonių bei jų nuosavybės apsauga³¹. Policija, siekdama apsaugoti žmones bei valstybės institucijas, laisvoje visuomenėje balansuoja tarp žmogaus teisių garantavimo ir teisėtų, valstybės suteiktų galių įgyvendinimo.

Europos Tarybos leidinio „Policija ir žmogaus teisės“³² autoriai, apibendrinę demokratiškos valstybių policijos veiklą, teigia, kad paprastai iš policijos tikimasi dviejų pagrindinių dalykų: 1) garantuoti įstatymų laikymąsi ir užkirsti kelią nusikaltimams bei viešajai netvarkai, 2) teikti humanitarines - socialines paslaugas katastrofų metu ir kitais nenumatytais atvejais.

Lietuvoje policijai taip pat aiškiai nurodyta už ką ją atsako: asmens ir visuomenės saugumas bei viešoji tvarka. Todėl policijos sąvoka gali būti aiškinama analizuojant šias kategorijas: asmens saugumas, visuomenės saugumas ir viešoji tvarka. Visų jų turinys gali priklausyti nuo įvairių aplinkybių: valstybinės santvarkos, teisės aktų, socialinės aplinkos, ekonominių faktorių ir kt.

Bendrajai prasme terminą „asmens saugumas“ galima apibrėžti kaip piliečio apsaugos (gynybos) nuo nusikaltimų arba kitokių neteisėtų kėsinių į jo gyvybę, sveikatą, teises ir laisves, garbę ir orumą,

²⁹ R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 52.

³⁰ Žr.: R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 52.

³¹ Katuoka S. Policija ir žmogaus teisės. Vilnius. 1998. P. 4.

³² Les droits de l'homme et la police. Strasbourg. 1994. P. 24.

asmens ir būsto neliečiamumą būdą. Kai kalbama apie asmens saugumo užtikrinimą, turima omeny visų valstybinių, nevalstybinių, privačių institucijų ir piliečių pareigą užtikrinti ir saugoti kiekvieno žmogaus teises ir laisves kaip aukščiausias socialines vertybes. Asmens saugumas yra glaudžiai susijęs su viešuoju saugumu ir įgyvendinamomis priemonėmis jam užtikrinti, todėl asmens saugumas yra tarsi sudėtinė viešojo saugumo dalis, nes nuo to, kaip užtikrinamas viešasis saugumas, priklauso ir kiekvieno individo saugumo jausmas. Gal todėl Policijos veiklos įstatymo 5 str. 1 d. 2 p. tarp pagrindinių policijos uždavinių paminėti viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimas atskirai neminint asmens saugumo. Tačiau policija, norėdama tapti socialinės paslaugos institucija, turėtų rūpintis ir kiekvieno atskiro visuomenės nario saugumu, tarnaudama tik jam³³.

Kuriant saugią visuomenę, viena iš prioritetinių valstybės veiklos krypčių yra viešojo saugumo politikos formavimas bei įgyvendinimas. Teisės saugos institucijoms, tarp jų ir policijai, viešojo saugumo užtikrinimo organizavimas ir vykdymas yra vienas iš pagrindinių uždavinių. Siekiant viešojo saugumo įgyvendinimo, teisės saugos institucijos, turi spręsti gyventojų problemas, teikti jiems kokybiškas paslaugas, tikslingai, efektyviai ir racionaliai panaudoti mokesčių mokėtojų lėšas.

Viešasis saugumas teisinėje literatūroje kartais laikomas sudedamąja viešosios tvarkos dalimi arba daug imlesne sąvoka nei viešoji tvarka. Tačiau tai tik atspindi glaudų šių socialinių ir teisinių kategorijų tarpusavio ryšį ir kartu jų savarankiškumą. Nepaisant glaudaus tarpusavio ryšio viešosios tvarkos ir viešojo saugumo sąvokos realiame gyvenime lieka savarankiškos kategorijos, o teisėje - savarankiški teisės institutai, todėl ir nagrinėtini atskirai.

Termino „viešasis saugumas“ turinį galima atskleisti skirtingai. A. Šakočius, tyrinėjęs netvarkos įtaką viešajam saugumui, teigia, kad viešasis saugumas priklauso nuo tvarkos būklės, o netvarka yra viešąjį saugumą veikiantis ir saugumo pojūčio mažėjimą sukeliantis veiksnys³⁴. Viešasis saugumas gali būti vertinamas pagal teikiamų saugos paslaugų kokybę ir supančią aplinką gyvenamojoje vietovėje. Jis gali būti suvokiamas ir kaip socialinio saugumo rūšis, nes nuo jo užtikrinimo priklauso visų žmonių gerovė³⁵.

Šiuolaikinis viešojo saugumo supratimas yra dar kitoks, nes vyrauja tie visuomeniniai santykiai, kurie atsiranda užtikrinant ir įgyvendinant saugią gyvenamąją aplinką. Šiandien kategorija „viešasis saugumas“ aiškinama dvejopai: pirma, tai visuma visuomeninių santykių, kuriais siekiama įgyvendinti ir apsaugoti pagrindines žmogaus teises ir laisves, gyvybiškai svarbius poreikius ir teisėtus interesus; antra - tai sudedamasis nacionalinio saugumo elementas, apimantis žmogaus ir visuomenės apsaugos sistemą nuo nusikalstamo arba kito neteisėto elgesio, siekiant panaikinti galimus neigiamus socialinius padarinius valstybei pereinant į rinkos ekonomiką.

³³ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 26.

³⁴ Žr. Šakočius A. Kova su netvarka įgyvendinant bendruomenės teisėtumą. Vilnius, 2000.

R. Kalesnykas, išnagrinėjęs viešojo saugumo elementus nurodo: „viešasis saugumas – tai sistema teisės normomis sureguliuotų visuomeninių santykių, kurie atsiranda siekiant apsaugoti gyvybiškai svarbius asmens, visuomenės ir valstybės interesus nuo neteisėtų veikų ir nepaprastųjų įvykių padarinių“³⁶.

Viešojo tvarka gali būti traktuojama kaip sociologinė kategorija, apimanti valstybės organizuojamą ir palaikomą bendruomenėje egzistuojančių visuomeninių santykių sistemą (plačiąja prasme), ir kaip teisinė kategorija, kuriai priskiriami tam tikri visuomeniniai santykiai, susiklostantys teisinių ir kitų socialinių normų pagrindu (siaurąja prasme)³⁷. Šiandien viešojo tvarka suprantama kaip sistema teisės ir kitomis socialinėmis normomis pagrįstų visuomeninių santykių, susiklostančių siekiant užtikrinti asmens ir viešąjį saugumą, palaikyti visuomeninę rimtį, sudaryti palankias sąlygas įmonėms, įstaigoms, organizacijoms ir visuomeniniams judėjimams funkcionuoti, garantuoti piliečių darbo ir poilsio teisę, gerbti jų teises, laisves ir teisėtus interesus, ugdyti visuomenės moralę.

Kaip matyti, viešosios tvarkos sąvoka papildyta ir apima asmens ir viešojo saugumo kategorijas, tačiau tai dar nereiškia, kad viešojo tvarka yra daug platesnė sąvoka, apimanti asmens ir viešojo saugumo užtikrinimą. Ji tik pabrėžia šių trijų tarpusavyje susijusių, vienas kitą lemiančių ir papildančių kategorijų savarankiškumą.

Policija - tai taip pat policijos įstaigų ir pareigūnų visuma. Būtent policijos įstaigų ir pareigūnų visuma užtikrina asmens ir visuomenės saugumą bei viešąją tvarką. Policijos įstaiga Policijos veiklos įstatyme apibrėžiama kaip įstatymų nustatyta tvarka įsteigtas juridinis asmuo, vykdamas įstatymais, steigimo bei kitais teisės aktais jam pavestus policijos uždavinius. Policijos pareigūnas - Lietuvos Respublikos pilietis, priimtas statutiniu valstybės tarnautoju į policijos įstaigą ir turintis viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims.

Kaip matyti, policijos sąvokoje atskirai taip pat nurodyti: policijos įstaigos ir policijos pareigūnai. Taip greičiausiai yra todėl, kad policijos įstaigos tiesiogiai negali užtikrinti asmens ir visuomenės saugumo bei viešosios tvarkos. Tai turėtų būti tam įgaliotų policijos sistemos darbuotojų, t.y. policijos pareigūnų veiklos rezultatas.

Policijos veiklą reikėtų traktuoti kaip jai suteiktų teisių ir pareigų įgyvendinimą ir funkcijų vykdymą siekiant policijai nustatytų tikslų.

Policijos veiklos įstatymas pagrindinius policijos uždavinius: žmogaus teisių ir laisvių apsauga; viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimas; neatidėliotinos pagalbos reikiamais atvejais teikimas asmenims; nusikalstamų veikų ir teisės pažeidimų prevencija, atskleidimas ir tyrimas; saugaus

³⁵ R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 47.

³⁶ R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 47.

³⁷ Žr.: R. Kalesnykas. Administracinių teisės pažeidimų, kuriais kėsinama į viešąją tvarką, sudėčių teisinės analizės aspektai // Jurisprudencija. 1999, T. 13 (5). P. 6.

eismo priežiūra. Policijos veiklos įstatymas taip pat numato, kad kiti įstatymai gali nustatyti policijai ir kitų uždavinių³⁸.

Suformuluoti policijos uždaviniai nusako ir policijos funkcijas, t.y. policijos veiklos kryptį ir jos turinį, nors atskirai policijos funkcijos Policijos veiklos įstatyme neformuluojamos. Todėl policijos funkcijas reikia suprasti kaip teisės normų aktuose įtvirtintas pagrindines policijos veiklos kryptis, atitinkančias policijos uždavinius tam tikrame jos vystymosi etape.

Atsižvelgiant į tai, kad policija yra traktuojama kaip institucija, teikianti visuomenei paslaugas, o policijos veikla, suprantant šią veiklą kaip paslaugą žmonėms, norima suartinti policiją bei visuomenę, siekti jų partnerystės, skatinti policijos bei visuomenės sąveiką bei sėkmingą bendradarbiavimą, policijai būtina atsisakyti jai pavedamos baudžiamojo persekiojimo funkcijos³⁹. Taip pat yra svarbu, kad policijai būtų nustatytos aiškios veiklos kryptys policijos veiklą reglamentuojančiame įstatyme.

Pagrindinis dėmesys policijos veikloje turi būti skiriamas teisės pažeidimų prevencijai, t.y. prevencinei policijos veiklai siekiant užtikrinti asmens bei visuomenės saugumą ir viešąją tvarką. Prevencinė policijos veikla turi būti kryptinga, pagrįsta padėties analize, turinti aiškius tikslus, uždavinius ir priemones policijos veiklos tikslams pasiekti. Kaip rodo praktika, didelę reikšmę policijos prevencinėje veikloje turi policijos ir visuomenės bendradarbiavimas.

1.2. POLICIJOS PREVENČINĖ VEIKLA ŠIUOLAIKINĖS BENDRUOMENĖS EGZISTAVIMO SĄLYGOMIS

1.2.1. POLICIJOS PREVENČINĖS VEIKLOS SAMPRATA

Policija užtikrina asmens ir visuomenės saugumą bei viešąją tvarką. Šie policijos veiklos uždaviniai siejami su policijos vykdomomis funkcijomis. Sėkmingas policijos uždavinių įgyvendinimas ypač priklauso nuo policijos vykdomos prevencinės veiklos.

Policijos teisės mokslininkai pripažįsta, kad nebeužtenka tik fiksuoti pažeidimus ar jau padarytą žalą⁴⁰. Būtina laiku pastebėti galimas grėsmes ir užkirsti joms kelią, dar nespėjus padaryti žalos valstybės, visuomenės ar asmens teisėtiems interesams, o baudžiamojo persekiojimo vykdymas - tai tik bereikalingas jėgų eikvojimas, kurios galėtų būti skirtos prevencinei veiklai užtikrinant asmenų ir visuomenės apsaugą. Todėl pastaraisiais metais vis dažniau akcentuojama prevencinės policijos veiklos svarba, aktyvesnis valstybės institucijų dalyvavimas viešojo saugumo užtikrinimo srityje bei pilietinė savisauga.

³⁸ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.

³⁹ Žr. A. Šakočius. Policija valstybėje ir visuomenėje: nuo distinktyviai iki racionaliai pragmatinio požiūrio į policijos paslaugą // Jurisprudencija. 2000, T. 15(7).

⁴⁰ Žr.: R. Kalesnykas. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // Jurisprudencija. 2002, T. 24 (16). P. 52.

Prevenčinis policijos darbas, bendradarbiaujant su visuomene, šalinant nusikalstamumo priežastis ir įgyvendinant ilgalaikes kompleksines programas, kuriose būtų numatyti prevenciniai policijos veiklos tikslai ir uždaviniai ypač pabrėžiamas Policijos reformos metmenyse⁴¹. Akcentuojama, kad tik plėtojant intensyvų policijos prevencinį darbą galima sustabdyti nusikalstamumo didėjimą. Policijos reformos metmenyse taip pat nurodyti ir policijos prevencinės veiklos galimybės: policija, vykdydama savo uždavinius ir funkcijas, turi prisidėti prie Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centro, taip pat kitų visuomeninių bei valstybinių institucijų veiklos, susijusios su nusikalstamumo prevencija⁴².

Glaudus bendradarbiavimas su visuomene ir kitais socialiniais partneriais, rengiant ir įgyvendinant prevencines programas, yra vienas iš policijos strateginių tikslų⁴³. Tačiau realiai, praktinėje policijos veikloje šis tikslas neįgyvendinamas.

Kaip reikėtų apibrėžti policijos prevencinę veiklą? Bendras pastebėjimas yra tai, kad policijos prevencinė veikla dažnai suprantama kaip nusikalstamumo prevencija, t.y. nusikalstamumo priežasčių nustatymas ir sąlygų jiems atsirasti šalinimas. Tačiau iš praktikos pavyzdžių mes matome, kad realiai nusikaltimų (ar nusikalstamumo) prevencija tai tik viena iš policijos prevencinės veiklos krypčių, kuria siekiama pašalinti nusikalstamumą skatinančius veiksnius ir taip užkirsti kelią nusikaltimams.

Lietuvos kriminologas J. Bluvšteinas pastebėjo, kad kai kurie autoriai nusikaltimų prevenciją traktuoja plačiąja prasme, ir, pasak jų, nusikaltimų prevencija – tai visa, kas padeda palaikyti teisėtvarką. Tačiau minėtasis autorius nusikaltimų prevenciją suprato siaurąja prasme ir prevencinėmis pripažino tik tas priemones, kurios užkerta kelią nusikaltimams, o nusikaltimų prevenciją laikė ypatingą valdymo rūšimi, kurios tikslas – užtikrinti svarbiausių socialinių vertybių apsaugą, o esmė – nusikaltimų priežasčių ir sąlygų išaiškinimas bei šalinimas, sudarant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims, linkusiems daryti nusikaltimus⁴⁴.

Tarp kriminologų nėra vieningos nuomonės dėl vartotinų sąvokų: nusikalstamumo prevencija ar nusikaltimų prevencija, nusikaltimų kontrolė ar nusikalstamumo kontrolė, nusikalstamumo profilaktika ar nusikaltimų profilaktika. Manytina, kad visgi nusikalstamumo prevencijos terminas yra dažniau naudojamas policijos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose ir, be to, yra platesnis nei nusikaltimų prevencija. Tai nėra šios darbo dalies nagrinėjimo dalykas, todėl šių terminų aiškinimą nesiplėšime, o apsiribosime tuo, kad teisės aktai policijai paveda vykdyti nusikalstamumo prevenciją.

Kyla klausimas, kodėl, kai kalbama apie policijos prevencinę veiklą, šis terminas siejamas tik su nusikalstamumu. Toks policijos prevencinės veiklos aiškinimas nėra labai tikslus ir susiaurina realiai policijos vykdomos prevencinės veiklos esmę. Tačiau Policijos veiklos įstatymas nustato, kad policija,

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimas Nr. 1336 „Dėl Lietuvos policijos reformos metmenų“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 112-2843.

⁴² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimas Nr. 1336 „Dėl Lietuvos policijos reformos metmenų“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 112-2843.

⁴³ Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2004-2006 m. strateginis veiklos planas.

⁴⁴ Bluvšteinas J. Kriminologija. Vilnius, 1994. P. 151-154.

siekdama užtikrinti asmens ir visuomenės saugumą bei viešąją tvarką, bendradarbiauja su valstybės bei savivaldybių institucijomis įgyvendindama nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos programas⁴⁵.

Susiduriama ir su kita problema, kad policijos prevencinė veikla gali būti traktuojama skirtingai netgi pačiose policijos įstaigose. Vienu atveju policijos prevencinė veikla tai priemonės nusikalstamumo priežastims nustatyti ir joms pašalinti. Kitu – priemonės, skirtos užkirsti kelią visiems galimiems teisės pažeidimams ar net socialiniams reiškiniams, kurie nepriskirtini prie teisės pažeidimų, pvz. alkoholizmas, narkomanija ir pan.

Praktiškai policijos prevencinės veiklos apimtys šiuo metu yra gana plačios ir išeina už nusikalstamumo sąvokos ribų. Žodis „prevencija“ (lotynų kalboje - *praeventio*) reiškia kelio užkirtimą tam tikram reiškiniui. Kriminologijos mokslas įrodinėja, jog nusikaltėliais ne gimstama, o tampama, atsiradus tam tikriems nusikaltimus skatinantiems veiksniams. Kuo daugiau tokių veiksnių, tuo daugiau bus ir nusikaltėlių. Be abejo, šių veiksnių yra labai daug ir įvairių, ir policija viena nėra pajėgi juos lokalizuoti, tačiau reikia manyti, kad išleidus atitinkamus norminius aktus ir policijai pakeitus savo darbo vertinimo kriterijus, pagrindinį dėmesį skiriant jų prevencijai, didelė jų dalis nebūtų padaryta. Juk remiantis užsienio mokslininkų atliktų tyrimų duomenimis nustatyta, kad esant tam tikriems nusikaltimus skatinantiems veiksniams nusikalstų beveik kiekvienas žmogus⁴⁶.

Realiai prevencine veikla valstybėje užsiima daugelis valstybės institucijų, kiekviena įgyvendindama savo uždavinius: Vaikų teisių apsaugos tarnyba vykdo prevencinę veiklą smurto prieš vaikus klausimais, Švietimo ir mokslo ministerija - narkotikų platinimo mokyklose klausimais ir pan. Policija neretai dalyvauja įvairiose prevencinėse programose ir projektuose kartu su kitomis institucijomis, pvz., narkomanijos prevencijos klausimais, tačiau tokių programų priemonių, kurias įgyvendinant dalyvauja ir policija, spektras yra labai platus ir apima visapusišką kelio narkotikų plitimui užkirtimą.

Manytina, kad policija dar turėtų suvokti, jog daugelyje sričių, kuriose vykdoma prevencinė veikla, yra paliečiami ir policijai keliami uždaviniai: vaikų saugumo, jų teisių ir laisvių užtikrinimas; arba visuomenės saugumas, kai kalbama apie tokį reiškinį kaip narkotikai, tačiau reikia tinkamai nustatyti ir apsibrėžti už ką atsako policija, koks turėtų būti policijos vykdomos prevencinės veiklos mastas.

Blogiausia tai, kad policijos reformos vykdytojais Lietuvoje neatskiria, kada ir kam policijos pareigūnas turėtų teikti socialinę pagalbą, o kada taikyti bendruosius valdymo metodus.

Kaip minėta, policijos veikla pagrįsta jos uždavinių ir funkcijų įgyvendinimu. Ypač pabrėžiama nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų prevencija ir kontrolė bei socialinės pagalbos gyventojams teikimas. Tačiau prevencinė policijos veikla neturėtų būti „šešėlinių“ socialinių reiškinių objektas, t.y. policijos

⁴⁵ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.

⁴⁶ G.Danišauskas. Policijos prevencinė veikla – jos teisinio paslaugavimo visuomenei turinio elementas // Jurisprudencija. 2002. T. 31 (23). P. 46 – 52.

pareigūnai neprivalo vykdyti socialinių reiškinių, pavyzdžiui, alkoholizmo, toksikomanijos ir kitų panašių reiškinių prevencijos. Tam tikslui šiuo metu Lietuvoje kuriamos įvairios socialinės institucijos, privalančios užsiimti tokia veikla, kuri neturėtų būti priskiriama policijos veiklos sričiai⁴⁷.

Alkoholizmo, toksikomanijos, prostitutijos, narkomanijos, nedarbo, valkatavimo ir kitų panašių socialinių reiškinių prevenciją turi organizuoti bei vykdyti kitos socialines paslaugas gyventojams teikiančios institucijos: sveikatos apsaugos, švietimo, darbo, savivaldybių socialiniai darbuotojai. Būtent šių institucijų, o ne policijos pareiga moralizuoti sunkiai auklėjamus, amoraliai besielgiančius, bet nepažeidžiančius visuotinai pripažintų elgesio taisyklių paauglius, alkoholikus, narkotikus vartojančius asmenis, elgetas, neturinčius gyvenamosios vietos ir pan.⁴⁸

Policijos vykdoma prevencinė veikla turi būti orientuota į policijos uždavinių vykdymą: žmogaus teisių ir laisvių apsaugą; viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimą; neatidėliotinos pagalbos teikimą asmenims, kai ji būtina tam tikrais atvejais; saugaus eismo užtikrinimą; nusikaltimų atskleidimą ir tyrimą. Policijos, priešingai nei kitų socialines paslaugas teikiančių institucijų, veikla turėtų apsiriboti kitomis funkcijomis: nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų prevencija, nusikaltimų atskleidimu ir tyrimu, viešosios tvarkos, visuomeninės rimties ir saugumo, piliečių teisių ir laisvių apsauga ir socialinė pagalba gyventojams⁴⁹. Šios funkcijos atskleidžia tikrąją policijos socialinę paskirtį - tarnauti visuomenei, ginti ir saugoti kiekvieno jos nario teises, laisves bei teisėtus interesus.

Kartu reikėtų pastebėti, kad, pavyzdžiui, vieningos nuomonės dėl policijos vykdomos prevencinės veiklos narkomanijos prevencijoje nėra. Policijos veikla, ypač bendruomenėse, šioje srityje yra ypač akcentuojama ir aktyvi, o policijos vieta šioje srityje apibrėžiama tiriant užsienio valstybių patirtį, kuri grindžiama mokslinėmis paradigmomis. Gali būti, kad Lietuvoje įgyvendinamos narkomanijos prevencijos programos, kuriuose dalyvauja ir kurias inicijuoja policija, remdamosi praktiniais Vakarų valstybių pavyzdžiais, kurie moksliniu lygmeniu jau pripažinti netinkamais⁵⁰. Tačiau Lietuvoje ji grindžiama požiūriu, kad narkomanija ypač susijusi su nusikalstamumu ir teisės pažeidimais.

Teiginiams pagrįsti panagrinėjime galimas prevencijos rūšis (stadijas), išskirtas remiantis formaliu laiko kriterijumi: pirminė, antrinė ir tretinė.

Pirminė prevencija siejama su poveikiu labiausiai nutolusioms teisės pažeidimo priežastims. Būtent šioje prevencijos stadijoje yra aktualus specialiųjų policijos metodų taikymas. Dažnai, siekiant sustiprinti taikomų priemonių poveikį naudojama vadinamoji „bauginimo“ (angl. *fear arousal*) taktika. Nepaisant to, kad tyrimais nustatyta, jog tokio pobūdžio priemonės mažai efektyvios, jos vis

⁴⁷ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 31.

⁴⁸ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 31.

⁴⁹ A. Pumputis. Policijos ir visuomenės tarpusavio santykio prielaidos // Kriminalinė justicija. 1997, T.5. P. 38.

⁵⁰ A. Kestinis. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // Jurisprudencija. 2002, T. 35 (27). P. 109.

dar aktyviai taikomos. Lietuvos policijos taikomų prevencijos priemonių sistemoje jos taip pat užima žymią vietą⁵¹. Todėl policijos vaidmuo vykdant pirminę prevenciją turi kisti, prisitaikyti prie naujos prevencijos priemonių sistemos.

Šioje prevencijos stadijoje veikiamos dar tik besiformuojančios teisės pažeidimų priežastys ir sąlygos. Dažniausiai tai globalinio socialinio, ekonominio, kultūrinio, teisinio pobūdžio priemonės, kuriomis siekiama pakeisti tam tikros visuomenės gyvenimo sferą. Pavyzdžiui, gerinant švietimą, galima siekti sumažinti tokių nusikaltimų, kurių padarymas labiausiai susijęs su žema vieno ar kito sluoksnio kultūra, skaičių. Nustačius, kad tam tikros socialinės grupės nusikalstamumą skatina jos bloga ekonominė padėtis, galima numatyti plačias ekonomines priemones jos gyvenimo lygiui pagerinti.

Pirminėms prevencijos priemonėms, pavyzdžiui, narkomanijos srityje kurti bei tobulinti jau kuris laikas tiek akademinuose sluoksniuose, tiek praktinėje veikloje skiriama daugiausia dėmesio. Tokia situacija sudarė sąlygas požiūriui, kai narkomanijos prevencija apskritai tapatinama su pirminės prevencijos priemonėmis, prioritetinį dėmesį skiriant paklausos mažinimui. Be jokios abejonės, negalime teigti, kad policija yra pagrindinis narkotikų paklausai skirtos pirminės narkomanijos prevencijos subjektas.

Antrinė prevencija nukreipta į veiksnius, kurie skatina padaryti tam tikrą nusikaltimą. Jie pasireiškia prieš pat nusikaltimo padarymo momentą ar net jo metu. Pavyzdžiui, skirtingai nei pirminės, antrinės prevencijos priemonės dažniausiai yra skiriamos individams arba jų grupėms, jau pradėjusioms vartoti narkotikus. Prie šių priemonių tradiciškai priskiriamas ankstyvas diagnozavimas, siekiant nustatyti priklausomybę esant pradinėms priklausomybės stadijoms, gydymo, siekiant jų išgijimo, užtikrinimas, palaikančioji terapija, socialinės rehabilitacijos bei reintegracijos į visuomenę priemonės. Pastaruoju metu Europoje, ir Lietuvoje ypač paplitusi narkotikų „žalos mažinimo politika“ taip pat priskiriama prie antrinės prevencijos priemonių⁵².

Prie tretinės prevencijos priskirtinos priemonės, kurių imamasi, kai nusikaltimas jau padarytas ir siekiama, kad jis nepasikartotų. Individas padarė nusikaltimą, tačiau negalima leisti, kad jis padarytų jų daugiau. Viskas, kas bus padaryta siekiant šio tikslo, yra tretinės prevencijos priemonės⁵³. Pavyzdžiui, narkotikų prevencijoje šios priemonės tapatinamos su sunkių, chroniškų priklausomybės nuo narkotikų formų gydymu, socialine tokių asmenų rehabilitacija bei reintegracija į visuomenę, taip pat narkotikų vartojimo recidyvo po sėkmingo gydymo kurso prevencija⁵⁴.

⁵¹ A. Kestinis. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // *Jurisprudencija*. 2002, T. 35 (27). P. 111.

⁵² A. Kestinis. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // *Jurisprudencija*. 2002, T. 35 (27). P. 112.

⁵³ Justickis V. *Prevencinė policijos veikla remiantis bendruomenės teisėtvarkos modeliu*. Vilnius, 2000. P. 9-10.

⁵⁴ A. Kestinis. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // *Jurisprudencija*. 2002, T. 35 (27). P. 112.

Kaip matyti, policijos prevencinė veikla labiau sietina su pirminės prevencijos stadija ir būtent joje gali realizuotis⁵⁵.

Policijos vykdomos prevencinės veiklos reikšmę galime nagrinėti Vokietijos policijos prevencinės veiklos reikšmių pavyzdžiu:

1) *Prevencija suteikia kompetenciją.* Prevencinių priemonių taikymas yra viena iš svarbiausių policijos funkcijų, nes gyventojus būtina mokyti saugotis ir būti apdairiais. Taip kiekvienas visuomenės narys įgyja teisę ir pareigą prisidėti prie teisės pažeidimų prevencijos ir tampa svarbus. Lietuvoje tai galime pailiustruoti judėjimo „Stabdyk nusikalstamumą“ ar „Policijos rėmėjų“ idėjomis ir veikla. Nusikaltimų prevencija ir kontrolė gali būti efektyvi tik tada, kai joje dalyvauja visi visuomenės nariai. Todėl svarbu padėti kiekvienam asmeniui suvokti savo vertę ir teisę apsaugoti save ir kitus, suformuoti asmeninį įsitikinimą, kad kiekvieno asmens veikla gali duoti teigiamų rezultatų visos nusikaltimų kontrolės ir nusikaltimų prevencijos kontekste, ir skatinti bei remti gyventojų ir verslininkų iniciatyvas apsaugoti savo turtą, būstą ir užtikrinti asmens saugumą. Piliečių aktyvumas Lietuvoje pamažu didėja. Tai rodo ir augantis nevalstybinių organizacijų skaičius, ir didėjantis jų veiklos indėlis, kuriant saugią visuomenės aplinką (vien 2002 m. Lietuvoje įregistruotos 146 naujos nevalstybinės organizacijos)⁵⁶.

2) *Prevencija suteikia socialinį pripažinimą.* Vokietijoje atliktų apklausų rezultatai rodo, kad vos keletas institucijų turi didelį visuomenės pasitikėjimą, tokį kaip policija. Prevencija yra ideali galimybė užmegzti bendradarbiavimą su gyventojais. Bendradarbiaujančiųjų interesai sustiprina bendruomenę ir padidina abipuses simpatijas. Taip keičiantis informacija orientuojamasi į solidarumo jausmą ir pateisinamas gyventojų pasitikėjimas policija. Lietuvoje tai yra labai reikšminga kalbant apie kuriamą bendruomenės policijos modelį. Europos Sąjungos šalyse šiuo metu propaguojama taikaus sugyvenimo idėja, t.y. skatinamos priemonės, leidžiančios visiems visuomenės nariams, nepaisant jų statuso, gyventi taikiai ir be konfliktų spręsti kylančias problemas. Atitinkamai keičiasi ir policijos misija. Ji tampa šios taikos visuomenėje palaikytoja, visų gyventojų teisių saugotoja ir jų interesų gynėja. Šiai idėjai įgyvendinti būtinas glaudus policijos ir aktyvių visuomenės narių bendradarbiavimas, didinant socialinių partnerių skaičių, derinant visų visuomenės narių interesus bendram tikslui – visuomenės saugumui⁵⁷.

3) *Prevencija skatina profesinį pasitenkinimą.* Kiekvienas gerai atliktas prevencinis veiksmas reiškia trumpesnį darbo procesą ir laiko taupymą, kuris reikalingas kitoms policijos funkcijoms atlikti. Sėkmingas darbas kelia profesinį pasitenkinimą. Geriau užkirsti kelią teisės pažeidimams, nei vėliau šalinti jų pasekmes.

⁵⁵ A. Kestinis. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // Jurisprudencija. 2002, T. 35 (27). P. 111.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003-07-02 įsakymu Nr. 1V-250 patvirtinta Viešojo saugumo plėtros iki 2010 metų strategija // Valstybės žinios. 2003, Nr. 113-5092.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003-07-02 įsakymu Nr. 1V-250 patvirtinta Viešojo saugumo plėtros iki 2010 metų strategija // Valstybės žinios. 2003, Nr. 113-5092.

4) *Prevenција yra naudinga.* Teisės pažeidimų prevencija susijusi su kiekvienu visuomenės nariu. Kiekvienas gauname iš to naudos, kadangi mokomės savo šeimą, namus, draugus, pažįstamus, kaimynus nuo galimos žalos apsisaugoti patys.

Pateikti teoriniai samprotavimai leidžia parodyti policijos prevencinės veiklos vietą tarp kitų socialines paslaugas gyventojams teikiančių institucijų. Tačiau analizuojant prevencinių programų kūrimą būtina atsižvelgti į sąlygą: kad prevencija būtų naudinga, nepakanka vien policijos pareigūnų pastangų – būtinas visuomenės dalyvavimas. Todėl kasmet vis daugiau rengiama bendrų suinteresuotų institucijų teisės pažeidimų prevencijos projektų, kurių įgyvendinimas, ypač mokymo įstaigose, daro labai pozityvų poveikį. Įgyvendinant projektus dalyvauja ne tik moksleiviai, bet ir pedagogai, vaikų tėvai, įvairios visuomeninės organizacijos, savivaldybės, o kartu ir policija. Tik taip gali būti sėkmingai sukurtas ir įgyvendintas bendruomenės policijos modelis.

Apibendrinami galime teigti, kad Lietuvoje policijos prevencinė veikla suvokiama kaip policijos vykdomos priemonės ir veiksmai, kuriais siekiama pašalinti nusikaltimus ir kitus teisės pažeidimus skatinančius veiksnius. Tokios prevencinės priemonės dažnai numatomos nacionalinėse ar vietinėse programose, ar policijos veiklos planuose (ar programose), tačiau jos dar ne visuomet susijusios su policijos uždaviniais ir funkcijomis. Policijos bendradarbiavimas su visuomene šioje srityje išlieka deklaratyvus.

1.2.2. BENDRUOMENĖS POLICIJOS SAMPRATA

Demokratinės visuomenės sąlygomis policija gali pasiekti savo tikslų tik glaudžiai bendradarbiaudama su visuomene⁵⁸. Policijos ir visuomenės bendradarbiavimas turi būti naudingas abiem pusėms. Moksliniais tyrimais patvirtinta, kad vienoje iš svarbiausių policijos veiklos sričių - nusikaltimų išaiškinime, be visuomenės pagalbos policija išaiškina mažiau nei 10 procentų nusikaltimų⁵⁹.

Policijos pagalba gyventojams priklauso nuo visuomenės požiūrio į naujai besikuriančios policijos veiklos modelį, kuriuo pabrėžiamas siekis sustiprinti ir nuolat palaikyti abipusį policijos ir bendruomenės pasitikėjimą⁶⁰. Policijos uždavinys šioje veikloje yra - įtraukti, padrašinti, paskatinti visuomenę, ypač jaunimą, su savo idėjomis ir veiksmais dalyvauti užkardant nusikaltimus, smurtą, narkomaniją ir kitus neigiamus procesus. Pvz., mokykla dažnai tampa smurto prieš vaikus vartojimo vieta, bet čia galima rasti išeitį, kaip nutraukti smurtą. Tik pedagogams ir moksleiviams įsijungus į prievartos prevenciją, galimas smurto problemų sprendimas.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimas Nr. 1336 „Dėl Lietuvos policijos reformos metmenų“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 112-2843.

⁵⁹ R. Roper. Kriminalinių nusikaltimų prevencija, pertvarkius piliečių ir policijos santykius. Kriminalinė justicija. 1996, T.3. P.106.

⁶⁰ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 33.

Bendruomenės partnerystės procese dalyvauja įvairios institucijos: policija, vietos savivaldos institucijos, įvairūs visuomeniniai judėjimai, seniūnijos, kurios glaudžiai bendradarbiaudamos nuolat atlieka aiškinamąjį, teisinį, pilietinį darbą nusikalstamumo prevencijos klausimais, kad bendruomenės nariai galėtų kuo greičiau ištraukti į visateisi socialinį gyvenimą⁶¹. Taip sėkmingai įgyvendinamas bendruomenės policijos modelis ir vykdoma bendruomenės prevencija, kuri plėtojama neformalių kaimynystės, asmeninių, visuomeninių ryšių pagrindu. Prie bendruomenės prevencijos taip pat reikėtų priskirti ir priemones, kurių imamasi norint tuos ryšius užmegzti, t.y. suburti bendruomenę, kad ji pajėgtų imtis bendrų priemonių⁶². Bendruomenės prevencijos tikslai gali būti numatyti įgyvendinant parengtus projektus ar programas.

Bendruomenės teisėtvarkos pareigūnai nuolat lankosi pas žmones, skatindami juos dalyvauti susirinkimuose, kuriuose diskutuojama bendruomenėje iškilusių socialinių problemų klausimais; įvairiomis priemonėmis skatina bendruomenę, dalyvauti nusikalstamumo prevencijoje konkrečioje teritorijoje; padeda organizuoti ir vykdyti „kaimynysčių“ sargybos, patruliavimo arba kitokią bendruomenės apsaugą tam tikroje teritorijoje; bendradarbiauja su kitomis teisės saugos institucijomis rengiant bendrus mokymo ir mokymosi forumus nusikalstamumo prevencijos klausimais.

Bendravimas su visuomene reiškia, kad policija lengvai prieinama gyventojams, kurie turi būti informuoti apie nusikalstamumo lygį, būklę bei kitus savo bendruomenės rodiklius. Tik tarnaudama bendruomenei, policija galėtų įgyvendinti socialinę paslaugą.

Bendruomenės prevencijos plėtra pasaulio valstybėse pareikalavo esminės policijos veiklos pertvarkos. Tos pertvarkos rezultatas - *community policing*. Jos ryškiausias bruožas - persiorientavimas į bendruomenę, bendradarbiavimas su ja užtikrinant teisėtvarką⁶³. Policijos aptarnaujama bendruomenė paprastai apibrėžiama kaip geografinis darinys⁶⁴.

Persiorientavimas į bendruomenę - labai svarbus žingsnis visoje policijos sistemoje. Kad suprastumėme šio žingsnio esmę, turime policijos veiklą, orientuota į bendruomenę, palyginti su tradicine (neorientuota į bendruomenę). Policijos veiklos orientacija į bendruomenę reiškia, kad vykdant šia veiklą reikia kuo daugiau atsižvelgti į vietines ypatybes ir sąlygas. Atsižvelgdama į vietines sąlygas policija turi veikti vienaip vienoje vietoje ir visiškai kitaip kitoje.

Visiškai kitaip organizuojama policijos veikla, kai policija nėra orientuota į bendruomenę. Tuo atveju siekiama vykdyti bendranacionalinę visiškai vienodą politiką, neatsižvelgiant į vietos sąlygas. Nuo

⁶¹ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 35.

⁶² Tai veikla, vienijanti bendruomenės teritorijoje veikiančias institucijas, pvz., policija, mokyklas, medicinos, kultūros įstaigas ir kt. Žr. Justickis V. Prevencinė policijos veikla remiantis bendruomenės teisėtvarkos modeliu. Vilnius, 2000. P. 12.

⁶³ Nuo šios į visuomenę nukreiptos policijos veiklos teisinėje kalboje atsirado naujas terminas - „bendruomeninė policija“, kuris gana plačiai nagrinėjamas Vakarų Europos teisinėje literatūroje ir Lietuvoje. Žr. A. Laurinavičius. Bendruomenės ir teisės saugos institucijų bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 27-44.

⁶⁴ A. Laurinavičius. Policijos tarnavimo bendruomenei problemos // Jurisprudencija. 2001, T. 19 (11). P. 203.

to, koks policijos veiklos modelis pasirenkamas, priklauso ir policijos struktūra, ir vadovavimo jai pobūdis.

Lietuvoje atsižvelgiant į esamą policijos struktūrą ir vadovavimo jai pobūdį galime teigti, kad ji nevisai pritaikyta bendruomenės policijos modeliui, nes neorientuota į bendruomenę, nors policijos veiklos strategijose (patvirtintose programose, strateginiuose ir veiklos planuose) tai ypač akcentuojama. Policijos veikla Lietuvoje organizuojama centralizuotai⁶⁵. Policijos ir visuomenės bendradarbiavimas irgi išlieka tik deklaratyvaus pobūdžio.

Viešojo saugumo plėtros strategijoje nurodyta, kad būtina kurti naują vadovavimo policijai, jos organizavimo, bendradarbiavimo su socialiniais partneriais pilietinėje visuomenėje būdų ir formų sistemos modelį, kurį panaudojus būtų sudarytos didesnės galimybės tenkinti visuomenės interesus ir poreikius viešojo saugumo užtikrinimo srityje, remtis racionaliems policijos finansinių bei žmogiškųjų resursų naudojimo būdais, sutelkti bendras valstybės institucijų ir visuomenės pastangas⁶⁶.

Lietuvoje svarbu įvertinti ir tai, kad policija turėtų visokeriopai teikti pagalbą visuomenei, o kad ta pagalba būtų veiksminga, pati visuomenė tiek moraliai, tiek materialiai turėtų palaikyti teisėsaugos pareigūnus. Esant geriems policijos ir visuomenės ryšiams laimi ir piliečiai, ir valstybė, ir policija. Taip gyventojai gali turėti įtakos policijos veiklos teisėtumui, naujų darbo metodų bei formų kūrimui, o kartu ir bendruomenės saugumo jausmo užtikrinimui. Tokiu būdu valstybė gerina gyventojų gyvenimo kokybę ir siekia, kad nusikalstamumo problemos būtų sprendžiamos ne tik policijos priemonėmis. Policija įgyja kuo daugiau savo veiklos sąjungininkų, be to, tai yra vienas iš policijos atsiskaitomumo už savo darbo rezultatus gyventojams būdas⁶⁷. Taigi, policijos prevencinėje veikloje įgyvendinant prevencines programas ir projektus, atskiras prevencines priemones, būtinas abipusis ryšys ir pasitikėjimas tarp policijos ir visuomenės.

Lietuvoje galiojantys teisės aktai, kaip matyti, iš dalies pabrėžia policijos ir visuomenės santykį. Tačiau visapusiška ir tiesioginė santykio problema yra konceptuali bei galutinai dar neišspręsta. Nustatyti aiškūs ir kryptingi veiklos tikslai, tačiau policijos vykdomos prevencinės veiklos efektyvumą apibūdina policijos gebėjimas sistemingai bendrauti su visuomene ir atskirais socialiniais partneriais, tačiau bendradarbiavimo su visuomene ar atskirais socialiniais partneriais sistema dar nesukurta. Atskiros viešojo saugumo plėtros strategijose numatytos priemonės dar nėra visiškai įgyvendintos, sudėtinga įvertinti įgyvendintų priemonių rezultatus ir pan.

1.2.3. BENDRUOMENĖS POLICIJOS KŪRIMO IR FUNKCIONAVIMO PRIELAIDOS UŽSIENIO ŠALYSE

PRANCŪZIJA

⁶⁵ A. Novikovas. Policijos funkcijų plėtros prielaidos savivaldoje // Jurisprudencija. 2002, T. 24(16). P. 75.

⁶⁶ Lietuvos policijos generalinio komisaro 2003-10-09 įsakymas Nr. 535 Dėl viešojo saugumo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo policijos sistemoje programos patvirtinimo.

Prancūzijoje 1970 metais prasidėjusi ekonominė krizė ir išryškėjęs demografinis gyventojų mišrumas privertė Prancūzijos visuomenę sunerimti dėl nesaugumo didžiųjų miestų priemiesčiuose. Kad visuomenė nesaugi, pirmiausia rodė besikeičiantys didėjimo linkme nusikalstamumo rodikliai. Jie didėjo jau nuo septintojo dešimtmečio vidurio: nuo 1967 iki 1976 metų užregistruota du kartus daugiau nusikaltimų ir teisės pažeidimų, įsilaužimų padaugėjo net šešis kartus.

Aukščiausios Prancūzijos valstybės institucijos taip pat labai domėjosi priemiesčių nusikalstamumo problema. Be įprasto klausimo dėl etatinės policijos struktūros pertvarkymo ir būtinybės ją pritaikyti dirbti naujomis sąlygomis, vis daugiau imta kalbėti apie naujus kovos su nusikalstamumu būdus. Būdų užkirsti kelią nusikalstamumui paieška peraugo į nusikalstamumo prevencijos koncepcijos kūrimą.

Taigi, Prancūzijoje buvo atlikta nusikalstamumo ir teisės pažeidimų analizė bei išryškinti prevencinės policijos veiklos atitinkamoje srityje poreikiai, o tik po to ieškomi galimi situacijos sprendimo būdai.

Šiuo metu bendruomenės teisėtvarkos vietos saugumo sutartys yra vienas iš Prancūzijos visuomenės saugumo politikos ramsčių. Vietos saugumo sutartimis siekiama tam tikroje Prancūzijos teritorijoje įgyvendinti visuotinę ir nuoseklią saugumo strategiją. Įvairios visuomenės saugumą užtikrinančios šalys ir institucijos, remdamosi atliktais visuomenės saugumo tyrimų rezultatais, ėmė bendradarbiauti. Vietos saugumo sutartys remiasi trimis pagrindiniais principais: pilietiškumu, bendruomeniškumu ir veiksmingumu.

Bendruomenės teisėtvarkos vietos saugumo sutartis galima būtų palyginti su Lietuvoje policijos įstaigų kartu su kitais socialiniais partneriais: savivaldybėmis, mokyklomis ir kt. organizuojamomis ir vykdomomis prevencinėmis programomis ar projektais. Policijos reformos metmenys nustatė, kad Lietuvos policija taip pat turi dirbti pagal konkrečias programas (tiek nacionalines, tiek vietines), kuriose reikėtų numatyti, kokių rezultatų turi būti pasiekta per metus ar per ilgesnį laiką⁶⁷.

Prancūzijoje vietos saugumo sutarčių sudarymą ir įgyvendinimą nacionaliniu mastu koordinuoja centrinė viešojo saugumo direkcija. Prancūzijoje ji organizuoja įvairius sutarčių svarstymo susirinkimus, bendradarbiauja su tam tikrų profesijų atstovais, kurie yra susiję su viešojo saugumo užtikrinimu, transporto sąjungomis ir kitomis institucijomis. Be to direkcija teikia įvairiapusę paramą skleisdama jau pasiteisinusią saugumo užtikrinimo patirtį vietose. Teigiama patirtis kaupiama vietos saugumo sutarčių duomenų bazėje.

⁶⁷ Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000. P. 32-33.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimas Nr. 1336 „Dėl Lietuvos policijos reformos metmenų“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 112-2843.

Lietuvoje tokios koordinuojančios institucijos nėra. Prevencinių programų vertinimo metodika dar nesukurta, policijos įstaigos kiekviena atskirai ir savarankiškai organizuoja ir vykdo šią veiklą, nors informaciją apie vykdytas prevencines programas teikia Policijos departamentui⁶⁹.

Vietos saugumo sutarčių dėka Prancūzijoje prasidėjo glaudesnis bendradarbiavimas tarp švietimo institucijų, savivaldybių, savivaldybių policijos, nusikalstamumo prevencijos klubų ir kitų suinteresuotų šalių. Šios sutartys viešojo saugumo institucijoms suteikė galimybę kurti sistemą, kuri geriau tenkintų gyventojų saugumo poreikius, taip kuriama bendruomenės policija, dirbanti kartu su kitomis vietos saugumo sutarčių šalimis. Šalies mastu 1990 metais buvo įkurta nacionalinė miestų taryba, kurią sudarė kompetentingi sričių atstovai, aukšti pareigūnai bei pilietinės visuomenės atstovai. Šios tarybos prezidentas paskirtas vadovauti visuomenės saugumo tyrimams ir teikti siūlymus vyriausybei.

Nacionalinė miestų taryba sudarė detalų veiksmų ir strategijos planą bei paskirstė biudžetą. Vadovaujama ministro pirmininko, ši taryba yra aukščiausias valstybinės valdžios politinis įrankis, kuris daro įtaką priimant sprendimus. Taryba pateikė originalią nusikalstamumo prevencijos koncepciją: kova su nusikalstamumu turi būti įvairi – tai socialinių, ekonominių bei kultūrinių veiksnių, turinčių įtakos nusikalstamumui, visuma.

Kalbant apie Prancūzijoje pasiektą bendradarbiavimą vietose galima išskirti du pagrindinius aspektus:

- 1) pirma, vietos policijos komisaras aktyviai dalyvauja vietinių institucijų veikloje;
- 2) antra, policija atlieka tam tikrą prevencinę veiklą, koordinuojamą su partneriais, padėdama nusikaltimų aukoms, su problemomis susiduriančiam jaunimui ir pan.

Vietos saugumo sutarčių, pasirašytų miesto mero, prefekto ir prokuroro, pagrindiniai tikslai yra: numatyti priemones, kaip pagerinti saugumą bendruomenės teritorijoje, nustatyti aiškius ir gerai apgalvotus kiekvienos iš veikiančių šalių tikslus, užtikrinti veiklos tęstinumą ir remiantis rodikliais vertinti pasiektus rezultatus. Valstybė ėmėsi įvairių priemonių siekdama praktiškai įgyvendinti šiuos tikslus. Penkeriems metams buvo priimta 20 tūkst. saugumo padėjėjų bendruomenės teisėtvarakai įgyvendinti. Pirmiausia jie buvo paskirti į tuos kvartalus, kur labiausiai klestėjo nusikalstamumas. Be to, valstybė finansiškai remia 15 tūkst. prevencijos ir tarpininkavimo agentų, įdarbintų vietos saugumo sutartį pasirašiusių bendruomenių teritorijose⁷⁰.

Prevencinė veikla viešojo saugumo srityje vykdoma trimis kryptimis: pagalba jaunimui ir įtampos, kylančios dėl jaunuolių priešinosi institucijoms, mažinimas; nukentėjusiųjų bei nusikaltimo aukų globa ir pagalba jiems; darbas su labiausiai pažeidžiamais asmenimis: nukentėjusiais nepilnamečiais, narkomanais, moterimis, ir seneliais⁷¹.

⁶⁹ Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2004-2006 m. strateginis veiklos planas.

⁷⁰ Rose J. Bendruomenės sutartys plėtojant nusikalstamumo prevenciją: Prancūzijos patirtis. Vilnius, 2001. P. 17.

⁷¹ Rose J. Bendruomenės sutartys plėtojant nusikalstamumo prevenciją: Prancūzijos patirtis. Vilnius, 2001. P. 18-20.

Jaunimo nusikalstamumo prevencija. Kuriami jaunimo laisvalaikio centrai. 1997 metais 44 jaunimo laisvalaikio centruose, prižiūrimuose 263 pareigūnų, per dieną vidutiniškai buvo priimama apie 3,5 tūkst. jaunuolius. Jaunimas skatinamas sportuoti, žaisti, rungtyniauti.

Viešosios policijos specialistams dažnai talkina pagalbiniai policininkai, saugumo pareigūnų padėjėjai ir vietiniai mokyklas baigę jaunuoliai.

Įgyvendinama jaunimo nusikalstamumo prevencijos programa „Miestas – gyvenimas – atostogos“, kurią finansuoja miesto valdžia.

Gyventojų prašymų bei skundų priėmimas. Teigiamą požiūrį į policiją didele dalimi lemia tai, kaip policijos įstaigoje priimami interesantai, kaip priimami ir nagrinėjami piliečių skundai bei pareiškimai, todėl Prancūzijoje buvo dedama daug pastangų gyventojų priėmimo funkcijų analizei ir jų realizavimo metodams. Taip pat didelis dėmesys skirtas kvalifikuotų darbuotojų, kurie sugebėtų teikti žmonėms tiesioginę pagalbą ir pagalbą telefonu, rengimui. Kiekviename Prancūzijos administraciniame teritoriniame vienetė buvo sudarytos vadybininkų grupės, nagrinėjančios ir koordinuojančios gyventojų priėmimo klausimus. Buvo paskirti pareigūnai, specialiai parengti priimti gyventojus, specialiųjų tarnybų priėmimo valandos suderintos su gyventojų poreikiais. Buvo gerinama vietinių policijos nuovadų materialinė bazė. Nuo 1989 metų buvo sutvarkyta, atnaujinta arba pertvarkyta apie 900 nuovadų. Nuovados aprūpintos informacine įranga. Nuo 1994 metų policijos nuovados pradėtos kompiuterizuoti. Šiuo metu kompiuterizuotos nuovados veikia jau 213 viešojo saugumo zonų. Duomenų bazė apima apie 300 registracinių katalogų. Nuovadų pareigūnams tai leidžia atsakyti į daugelį gyventojams išskylančių klausimų. Gyventojams nedelsiant pateikiama turima informacija ar nuorodos.

Pagalba pažeidžiamiesiems asmenims. Deramas dėmesys skiriamas pagalbos nukentėjusiems teikimui. Centrinio lygmeniu atliekama nukentėjusiųjų registracija, o vietose teikiama konkreti pagalba. Policijos tarnybos kartu su pagalbos nusikaltimų aukoms asociacijomis skatina socialinės tarnybos atstovus nuolat arba laikinai dirbti vietiniuose komisariatuose, teikti psichologinę pagalbą pažeidžiamiesiems asmenims. Šią pagalbą sudaro: pagalba nepilnamečiams; narkomanijos prevencija; bendradarbiavimas su mokyklomis; veikla, susijusi su moterų apsauga; veikla, susijusi su senelių apsauga.

1997 metais 1166 policininkai, specialiai parengti teikti pagalbą nepilnamečiams, sudarė 7 brigadas, priklausančias administracinių teritorinių vienetų apsaugos policijai, ir 68 brigadas, priklausančias kvotos ir tardymo institucijų prevencijos ir socialinės apsaugos skyriams. Tokių policininkų, parengtų teikti pagalbą nepilnamečiams, yra ir kitų regionų, nepasirašusių Vietos saugumo sutarties, kvotos ir tardymo skyriuose. 217 policininkų dirba švietėjišką darbą kovos su narkomanija srityje. Jie dirba policijos nuovadose ir skaito paskaitas visuomenei. Ištisis metus rengiamos kovos su narkomanija prevencijos akcijos. O vasarą papildomai organizuojama „judanti“ informacinė kampanija Prancūzijos keliuose: automobilis „Prieš narkotikus“.

Bendradarbiaujant su mokyklomis, skiriami policijos pareigūnai, palaikantys glaudžius ryšius su nacionalinio švietimo įstaigomis. Policijos tarnybos, veikiančios visą parą ir kiekvieną dieną, nuolat prigludžia moteris, patyrusias smurtą šeimoje ar už jos ribų. Policija ėmėsi plėtoti informacinius ir prevencinius veiksmus, gerinant nuovadų darbą užtikrinant moterų saugumą.

Siekiant geriau numatyti visas nusikaltimų formas, dėl kurių asmenys gali tapti nusikaltimų aukomis, visoje Prancūzijos teritorijoje buvo imtasi šių priemonių: skleisti informaciją, organizuoti informacines kampanijas visuomenei; teikti paramą atitinkamomis teisinėmis priemonėmis; užtikrinti nuolatinę policijos budėjimą.

Taigi, organizuojant ir vykdant nusikalstamumo prevenciją Prancūzijoje, didelį vaidmenį atliko bendruomenės policija, veikdama kartu su kitais gyventojų socializacija užsiimančiais visuomenės institutais (šeima, mokykla, asociacijomis, socialinės paramos centrais)⁷². Prancūzijos vidaus reikalų ministerijos iniciatyva sudarytos vietos saugumo sutartys buvo reikalingos, nes vietinė viešoji valdžia labai susidomėjo bendruomenės policijos ir gyventojų poreikių politika.

Nacionalinės policijos pastangos kovoti su nusikalstamumu ir kurti bendruomenės policijos struktūrą Prancūzijoje yra tikrai išskirtinės, juolab, kad policijos techninė ir mokslinė plėtra reikalauja, jog specialistai ir pareigūnai būtų gerai parengti, o jų veikla rezultatyvi. Daug dėmesio taip pat skiriama kovai su pažeidėjų nebaudžiamumu, todėl tokia veikla leidžia numatyti ateitį. Nusikaltimus padeda atskleisti ir policijos įstaigų materialinis ir techninis aprūpinimas.

Būtina suvokti, kad valstybė, aukštindama kriminalinę policiją, kovojančią su dideliu kriminaliniu nusikalstamumu, neteikia deramos paramos bendruomenės policijai, kiekvieną dieną sprendžiančiai su nusikalstamumu ar teisės pažeidimais susiduriančių jos narių problemas. Todėl vietos saugumo sutarčių skatinimas - Prancūzijos valstybės rūpinimasis bendruomenės policija.

SUOMIJA

Suomijoje yra susiklosčiusios tamprios ir dalykiškos bendruomenės ir policijos bendradarbiavimo bei pačios bendruomenės policijos – dar vadinamos „kaimų policijos“ - tradicijos⁷³. Šių tradicijų kokybę bei bendruomenės policijos indėlį į teisėtumą ir teisėtvarką rodo augantis visuomenės gerbūvis ir mažėjantis nusikalstamumas. Nuo 1981 metų, bendruomenės policijos mini modelius buvo bandoma taikyti nedideliuose miestų rajonuose, tačiau jie nebuvo itin sėkmingi. Nuo 1995 m. Suomijoje bendruomenės policijos idėja buvo pradėta įgyvendinti sistemiškai.

Šiuo metu Suomijoje bendruomenės policijos modelis nėra laikomas vieninteliu bendruomenės saugumo garantu. Pirmenybė teikiama visapusiškam visuomenės vystymosi skatinimui, o ne atskirų saugumo strategijų ir jas vykdančių institucijų kūrimui⁷⁴.

⁷² Rose J. Bendruomenės sutartys plėtojant nusikalstamumo prevenciją: Prancūzijos patirtis. Vilnius, 2001. P. 21.

⁷³ Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

⁷⁴ Ten pat.

Visgi, nuo 1990 metų atliekamų mokslinių tyrimų rezultatai parodė, kad visuomenės poreikiai reikalauja reformuoti policijos veiklos metodus. Piliečiai pageidavo didesnio policijos veiklos proaktyvumo ir efektyvumo; vietos savivaldos institucijos – glaudesnio bendradarbiavimo su policija.

Bendruomenės policijos modelio taikymas 1996-1998 metais. Tam, kad novatoriška reforma pasisektų, būtina doktrina, esamų problemų suvokimas bei pageidaujamų rezultatų numatymas. Analizuojamu laikotarpiu Suomijoje bendruomenės policijos doktrinos kūrimas buvo kiek problematiškas, nes nebuvo pakankamai suvokta policijos pajėgų reformavimo būtinybė. Be to policijos vadovybė neįrodė pasikeitimų būtinumo. Tuometiniai policininkų mokymai taip pat buvo diskusijų objektas. Mokymo programose nebuvo nuostatų dėl bendruomenės policininkų rengimo, tačiau vyko nedidelės apimties kursai šia tema policininkams savanoriams. 1996 metais buvo pradėtos taikyti trys vadybinės programos, siekiant įdiegti bendruomenės policijos modelį vietose: 1) vietos saugumo vadybos – keliuose didesniuose miestuose buvo inicijuotas visuotinis institucijų bei organizacijų suartėjimas bei veiklos strategijos suderinimas; 2) problemų sprendimų vadybos – mažesniuose miestuose bei kaimuose vykdytos tikslinės programos, daugiausia susijusios su nepilnamečių teisės pažeidimų prevencija; 3) kvartalų saugumo vadybos – organizuotos telefono linijos, per kurias buvo teikiama informacija policijai apie bendruomenės problemas; siekiant policijos matomumo policija ėmė patruliuoti pėsčiomis, dviračiais; policijos darbuotojai su bendruomenės atstovais, mokyklų vadovais ieškojo efektyvių vietos saugumo užtikrinimo sprendimų ir pan. Buvo skatinamos ir palaikomos visos vietinės iniciatyvos, jei jos prisidėjo prie bendruomenės gerbūvio.

Šios vadybinės programos dėl lėšų stygiaus buvo įgyvendinamos gana lėtai. Bendrame policijos biudžete papildomų finansinių bei žmogiškųjų resursų bendruomenės policijos kūrimui nebuvo numatyta, nes bendruomenės policija buvo vertinama kaip naujas ir originalus darbo būdas, bet ne kaip naujas veiklos metodas.

1996-1998 metais imta labiau akcentuoti praktinę bendruomenės policijos veiklą, nukreiptą į konkrečias nusikalstamumo problemas, jo analizę, prevenciją, darbą prižiūrime teritorijoje, policininkų kvalifikacijos kėlimą bei profesionalumą (mokėjimą savarankiškai spręsti problemas)⁷⁵. Daug dėmesio skirta bendruomenės policijos valdymo tobulinimui – pabrėžiama funkcijų delegavimo svarba (valdymo pakopų mažinimas), darbas daugiadisciplinėse grupėse (kompetentingas problemos sprendimas), policijos veiklos demokratizavimas (visuomenės dalyvavimas policijos veikloje bei policijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis) ir policijos tarnybų integracija.

Bendruomenės policijos modelio sėkmė priklausė nuo šių veiksnių suvokimo, reformos motyvacijos bei laukiamų rezultatų.

⁷⁵ Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

Bendruomenės policijos modelio strategija 1999 metais. Nuo 1999 metų Suomijoje bendruomenės policijos doktrina buvo visuotinai pripažinta⁷⁶. Ji buvo pradėta vertinti kaip dinamiškas procesas ir suvokta kaip įprastinės policijos veiklos alternatyva ar naujas darbo būdas, bet ne kaip policijos veiklos metodus keičiantis modelis. Tai suvokus buvo nuspręsta, kad yra pasirengta plėtoti bendruomenės policiją, integruojant ją į vietos bendruomenės saugumo užtikrinimo vadybą.

Bendruomenės policijos plėtotė vykdyta pagal tris kriterijus: idėją, praktiką bei organizaciją.

Idėjos lygmenyje bendruomenės policijos paskirtis, orientuojantis į visuomenės poreikius, buvo suvokiama geriau nei būtini padaryti policijos veiklos pakeitimai. Buvo bandoma reformuoti policijos veiklos strategiją, orientuojantis į bendruomenės problemų sprendimą, nusikalstamumo analizę, teisės pažeidimų prevenciją.

Policijos organizacijos struktūrinės reformos buvo pripažintos mažiau efektyvios, nes iš esmės jokios įtakos bendruomenės policijos plėtotei nepadarė. Nedideli struktūriniai pakeitimai, decentralizuojant kai kuriuos padalinius ir supaprastinant policijos hierarchiją nebuvo svarbūs.

Nuo 1999 metų pradėtos daryti policijos administracijos bei vadybos reformos. Rimtai įsitraukta į bendruomenės policijos vadybos klausimų svarstymus. Įsteigta policijos vadybos reformos koordinavimo grupė parengė administracinės bei vadybinės veiklos projektą, derino kitus reformų elementus.

Tačiau nepaisant to, kad bendruomenės policijos reforma vyko daugiau ar mažiau sėkmingai, buvo nutarta dar kartą permąstyti bendruomenės policijos strategiją, prioritetus bei tikslus, ir pasirinkti galutinį modelį.

1999 metais buvo suformuluoti šie pagrindiniai bendruomenės policijos tikslai: 1) vietos bendruomenės saugumo politikos formavimas, nustatymas ir vykdymas (vietos bendruomenės saugumo ir bendradarbiavimo planai); 2) vietos nusikalstamumo tyrimas ir analizė; 3) bendruomenės problemų sprendimas⁷⁷.

Bendruomenės policininkas tapo bendruomenės saugumo užtikrinimo, jos problemų sprendimo organizatoriumi bei nusikalstamumo prevencijos ir informacijos vadybininku.

Nuo 2000 metų vykdant bendruomenės policijos tikslus, Suomijoje pradėti rengti vietos bendruomenės saugumo ir bendradarbiavimo planai. Policijos iniciatyva rengiant tokius planus, buriant visas vietos suinteresuotas institucijas ir organizacijas bei atliekant vietos nusikalstamumo tendencijų, bendruomenės saugumo poreikių bei prevencijos ekspertizę, buvo būtina ir neišvengiama.

Bendruomenės policijai teko įvertinti suinteresuotųjų institucijų ir organizacijų galimybes bei potencialumą dalyvauti vietos saugumo užtikrinimo procese. Šio policijos organizacinio darbo esmė - apjungti visų suinteresuotųjų tikslus ir parengti vietos bendruomenės saugumo ir bendradarbiavimo planą;

⁷⁶ Ten pat.

⁷⁷ Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

kurti policijos veiksmų bei nusikalstamumo prevencijos strategiją, kitas nuostatas, susijusias su bendruomenės saugumu.

Nuo 2001 m. gegužės mėn. tokie vietos bendruomenės saugumo ir bendradarbiavimo planai buvo parengti ir vykdyti 160 Suomijos miestų. Iki 2001 m. pabaigos buvo parengta ir pradėta taikyti dar apie 200 tokių planų⁷⁸.

Bendradarbiavimo vietos bendruomenės saugumo užtikrinimo srityje esmė tame, kad siekiama sukurti bendruomenės saugumo vadybos sistemą ir tarp partnerių pasidalinti atsakomybę už saugumo ir prevencijos organizavimą bei rezultatus. Tačiau, pagrindinis bendradarbiavimo tarp suinteresuotųjų institucijų organizavimo krūvis ir atsakomybė teko policijai dėl rengiamų planų specifikos.

Pabrėžiama, kad šiuo metu plėtojantis bendruomenės policijai, reikalinga aktyvi policijos reformos koordinavimo grupės veikla bei pačių policininkų palaikymas. Bendruomenės policijos modelio sėkmė priklauso nuo policijos vadybos reformos, todėl tam labai reikalingi vadybos specialistų tyrimai, suinteresuotųjų asmenų bei partnerių diskusijos apie policijos veiklą, apsikeitimas informacija bei nuolatinis situacijos vertinimas.

Bendruomenės policijos modelis Suomijoje vertinamas pagal policijos praktikos įvairiapusiškumą, piliečių lūkesčius, turimas materialines priemones, vadovaujančių padalinių veiklą, kiekvieno bendruomenės policijos padalinio veiklos perspektyvas. Viena iš rimtų problemų buvo eilinio bendruomenės policininko veiklos ir rezultatų vertinimo kriterijų apibrėžimas. Šių bei kitų nusikalstamumo prevencijos rezultatų vertinimo kriterijų abstraktumas apsunkina bendruomenės policijos modelio kūrimą ir taikymą.

Bendruomenės policijos modelio įgyvendinimas yra dinamiškas kūrybos procesas. Šiuo metu Suomijos bendruomenės policija jau galėtų pasigirti logiška šio modelio įgyvendinimo strategija ir vadyba, orientuota į 4 pagrindines veiklos sritis: nusikalstamumo analizę, apsikeitimą informacija ir bendradarbiavimą, veiklos planavimo strategiją bei rezultatų įvertinimą.

Tai yra preliminarios sėkmingo bendruomenės policijos funkcionavimo prielaidos.

ISPANIJA

Ispanija, kaip ir visos kitos į Europos Sąjungą įstojusios valstybės, rūpinosi tuo, kad šalies demokratijos plėtra, socialinė gerovė bei politika atitiktų kaimyninių šalių bei Europos Bendrijos vystymosi dvasią. Visa tai sąlygojo naujas pilietiškumo formas, o Ispanijos policijai iškilo uždavinys ir būtinybė naujai organizuoti savo darbą su bendruomene⁷⁹.

Įstojusi į Europos Sąjungą Ispanija daug dėmesio skyrė piliečių socialinėms ekonominėms reikmėms arba kitaip jų vadinamai – socialiniai taikai ir gerbūviui. Šios sąvokos labai plačios, o jas pagal kompetenciją vykdo visos šalies institucijos.

⁷⁸ Ten pat.

⁷⁹ Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

Pagrindinės Ispanijos bendruomenės policijos veiklos kryptys orientuotos į socialinės taikos ir gerbūvio vystymą per visuomenės saugumo užtikrinimą bei piliečių įtraukimą į šią veiklą.

Ispanijoje socialinė taika suvokiama kaip pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimas, pagarba asmenybei ir jos skatinimas. Jėgos institucijos yra atsakingos už viešojo visuomenės saugumo, kaip pagrindinio socialinės taikos elemento, palaikymą. Bendruomenės policijos tikslas yra kurti ir dalyvauti kuriant tokią visuomenę, kurioje būtų saugus kiekvienas.

Bendruomenės policininkai stengiasi užmegzti ir plėtoti ryšius su visuomenės atstovais ir kompetencijos ribose palaikyti jų iniciatyvas. Manoma, kad policijos veikla, kai inicijuojama pačių piliečių ir kitų asmenų savisauga, yra perspektyvi.

Įgyvendinant bendruomenės policijos idėją, Ispanijoje yra vykdomi policijos, kaip viešojo saugumo institucijos, organizaciniai, strateginiai bei taktiniai pertvarkymai. Siekiama, kad bendruomenės policininko profesija taptų prestižine.

Šiuo metu funkcionuojantis nacionalinis Ispanijos policijos korpusas (CNP) pagal atliekamas funkcijas prilygintinas bendruomeniniai policijai. Korpuso pareigūnai skiria daug laiko bendravimui su visuomene, atskiromis tikslinėmis jos grupėmis – švietimo įstaigų, asociacijų, organizacijų atstovais ir visais kitais, kurie suinteresuoti bendru saugumu. Nacionalinio Ispanijos policijos korpuso pareigūnai patys dalyvauja ar tarpininkauja tarp atskirų visuomenės grupių, kuriančių įvairius vietos saugumo užtikrinimo projektus, kaupia ir analizuoja informaciją apie prižiūrimoje teritorijoje vykstančius kriminogeninius procesus, funkcionuojančius bendruomenės junginius, asociacijas, organizacijas ir jų veiklą. Tokia veikla siekiama priartėti prie bendruomenės ir gerinti bendravimą su piliečiais.

Ispanijoje yra parengta prevencinė programa „Policijos buvimas bendruomenėje“, kurioje yra pažymėta, kad „policija turi priartėti prie piliečių, nedelsiant spręsti klausimus, susijusius su jų interesais ir saugumu, taip daromas didelis poveikis nusikalstamumui ir vykdoma jo prevencija“⁸⁰.

Pastebėta, kad vykdant šią programą padidėjo policijos socialinis dialogas su bendruomene, įvairios piliečių grupės noriau bendradarbiauja viena su kita bei su policijos atstovais.

Be jau minėtų, Ispanijos bendruomenės policijos veiklos kryptys dar orientuojamos į: policijos ryšių su bendruomene stiprinimą bei jos darbo adaptavimą visuomenės bei atskirų jos narių poreikiams tenkinti; patikimą bendruomenės ir policijos dialogo kūrimą ir vystymą, siekiant identifikuoti ir išspręsti visuomenės nesaugumo problemas; policijos veiklos proaktyvumą, nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų prevenciją.

Nusikaltimų prevencija organizuojama ir vykdoma orientuojantis į individualias situacijas ir poreikius, įtraukiant į šią veiklą suinteresuotuosius ir skatinant juos. Taip formuojasi naujos ir novatoriškos bendruomenės policijos veiklos formos: policijos decentralizacija – decentralizuotą policijos veiklą įmanoma labiau priderinti prie kiekvieno prižiūrimo sektoriaus (teritorijos) specifinių ypatybių ir

užtikrinti individualių situacijų išsprendimą; policijos organizacijos tobulinimas – policijos veiklos efektyvumas tiesiogiai priklauso nuo jos organizacijos bei resursų, kuriais disponuoja.

Pageidaujama, kad kiekvienas bendruomenės policininkas be savo tiesioginių funkcijų vykdymo, dalyvautų policijos organizacijos tobulinime, teiktų informaciją apie policijos veiklos vietose problemas bei siūlymus joms spręsti.

Ispanijoje realizuojant šias naujas veiklos kryptis, eksperimentinis bendruomenės policijos modelis buvo pradėtas vykdyti 21 mieste. 1997 metų pradžioje Toledoje (Ispanija) organizuotame seminare dėl bendruomenės policijos modelio taikymo, savo pastabas išdėstė visų lygių policijos darbuotojai, kurias apibendrinus buvo parengta Ispanijos bendruomenės policijos veiklos programa⁸¹.

ŠIAURĖS AIRIJA

Šiaurės Airijos policijos patirtis labai įdomi ir išskirtinė. Nacionalinė Šiaurės Airijos policija vadinama „A Garda Siochana“ buvo įkurta 1922 metais. Išvertus iš senosios galų kalbos reikštų – „taikos sargybiniai“. Išskirtinis Šiaurės Airijos policijos bruožas tas, kad ji yra pavaldi ne vidaus reikalų, o teisingumo ministerijai. Šiuo metu „A Garda Siochana“ turi apie 11,5 tūkst. policininkų, iš kurių apie 10 proc. – moterys⁸².

Istoriškai susiklostė, kad „A Garda Siochana“ policininkai buvo ir yra artimi bendruomenei, ypatingai didžiuosiuose šalies miestuose. Nuo pat nacionalinės policijos susikūrimo, Šiaurės Airijoje policijos sistemos pagrindas buvo vietinė policija, užtikrinanti bendruomenės poreikius bei nuolat gilinti ir stiprinanti ryšius su ja. Tobulėjant technologijoms ir modernėjant visuomenei, apie 1960-1970 metus didesniuose miestuose bendruomenė ir policija nutolo viena nuo kitos, atsirado nepasitikėjimas. Aštuntame dešimtmetyje ieškant policijos ir bendruomenės naujų suartėjimo galimybių bei formų, išsiplėtojusi bendruomenės policijos idėja tapo viena iš šalies teisėsaugos prioritetų.

Pagrindiniai Šiaurės Airijos bendruomenės policijos tikslai yra: užtikrinti pažangią ir efektyvią policijos veiklą, atitinkančią visuomenės poreikius; palaikyti artimus ir dalykiškus ryšius su vietos bendruomenių nariais, siekiant informacijos apsaugos teisės pažeidimų prevencijai organizuoti ir vykdyti, nusikaltimams tirti ir aiškinti, viešajai tvarkai ir saugumui palaikyti; bendradarbiavimo su visuomene, jos narių organizacijomis inicijavimas, organizavimas, palaikymas, vertinimas.

Šiaurės Airijos bendruomenės policija yra novatoriškas policijos veiklos, miesto ar kaimo bendruomenės poreikių tenkinimo būdas. „A Garda Siochana“ pareigūnai siekia kiek įmanoma plačiau įtraukti vietos bendruomenės narius į policijos veiklą, siekiant prioritetinių policijos ir bendruomenės tikslų bei policijos veiklos adekvatumo jos poreikiams.

Bendruomenės policiją reiktų suvokti kaip kiekvieno policininko veiklą, siekiant dalykiško bendravimo su visuomenės nariais. Tai nėra atskirų specializuotų policijos pareigūnų veikla. Nemažai

⁸⁰ Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

⁸¹ Ten pat.

dėmesio skiriama bendruomenės policininkų profesiniam rengimui. Policininkų rengimas vyksta trejais lygiais: mokinys – stažuotojas, bendruomenės policininkas, bendruomenės policijos vadovas. Mokymų metu pagal kompetencijų jiems suteikiamos teisinės žinios, supažindinami su vadybiniais, psichologiniais problemų sprendimo, susirinkimų vedimo, ryšių su kitais asmenimis palaikymo aspektais ir pan.

Bendruomenės policininkais skiriami asmenys, baigę mokymus, galintys įgyvendinti bendruosius policijos uždavinius ir turintys praktinės patirties. Pradėjus eiti bendruomenės policininko pareigas, nustatomas 6 mėnesių bandomasis laikotarpis. Kas treji metai bendruomenės policininkams taikomas rotacijos principas. Jie privalo vilkėti uniformą.

Šiaurės Airijos bendruomenės policininko funkcijos yra iš esmės panašios kaip ir kitose šalyse. Išskiriamos šios pagrindinės veiklos kryptys - veiklos planavimas siekiant optimizuoti bendruomenės policininko funkcijų efektyvumą bei matomumą; informacijos apie prižiūrimą teritoriją kaupimas, sisteminimas ir analizavimas; prižiūrimos teritorijos geografijos pažinimas patruliavimas prižiūrimoje teritorijoje; reguliarių ryšių su aktyviausiais vietos bendruomenės atstovais palaikymas; informacijos apie prižiūrimos teritorijos kriminogeninę būklę, tendencijas kaupimas ir analizė; ryšių su vietos klubų, kitų jaunimo pasilinksminimo įstaigų atstovais palaikymas; bendradarbiavimas su vietos mokyklomis, kuriose vykdomos „Garda Schools“ prevencinės programos; bendradarbiavimas su vietos valstybinėmis institucijomis ir kitomis organizacijomis; pranešimų apie nusikalstamas veikas pirminis tyrimas; įstatymų laikymosi priežiūra.

Pažymėtina tai, kad šiuo metu Šiaurės Airijoje bendruomenės policija funkcionuoja tik didžiuosiuose šalies miestuose – Dublin’e, Cork’e, Limerick’e ir Waterford’e.

Bendruomenės policijos padalinį sudaro vienas policijos karininkas, du seržantai ir penkiolika bendruomenės policininkų. Pabrėžiama problema, kad ne visi vietos policijos vadovai pripažino ir palaikė bendruomenės policijos idėją. Ten, kur ji buvo pripažinta, bendruomenės policijos veikla, užtikrinant vietos bendruomenės poreikius, buvo ir yra sėkminga.

Mažesniuose miesteliuose bei kaimo vietovėse nėra formalios bendruomenės policijos padalinio struktūros, nes juose priklausomai nuo vietos ypatybių, gali dirbti vienas arba keli bendruomenės policininkai. Nors toks darbo organizavimas iš esmės pasiteisina, šiuo metu ieškoma naujų veiklos formų, siekiant didinti tokių policininkų vaidmenį bendruomenėje ir kelti jų profesionalumą⁸³.

⁸² Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

⁸³ Bendruomenės policija Europos Sąjungos šalyse // Sargyba, 2002 geg. 9, Nr. 19.

2. POLICIJOS PREVENCINIŲ PROGRAMŲ PASKIRTIS IR JŲ KŪRIMO STADIJOS

Mokslo straipsniuose ir publicistikoje, diskusijose ir pasitarimuose girdime „reikia imtis priemonių“, „neatidėliotinai reikia padaryti tą ir tą...“. Kiekvienas atliktas tyrimas, kiekvienos problemos aptarimas baigiasi svarbiausia išvada – nurodoma, ką reikia daryti. Vienų ar kitų priemonių vykdymas – tai, ko reikalaujama iš Vyriausybės, ministerijų ir kitų valstybės institucijų. Taigi, „priemonė“ yra prevencinio darbo organizavimo šerdis. Priemonė – savotiškas tiltas tarp mokslo ir praktikos. Viską, ką mokslininkas išaiškino, suprato, apgalvojo, jis turi koncentruoti kaip priemonę (rekomendaciją). Priemonių visuma sudaro atitinkamas veiklos programas arba projektus, nurodant jų tikslus, uždavinius, rezultatus ir rezultatų vertinimo kriterijus.

Žodžiai „priemonė“ ar „programa“ dažnai vartojami ir mūsų valstybės teisės aktuose. Institucijų veikloje, planuojant veiklos strategijas, užduotis, siekiant veiklos numatytų rezultatų, įgyvendinant uždavinius ar tikslus ir pan. Programos dažnai rengiamos strateginiams institucijos tikslams įgyvendinti, todėl programos gali būti vertinamos kaip institucijos strateginio plano dalis⁸⁴. Jos skirstomos į tarpinstitucines (horizontalias) ir institucines (vertikalias). Rengiant ir įgyvendinant tarpinstitucines programas, dalyvauja kelios institucijos.

Galima pastebėti, kad neretai valstybės institucijų siejami tikslai, uždaviniai, priemonės ar uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijai siejami tik su institucijų funkcijomis, tikslu jas vykdyti, o priemonių visuma, dažnai numatyta tam tikrose programose ar projektuose, yra tik siekis pateisinti savo buvimą ir pagrįsti gautų lėšų šioms programoms ar projektams vykdyti naudojimą.

Niekas kartais net nebando atsakyti į klausimus, ar buvo padarytas bent koks poveikis ir koks tas poveikis, ar buvo iš tikrųjų reikalinga ta programa ar jos priemonė. Vyrauja nuomonė, jog programa ir priemonė visuomet yra reikalinga, ir kuo daugiau programų ir priemonių, tuo geriau. Žmonės, kurie sudaro tokias programas, nuoširdžiai mano, kad jų reikalas numatyti kuo daugiau kuo įvairesnių priemonių atitinkamoje programoje, o jau atlikęjų reikalas užtikrinti jų efektyvumą.

Deja, realybė yra tokia, tačiau programų paskirtis – ne pateisinti lėšų naudojimą, bet siekti tam tikro rezultato, daryti tam tikrą poveikį, siekti nustatytų tikslų ir t.t. Tik tuomet programų kūrimas bus tikslingas, o rezultatai turės reikšmę.

Kokia gi policijos prevencinių programų ir paskirtis? Kaip rengiamos policijos prevencinės programos?

⁸⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintoje Strateginio planavimo metodikoje: programa – strateginio veiklos plano dalis, kurioje nustatyti programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai ir numatomi asignavimai. priemonė (projektas) (toliau vadinama – priemonė) – užsibrėžto uždavinio įgyvendinimo būdas (veiksmai), kuriam naudojami žmogiškieji, finansiniai ir materialiniai ištekliai. Žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtinta Strateginio planavimo metodika // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.

Kiekvienos policijos vykdomos prevencinės programos paskirtis gali būti siejama su programos tikslais, tačiau bendraja prasme policijos prevencinių programų paskirtis išplaukia iš policijos prevencinės veiklos sąvokos – būdas daryti poveikį teisės pažeidimus skatinančioms sąlygoms ir veiksniams, priemonė užkirsti jiems kelią.

Į klausimą: kokia yra policijos prevencinių programų paskirtis, taip pat bandysime atsakyti nagrinėdami prevencinių programų kūrimo stadijas, nes tik kryptingas darbas kuriant tam tikrą prevencinę programą padės numatyti programos įgyvendinimo rezultatus, o pasiektas rezultatas atitiks planuojamą.

Prevencinės programos dabar jau tapo tipiška policijos prevencinio darbo organizavimo forma. Tačiau pastebima, kad tokių programų struktūra kartais dar turi tris skyrius. Pirmas – prevencinės priemonės pavadinimas (pvz., tobulinti prevencinį darbą su teisės pažeidėjais). Antras – asmenys, institucijos, atsakingos už jos atlikimą (pvz., tam tikra policijos įstaiga ar jos struktūrinis padalinys). Trečias – vykdymo laikas (pvz., iki metų pabaigos). Po kurio laiko iš institucijos įgyvendinančios programą ar jos priemonę pareikalaujama ataskaitos už padarytą darbą. Šioje ataskaitoje asmenys (institucijos), atsakingi už prevencinių priemonių atlikimą, paprastai praneša, kad viskas įvykdyta pagal planą. Drauge programa (ar bent jos dalis) laikoma įvykdyta.

Tačiau prevencijos programų ir jų priemonių projektavimas yra socialinės inžinerijos darbas, sudėtingas, reikalaujantis specialaus parengimo, specialių tyrimų, vykdomas nustatytais metodais, vienijantis kelių mokslų pasiekimus (kriminologijos, vadybos, politologijos ir psichologijos).

Prevencinių programų kūrimo stadijos gali būti suskirstytos į dvi grupes:

- 1) planavimo;
- 2) įgyvendinimo.

Planavimo stadijų grupei gali būti priskiriami: pirminiai preliminarūs veiksmai, susiję su problema, tikslų, uždavinių, išteklių, galimų finansavimo šaltinių, veiksmų plano nustatymu. Įgyvendinimo stadijų grupei priskiriami: veiklos organizavimo, kontrolės ir programos įgyvendinimo užbaigimo veiksmai.

Svarbiausias iš šių stadijų panagrinėkime detaliau.

Problemos nustatymas. Kiekvienas darbas ar pranešimas prasideda nuo problemų iškėlimo, po to jau kalbama apie galimas problemų sprendimo priemones. Pavyzdžiui, toks neigiamas reiškinys, kaip nusikalstamumas, kyla dėl tokių problemų: nepalanki socialinė padėtis, neužimtumas, mokslo ir išsilavinimo prestižo nuosmukis, narkomanija ir pan. Problemų nustatymo etape formuojami policijos prevencinės programos kūrimo poreikiai ir kryptys.

Programų kūrimo būtinybė gali atsirasti dėl įvairiausių priežasčių. Ji gali atsirasti kaip tam tikros savivaldybės reakcija į nepalankias nusikalstamumo vystymosi tendencijas jos teritorijoje. Pavyzdžiui, padėtis su nepilnamečiais ar jaunimu savivaldybės teritorijoje yra nepatenkinama. Neretai programos ar projekto kūrimas yra ir kitų institucijų veiklos rezultatas, kai nusikalstamumo statistikos pagrindu

pasirenkami problemiškesni regionai ir skiriamos lėšos prevencinėms programoms rengti ir vykdyti. Gali būti atliekami tyrimai, kurie padeda išaiškinti svarbias socialinių grupių problemas.

Tikslus pagrindinės problemos nustatymas ypač reikšmingas prevencinės programos tikslo suformulavimui. Problemų analizę sudaro du žingsniai: 1) svarbiausių problemų, kurios bus sprendžiamos įgyvendinant programos priemones, išsiaiškinimas; 2) problemų medžio konstravimas, siekiant išsiaiškinti priežastis – pasekmės santykius. Analizės tikslas – susieti problemas priežastiniais ryšiais su pasekmėmis ir esminių problemų nustatymas.

Nustatytų problemų analizę reikėtų atlikti visoms suinteresuotoms institucijoms kartu, be to, pagal galimybes dalyvaujant visuomenei, pvz., darbo grupėse, susitikimuose ir pan. Neretai susiduriame su situacija, kai lyg ir visi nepatenkinti, kalba, kad kas nors turi būti daroma, tačiau tai neduoda praktiškai jokių rezultatų, nes kiekvienas įvairiai įsivaizduoja, kas ir kaip turi būti daroma. Be to, visuomenė pasirengusi kalbėti, diskutuoti, piktintis, tačiau dar nepasirengusi veikti, bendradarbiauti.

Pradedant prevencinį darbą naujoje vietovėje dažnai susiduriama su tuo, kad vietinė visuomenė nesuvokia ar gan iškreiptai suvokia nusikalstamumą ir su juo susijusius reiškinius savo vietovėje, nesupranta prevencijos galimybių. Su tokia visuomene gan sunku bendradarbiauti. Reikia bent sustiprinti jos susidomėjimą problemomis, kurios bus sprendžiamos policijos prevencinės programos pagalba. Suvienytomis visų socialinių darinių pastangomis turi būti ieškoma būdų, kaip spręsti problemas, susijusias su nusikalstamumu⁸⁵.

Rengiant policijos prevencines programas neigiamų reiškinių analizė kartu su socialiniais partneriais yra būtina siekiant nustatyti tikrąsias problemų priežastis. Sakykime, miestelio policija gauna labai daug skundų dėl viešosios tvarkos pažeidimų. Ji imasi įvairių priemonių, bet padėtis negerėja. Didėja gyventojų nepasitenkinimas ir pažeidimais, ir policijos nesugebėjimu ištaisyti padėtį. Tačiau policija atkreipia dėmesį į tai, kad daugiausia nusižengia jaunimas ir dažniausiai tai vyksta baigiantis šokiams, sporto ar kitiems renginiams. Policija kartu su renginių organizatoriais gali ieškoti priemonių sistemos, kuri pašalintų viešosios tvarkos pažeidimų priežastis.

Galima pastebėti, kad parengtose policijos prevencinėse programose situacijos ir problemų analizių pasigendama, todėl dažnai policija dalyvauja tam tikrose programose tik todėl, kad visuomenėje dar palaikoma stereotipinė nuomonė apie policijos universalumą⁸⁶. Tačiau negalima pamiršti, kad situacijos ir problemų analizės tikslas nustatyti priežastis ir problemas, be to, jas sukonzentruoti ir sukongretinti, o taip pat nustatyti pagrindinę problemą, kurios sprendimui reikalinga prevencinė programa. Be to, tokia analize galima pagrįsti ir strateginį policijos įstaigų veiklos planavimą⁸⁷.

⁸⁵ A. Laurinavičius. Policijos tarnavimo bendruomenei problemos // Jurisprudencija. 2001, T. 19 (11). P. 203.

⁸⁶ Žr.: A. Kestinis. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // Jurisprudencija. 2002, T. 35 (27). P. 108-116.

⁸⁷ A. Šakočius. Gyvenamosios aplinkos saugumas ir šiuolaikinės policijos sampratos problemos // Jurisprudencija. 2002, T. 35 (27). P. 23.

Tikslo nustatymas. Vadybos mokslas skiria labai didelę reikšmę kiekvienos programos (taip pat ir prevencinių) priemonės tikslams nustatyti, apibrėžti, patikslinti. Žinoma ir pavyzdžių, kai dėl trūkumų formuluojant programos tikslus (netikslumo, nekonkretumo ir pan.) numatytos programos priemonės nebuvo sėkmingai įgyvendintos⁸⁸.

Prevenčinės programos projektuotojas šiuo atveju atlieka tam tikrą tikslų nustatymo ir patikslinimo procedūrą: renka informaciją apie situaciją, apibrėžia padėtį, išaiškina pagrindines problemas, nustato pagrindinių ir šalutinių tikslų ir jų santykio (prioritetų) procedūras, konkretizuoja programos ir priemonių tikslus.

Kiekvienas prevenčinės programos tikslų nustatymo ir koregavimo etapas numato bendradarbiavimą su programos partneriais siekiant integruoti esamas ir žinomas problemas bei kiekvieno partnerio bei visuomenės poreikius į prevenčinės programos tikslus. Šioje stadijoje taip pat svarbu nustatyti programos uždavinius, kurių įgyvendinimas užtikrins programos tikslų pasiekimą.

Prevenčinės programos tikslai turi būti realūs, suprantami ir konkretūs⁸⁹.

Programos išteklių nustatymas. Būtina numatyti programos išlaidas, galimus finansavimo šaltinius, įvertinti kokių žmonių ar kokios srities specialistų pagalbos reikės įgyvendinant programą. Šioje rengimo stadijoje taip pat paskiriami atsakingi už programos priemonių įgyvendinimą asmenys.

Ieškant finansavimo šaltinių policijos prevencinėms programoms svarbus Policijos veiklos įstatymo 28 str., nurodantis, kad teritorinių policijos įstaigų ir savivaldybių institucijų susitarimu kuriamos ir įgyvendinamos bendros programos, skirtos nusikalstamumo prevencijai, gyventojų gyvybės, sveikatos bei turto, taip pat viešosios tvarkos apsaugai, finansuojamos iš savivaldybių biudžetų. Šiame straipsnyje taip pat nurodoma, kad policijos finansavimui gali būti naudojamos ir kitos įstatymų nustatyta tvarka gautos nebiudžetinės lėšos⁹⁰.

Priemonių pasirinkimas ir svarstymas. Šis etapas (stadija) yra vadinamas „*system design*“ – sistemos projektavimas. Iš tikrųjų čia konstruojamos pačios programos priemonės, kuriomis turėtų būti pasiekti numatyti programos tikslai.

Ši stadija turi būti organizuota kaip prevencijos programos rengime dalyvaujančių institucijų ir visuomenės bendradarbiavimas. Bendradarbiavimo tikslas: pasirinkti prevencijos strategiją; pasirinktų prevencijos metodų suderinimas, pasirinkti, kokie prevencijos metodai būtų pagrindiniai, koks vaidmuo tektų kitoms programos priemonėms.

Vietoje naivaus įsitikinimo, kad „gera priemonė“, „įdomi priemonė“ (pvz., kova su jaunimo narkomanija) turi duoti gerą rezultatą (nusikalstamumo sumažinimą), turi būti reikalaujama svarių, mokliškai pagrįstų įrodymų, kad šis efektas bus. Pavyzdžiui, neveiksmingos atrodo „Prekybos žmonėmis

⁸⁸ Kube E. Systematische Kriminalprävention. Wiesbaden, 1987. S. 265–281.

⁸⁹ Prevencijos projektų rengimo metodika. http://viesoji.policija.lt/index.php?page_id=62; prisijungimo laikas: 2005-11-11.

⁹⁰ Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.

ir prostitucijos kontrolės“ programos⁹¹ priemonės, nors joje iš viso numatytos 47 švietimo socialinės–ekonominės, medicininės, nacionalinio ir tarptautinio lygmens teisinės, mokslinės, organizacinės, taktinės, informacinės, analitinės, finansinės ir kt. priemonės, o programa jau vykdoma nuo 2002 metų⁹². Prekybos žmonėmis ir prostitucijos problemas Lietuvoje pagal kompetenciją sprendžia įvairios valstybinės institucijos ir nevalstybinės organizacijos, tačiau tarpinstitucinis bendradarbiavimas nėra pakankamai efektyvus, siekiant sukurti ir plėtoti prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos sistemą. Nėra vertinamas prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos tikslų pasiekimas, pokyčiai prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos srityje, taip pat programos įgyvendinimo koordinavimo problemos⁹³.

Vietoje direktyvinio reikalavimo įgyvendinti, turi būti numatyta kaip, kokiais etapais, įveikiant kokias problemas, kokiais būdais ir t.t. bus pasiektas prevencinių priemonių ir programų tikslas. Programos taip pat remiasi ir psichologiškai ir sociologiškai pagrįstų priemonių sistema visuomenės aktyvumui paskatinti.

Ypač svarbus procesas yra programos ir jos priemonių svarstymas visų suinteresuotų institucijų, o vėliau – vietinėje bendruomenėje. Prevencinių priemonių ir programų rengimo patirtis rodo, kad neįmanoma parengti iš tikrųjų gero, ryžtingų priemonių projekto taip, kad jis patenkintų visus ir nesukeltų pasipriešinimo. Jeigu projektas iš karto visus patenkina, tai greičiausiai jis yra „pseudoprojektas“, jame nesiūloma jokios konkrečios veiklos. Bet kuris realus projektas iš karto patenka į sudėtingiausių santykių, interesų, ambicijų tinklą, sukelia įvairiausias aistras, prieštaravimus ir pan.

Programos ir priemonių svarstymai turi visų suinteresuotų grupių interesus pakeisti taip, kad jie padėtų, o ne trukdytų jį tobulinti ir įgyvendinti. Jos svarstymas turi užtikrinti prevencinės programos integraciją į visuomenę. Ji turi įeiti į kiekvieno žmogaus sąmonę, susijungti su jo asmeniniais planais, požiūriais į vietines problemas ir t. t. Prevencinį darbą dirbantys specialistai turi labai gerai suvokti įvairiausias programos svarstymo ir integravimo į visuomenę metodus.

Apsvarstykime kai kuriuos metodus ir principus⁹⁴. Neturi būti vengiama programos svarstyti. Yra visiškai natūralu, kad rengėjai jaudinasi dėl jos ir sąmoningai ar nesąmoningai nori apginti ją nuo bet kokios kritikos. Todėl jie vėlgi sąmoningai ar nesąmoningai stengiasi įvairiais būdais apginti programą ir siūlomas priemonės. Tačiau rengėjai turi iškelti sau kitą uždavinį – taip parengti programos svarstymą, kad tai maksimaliai prisidėtų prie jos integracijos į visuomenės gyvenimą. Jeigu parengta programa sulaukė labai aštrios visuomenės kritikos, tai, viena vertus, gerai ir normalu: visuomenė susidomėjo ja ir

⁹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 Nutarimu Nr. 62 patvirtinta Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės bei prevencijos 2002-2004 metų programa // Valstybės žinios. 2002, Nr. 6-231.

⁹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-01-28 nutarimas Nr. 123 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimo Nr. 62 „Dėl Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 11-420.

⁹³ Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programa. Valstybinio audito 2005-04-29 ataskaita Nr. 2040-4. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė.

⁹⁴ Merton S. Development Citizen Participation. Lousviltown, 1977.

pradedama įsisaugoti. Antra vertus, tai rodo, kad nepakankamai parengtas programos pristatymas visuomenei⁹⁵. Programa turi būti pateikta taip, kad jos svarstymas nebūtų paviršutiniškas – nesusikoncentruotų ties antraeilium dalyku – stiliumi, kalba, pavieniais pasisakymais ir pan. Taip pat reikia, kad tas svarstymas vyktų ramiai, racionaliai, be ambicijų kovos. Tuo tikslu projektų ir programų rengimo praktikai išvystė nemažai jų pateikimo metodų:

1) Centracija. Pirminiam svarstymui pateikiamas ne visa programa, o sutrumpintas variantas, kuriame išdėstytos svarbiausios idėjos. Dėl to visuomenė svarsto svarbiausius momentus, nenukrypdoma į smulkmenas. Toks pirminis svarstymas palengvina supratimą, ir racionalų svarstymą.

2) „Tamavaši“ metodas. „Tamavaši“ – tai japoniškas žodis, reiškiantis sodininko veiksmus, kai jis ruošiasi persodinti medelį. Sodininkas tokiu atveju rūpestingai apkasa jį iš visų pusių ir tik po to bando išimti iš žemės. Programos ar projekto atveju tai reiškia, kad rengėjai aptaria juos su kiekvienu suinteresuotu asmeniu atskirai ir tik po to pateikia svarstyti visuomenei. Patirtis rodo, kad toks daug darbo reikalaujantis metodas yra labai efektyvus tiek šalinant trūkumus, tiek skatinant programų integraciją į visuomenės gyvenimą.

3) Deformalizacija. Pirminis svarstymas yra pabrėžtinai neoficialus. Iš karto susitariama, kad po svarstymo nebus priimta jokių oficialių sprendimų dėl programos rengimo ar turinio. Tokia svarstymo forma padeda pašalinti nereikalingas aistras, skatina svarstyti ramiai ir dalykiškai.

Kaip minėjome, svarstymo tikslas yra programos tobulinimas ir integravimas į visuomenės gyvenimą. Tai pasiekama išaiškinant ir pašalinant nesusipratimus. Labai svarbu svarstyti ir išsiaiškinti nesusipratimus, kad atsirastų bendra kalba tarp žmonių, kurie dabar svarsto, o vėliau kartu įgyvendins programą. Svarstydami programą, autoriai bando įsivaizduoti savo vaidmenį ir bendradarbiavimą su kitais. Svarstymas yra savotiška bendradarbiavimo repeticija, po kurios daug kas tikslinama ir paaiškėja, susiformuoja partnerių būsimo elgesio vaizdas. Svarstant formuojamas problemų sprendimo stiliaus. Dėl to susiformuoja bendras problemų sprendimo stilius, kuris bus taikomas vėliau įgyvendinant programą ar projektą.

Rengiant policijos prevencines programas šios programų rengimo stadijos įgyvendinimo ypač pasigendama. Visuomenės aptarimui policijos prevencinės programos ir priemonės neretai neteikiamos, todėl nesant bendradarbiavimo su visuomene nepasiekiami ir laukiami programų įgyvendinimo rezultatai.

Rengiant prevencines programas būtina numatyti kaip jos bus vykdomos, kaip bus vertinami jos rezultatai, todėl, jei įmanoma prevencinėje programoje nurodoma kokio rezultato siekiama⁹⁶.

Programos vykdymas. Prevencinė programa ir jos priemonės turi būti praktiškos. Tai reiškia, kad jų įgyvendinimo būdai ir metodai turi būti suprantami tiems, kas tuo užsiims, kad reikalautų iš jų tik tokių sugebėjimų ir kvalifikacijos, kurią jie iš tikrųjų turi. Prevencinių priemonių patirtis rodo, kad net labai

⁹⁵ Ten pat. P. 127.

⁹⁶ Prevencijos projektų rengimo metodika. http://viesoji.policija.lt/index.php?page_id=62; prisijungimo laikas: 2005-11-11.

sudėtingos ir kompleksinės programos gali būti įgyvendintos sklandžiai ir tiksliai, jeigu pasiektas susitarimas ir savitarpio supratimas tarp jų vykdytojų. Svarbiausi organizaciniai momentai vykdant programą – kontrolė ir savitarpio informavimas. Labai svarbu, kad kiekvienu momentu kiekvienas dalyvis įsivaizduotų programą kaip visumą, gerai suvoktų visų priemonių realizavimo eigą.

Programos rezultatų kontrolės nustatymas. Būtina stebėti ar vykdomos ir kaip vykdomos prevencinės programos priemonės, be to, suprasti priežastis, dėl kurių kas nors yra nedaroma. Reikia suvokti, kad prevencinėje programoje dalyvaujančios institucijos turi bendradarbiauti, nes nuo to labiausiai priklauso prevencinių priemonių taikymas ir jų efektyvumas.

Manytumėm, kad tarp daugelio priežasčių, dėl kurių prevencinės priemonės ir programos ne visada buvo sėkmingos, yra ta, kad „teorija nepasiekė praktikos“. Neretai buvo naiviai manoma, kad jeigu sprendimas dėl vienos ar kitos prevencinės priemonės priimtas oficialiai ir yra paskirti atsakingi asmenys už jų įgyvendinimą, vadinasi, jų realumu bei efektyvumu nereikia abejoti, todėl priemonė ir programa bus įgyvendintos. Reikia tik reikalauti iš pareigūnų, atsakingų už priemonių įgyvendinimą, kad jie sąžiningai susidorotų su jiems pavestu darbu.

Kiekvienu konkrečiu atveju dažnai nenagrinėjama, su kokiais sunkumais bus susidurta įgyvendinant priemonę, kokiais būdais bus sprendžiamos iškilusios problemos, kokių šalutinių padarinių turės priemonių įgyvendinimas ir t.t. Dėl to nemažai puikių sumanymų taip ir liko popieriuje.

Būtina nustatyti rodiklius (kriterijus), pagal kuriuos bus vertinama programos sėkmė, vertinami rezultatai, o taip pat nurodomi būdai, kaip bus matuojama. Matavimo rodiklių formulavimas taip pat turi savo reikalavimus. Rodiklis turi apibrėžti kokybę, kiekybę ir laiką.

Parengti gerą prevencinę programą ar projektą nėra lengva užduotis. Tam pirmiausia reikia specialių žinių, todėl prevencinių programų rengėjai turėtų būti specialiai apmokomi. Deja, policijos įstaigose tokių mokymų trūksta. Antra vertus, reikia labai gerai žinoti vietines sąlygas – gyventojus, tradicijas, savitarpio santykius ir t.t. Trečiasis komponentas – tai patirtis, nes praktika yra geriausias mokytojas.

3. POLICIJOS PREVENCINIŲ PROGRAMŲ VADYBA, KOKYBĖ, PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMAS

3.1. PREVENCINIŲ PROGRAMŲ VALDYMAS POLICIJOS DEPARTAMENTO LYGMENYJE: PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMO BŪDAI

Policijos departamentas dalyvauja šalyje vykdomose prevencinėse programose:

- Nacionalinėje nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programoje⁹⁷;
- Nacionalinėje programoje prieš vaikų seksualinę prievartą ir seksualinį komercinį išnaudojimą⁹⁸;
- Nacionalinėje narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004 - 2008 metų programoje⁹⁹;
- Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinėje programoje¹⁰⁰;
- Prekybos žmonėmis prevencijos bei kontrolės 2005-2008 metų programoje¹⁰¹;
- Nacionalinėje kovos su korupcija programoje¹⁰²;
- Nepilnamečių justicijos 2004-2008 metų programoje¹⁰³;
- Vaikų ir jaunimo socializacijos programoje¹⁰⁴;
- Nacionalinėje smurto prieš vaikus prevencijos ir pagalbos vaikams 2005-2007 metų programoje¹⁰⁵;

Visos iš nurodytų programų yra tarpinstitucinės, todėl Policijos departamentas atsakingas tik už tam tikrų programose numatytų priemonių vykdymą.

Pastebėtina, kad visose minėtose programose numatyta nemažai prevencinių priemonių, jų įvykdymo laikas bei vykdytojai. Tačiau manoma, kad dėl tikslų ir priemonių įvairovės ir vykdančių subjektų gausos programų rezultatų vertinimas yra apsunkintas. Pavyzdžiui, Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa numato 78 priemones programos tikslams pasiekti. Programą įgyvendina valstybės valdymo subjektai (pvz., ministerijos), subjektai, tiesiogiai dalyvaujantys

⁹⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2003-03-20 nutarimu Nr. IX-1383 patvirtinta Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa // Valstybės žinios. 2003, Nr. 32-1318.

⁹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-01-11 nutarimu Nr. 29 patvirtinta Nacionalinė programa prieš vaikų seksualinę prievartą ir seksualinį komercinį išnaudojimą // Valstybės žinios. 2000, Nr. 5-144.

⁹⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2004-04-08 nutarimu Nr. IX-2110 patvirtinta Nacionalinė narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004 - 2008 metų programa // Valstybės žinios. 2004, Nr. 58-2041.

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos 1997 03 06 nutarimu Nr.197 patvirtinta Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinė programa // Valstybės žinios. 1997, Nr. 21-510.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-19 nutarimu Nr. 558 patvirtinta Prekybos žmonėmis prevencijos bei kontrolės 2005-2008 metų programa // Valstybės žinios. 2005, Nr. 65-2333.

¹⁰² Lietuvos Respublikos Seimo 2002-01-17 nutarimu Nr. IX-711 patvirtinta Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija programa // Valstybės žinios. 2002, Nr. 10-355.

¹⁰³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-05-19 nutarimu Nr. 600 patvirtinta Nepilnamečių justicijos 2004-2008 metų programa // Valstybės žinios. 2004, Nr. 83-3008.

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-02-23 nutarimu Nr. 209 patvirtinta Vaikų ir jaunimo socializacijos programa // Valstybės žinios. 2004, Nr. 30-995.

nusikaltimų prevencijoje ir kontrolėje (pvz., teisėsaugos institucijos), kiti subjektai, dalyvaujantys nusikaltimų prevencijoje ir kontrolėje (pvz., viešosios įstaigos)¹⁰⁶. Siekiant efektyvaus programos valdymo, iš suinteresuotų institucijų atstovų sudaryta tarpžinybinė komisija, kuriai tenka atsakomybė už programos įgyvendinimą ir koordinavimą. Komisija apibendrina programos įgyvendinimo rezultatus, vertina jos veiksmingumą, teikia siūlymus dėl jos tobulinimo.

Dalis iš aukščiau minėtų tarpinstitucinių prevencinių programų yra tęstinės ir įgyvendinamos keliais etapais per atitinkamą laikotarpį.

Pažymėtina, kad įgyvendinant tokio pobūdžio tarpinstitucines programas dažnai susiduriama su lėšų stygiaus problema, tačiau nuorodų ar veiksmų plano kaip spręsti šį sunkumą nenumatoma. Pavyzdžiui, įgyvendinant Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinę programą¹⁰⁷ numatyta sukurti nusikalstamumo prevencijos sistemos aprūpinimo tvarką bei materialines finansines sąlygas, kaip tai ketinama įgyvendinti, nuorodų nėra.

Su vykdomų programų priemonių finansavimo problema susiduria ir Policijos departamentas. Rengiant programas dažnai neatsižvelgiama į realius institucijų teikiamus finansinius poreikius. 2004 metais Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004–2008 metų programos įgyvendinimui Policijos departamentui skirta tik 19,4 proc. planuoto lėšų poreikio, t.y. apie 80 proc. mažiau. Nacionalinė kovos su korupcija, Vaikų ir jaunimo socializacijos bei Nepilnamečių justicijos 2004-2008 metų programos 2004 metais iš viso nebuvo finansuojamos. Panaši situacija dėl vykdomų priemonių finansavimo išlieka ir 2005 metais.

Didelių finansinių asignavimų reikalaujančios priemonės, neatsižvelgus į teikiamas pastabas, pavedamos vykdyti iš policijai patvirtinto biudžeto, neskiriant tikslinių asignavimų. Pvz. Nacionalinės nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programos priemonių įgyvendinimui policijos biudžete nenumatyti 3,5 mln. Lt, Nepilnamečių justicijos 2004-2008 metų programai – 110 tūkst. Lt¹⁰⁸. Programoje nurodyta, kad jos priemonių planas įgyvendinamas iš bendrųjų asignavimų, tvirtinamų asignavimų valdytojams valstybės biudžete ir Valstybės investicijų programoje¹⁰⁹.

Siekiant, kad prevencinės programos priemonės būtų veiksmingos galima pasitelkti nevalstybines organizacijas, savivaldybes, privačius asmenis, ieškoti rėmėjų ir pan., nors toks prevencinių programų finansavimo būdas nepilnai užtikrina programų tikslų pasiekimą, nes nesuteikia galimybės tinkamai planuoti programos lėšas.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-04 nutarimu Nr. 491 patvirtinta Nacionalinėje smurto prieš vaikus prevencijos ir pagalbos vaikams 2005-2007 metų programa // Valstybės žinios. 2005, Nr. 58-2021.

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2003-03-20 nutarimu Nr. IX-1383 patvirtinta Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa // Valstybės žinios. 2003, Nr. 32-1318.

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos 1997 03 06 nutarimu Nr.197 patvirtinta Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinė programa // Valstybės žinios. 1997, Nr. 21-510.

¹⁰⁸ <http://www.policija.lt/pranesimai/pranesimas.php?id=411>; prisijungimo laikas: 2005-11-20.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 2003-03-20 nutarimu Nr. IX-1383 patvirtinta Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa // Valstybės žinios. 2003, Nr. 32-1318.

Kita svarbi prevencinių programų įgyvendinimo problema, tai bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo tarp valstybinių ir nevalstybinių institucijų skatinimas. Institucijų, įgyvendinančių tarpinstitucines prevencines programas, teigimu būtina programų koordinavimą pavesti tam tikslui sudarytoms darbo grupėms ar komisijoms¹¹⁰. Kaip minėta, įgyvendinant tam tikras programas yra sudarytos tarpžinybinės komisijos.

Policijos departamente įgyvendinant tarpinstitucinėse programose numatytas priemones, už kurias atsako policija, rengiami priemonių planai¹¹¹. Tai gali būti atskiros prevencinės programos priemonių įgyvendinimo planas, kuriame nurodomos programos priemonės, jų vykdymui skirti asignavimai, atsakingi vykdytojai. Tarpinstitucinių programų įgyvendinimas, nurodant jų įgyvendinimą kaip priemonę, taip pat numatytas Policijos departamento metiniuose pagrindinių priemonių planuose, o detalizuotas atskirose programų priemonių planuose.

Nustatytais programų priemonių vykdymo terminais apie Policijos departamentui pavestų priemonių įgyvendinimą informuojami tarpinstitucinių programų koordinatoriai, nurodant programos ar jos priemonių įgyvendinimo rezultatus.

Tačiau net ir esant programų koordinatoriams yra tikimybė, kad tarpžinybinių komisijų veikla valdant programas yra neefektyvi. Pavyzdžiui, Valstybės kontrolė, vertindama Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos programos valdymą, pažymėjo, kad tarpžinybinės komisijos posėdžiuose nedalyvauja savivaldybių institucijų atstovai, dažnai komisijos posėdžiuose nedalyvauja atsakingų institucijų atstovai, be to, Vyriausybei nustatyta tvarka nebuvo pateikta ataskaita apie programos įgyvendinimo rezultatus¹¹².

Pastebima, kad Policijos departamento pateikiamojoje informacijoje apie programų įgyvendinimą apibendrintai nurodyti Policijos departamente ir teritorinėse policijos įstaigose atlikti darbai įgyvendinant tam tikros prevencinės programos priemones. Tačiau pateikiamoje informacijoje (ataskaitose) apie prevencinių programų ir jų priemonių vykdymą nėra duomenų apie programos tikslų ar uždavinių įgyvendinimą, apie pasiektų rezultatų atitikimą ir jų vertinimą pagal uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijus, kaip tai nurodyta Vyriausybės patvirtintoje Strateginio planavimo metodikoje¹¹³.

Esant tokiai situacijai, kai bendradarbiavimas tarp programą įgyvendinančių institucijų vyksta tik pateikiant informaciją apie įgyvendinant programos priemones nuveiktus darbus, programos

¹¹⁰ Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programa. Valstybinio audito 2005-04-29 ataskaita Nr. 2040-4. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė.

¹¹¹ Pavyzdžiui, Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004-10-29 įsakymu Nr. V-525 patvirtintas Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004–2008 metų programos įgyvendinimo 2004 metų priemonių, už kurių vykdymą atsakingas Policijos departamentas planas.

¹¹² Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos programos valdymo bei 2001 metų priemonių efektyvumo vertinimo 2002-10-04 ataskaita Nr. 2010-4. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė.

¹¹³ Žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtinta Strateginio planavimo metodika // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.

koordinatoriui sudėtinga koreguoti prevencinės programos priemonės, siekiant visos programos įgyvendinimo rezultatyvumo.

Iš programos įgyvendinimo ataskaitose pateiktų duomenų negalima įvertinti kaip tam tikros tarpinstitucinės prevencinės programos priemonė, už kurios vykdymą buvo atsakingas Policijos departamentas, veikė priežastis ir sąlygas, kurių šalinimui buvo parengta ši programa. Pavyzdžiui, pateikiamojoje programos koordinatoriui informacijoje apie Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004–2008 metų programos įgyvendinimo 2004 metų priemonių, už kurių vykdymą atsakingas Policijos departamentas, plano vykdymą nurodyta: „Organizuotas respublikinis teisinių žinių konkursas „Temidė“, Panevėžio m. mokyklose organizuota prevencinė programa „Saugūs ir sveiki mokykloje“, organizuota respublikinė Jaunųjų policijos rėmėjų ir Jaunųjų šaulių vasaros stovykla Kazlų Rūdoje ir pan. Šioje informacijoje nėra duomenų apie nurodytų priemonių įgyvendinimo rezultatus. Programos koordinorius tokios analizės irgi neatlieka.

Analizuojant Policijos departamento teikiamą informaciją apie prevencinių programų vykdymą pastebima, kad dažniausiai ją sudarant vadovaujamosi teritorinių policijos įstaigų teikiama informacija apie prevencinių programų vykdymą, tačiau tokių programų organizavimas, vykdymas, rezultatų vertinimas Policijos departamente neatliekamas. Neretai tokių prevencinių programų vykdymas yra pateikiamas kaip „gera praktika“ Policijos departamento ir Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centro leidinyje¹¹⁴. Pavyzdžiui, Policijos departamentas vyriausių policijos komisariatų ir apskričių centrų policijos įstaigų vadovams siūlo pagal galimybes organizuoti nepilnamečių teisės pažeidimų prevencijos ir vaikų vasaros užimtumo priemonės, koordinuoti ir kontroliuoti jų vykdymą apskrityse bei aktyviai dalyvauti kitų institucijų rengiamose ir įgyvendinamose analogiško pobūdžio programose¹¹⁵.

Policijos departamentas skirstydamas asignavimus teritorinėms policijos įstaigoms atskirai nenurodo lėšų, skiriamų prevencinėms programoms vykdyti sumos, todėl galima manyti, kad Policijos departamentas policijos įstaigų prevencinės veiklos organizuojant ir įgyvendinant prevencines programas nekoordinuoja, o tik apibendrina šios veiklos rezultatus.

Policijos departamentas taip pat savarankiškai prisideda prie prevencinės veiklos šalyje. Nepilnamečių teisės pažeidimų ankstyvosios prevencijos srityje policijos ryšių su visuomene funkcija – organizuoti vaikų teisinį švietimą, skleisti informaciją apie policijos darbą. Šios veiklos sėkmę iš dalies lemia originalūs bei patrauklūs vaikams informacijos pateikimo būdai, geranoriškas ir kūrybiškas policijos pareigūnų ir vaikų bendravimas. Tuo tikslu buvo sukurtas Lietuvos policijos simbolis Bičiulis Amsis. Bičiulis Amsis yra literatūros, skirtos teisiniam vaikų švietimui, herojus; policijos pareigūnai, apsirengę personažo kostiumais su policijos atributika, organizuos teisės pažeidimų ankstyvosios

¹¹⁴ Informacinis leidinys (Nr. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8). Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos viešosios policijos Prevencijos tarnyba ir Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras. Vilnius, 2000-2004.

¹¹⁵ Informacinis leidinys Nr. 4. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos viešosios policijos Prevencijos tarnyba ir Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras. Vilnius, 2000-2004.

prevencijos renginius mokymo bei ugdymo įstaigose, dalyvaus masiniuose renginiuose, vaikų šventėse ir pan. Artimiausiu metu Policijos departamentas kartu su UAB „Penki kontinentai“ planuoja surengti policijos Bičiulio Amsio pristatymą vaikams ir visuomenei. Siekiant organizuoti vaikų vasaros užimtumą, nepilnamečių teisės pažeidimų ir žalingų įpročių prevenciją bei ugdyti pilietiškumą ir stiprinti sveikatą Policijos departamentas bendradarbiaudamas su Lietuvos šaulių sąjunga, Kazlų Rūdos seniūnijoje Kauno puskarininkių mokymo bazėje organizuoja vaikų vasaros poilsio stovyklą, kurioje kasmet dalyvauja 200 vaikų iš visos Lietuvos. Nuo 2001 metų Policijos departamentas kartu su Švietimo ir mokslo ministerija kasmet organizuoja respublikinę teisinių žinių viktoriną – konkursą „Temidė“. Kuris padeda skleisti teises žinias tarp vaikų ir jaunimo, vykdyti teisės pažeidimų ir narkomanijos prevenciją, propaguoti sveikos gyvensenos principus bei organizuoti jaunimui prasmingą ir turiningą laisvalaikį, suteikiant moksleiviams žinių ir praktinių įgūdžių, kuriant saugią aplinką.

Šalies policijos įstaigos, vykdydamos nusikalstamų veikų ir kitų teisės pažeidimų prevenciją, kartu su savivaldybėmis ar apskričių administracijomis, socialiniais partneriais bei savarankiškai 1999–2002 metais parengė 375 tikslines prevencines programas, kurių įgyvendinimui savivaldybės ar apskričių administracijos skyrė 42 proc. lėšų. 2003 m. buvo parengtos 164 tokios prevencinės programos ir joms įgyvendinti iš savivaldybių ir apskričių administracijų gauta 44 proc. reikiamų lėšų. Be to, 2003 m. teritorinės policijos įstaigos dalyvavo 134 kitų visuomeninių organizacijų prevenciniuose projektuose. 2004 m. šalies policijos įstaigos parengė 239 prevencines programas ir projektus, taip pat socialinių partnerių teisėmis dalyvavo 212 kitų visuomeninių organizacijų įgyvendinamose prevencinėse programose ir projektuose.

Pažymėtina, kad Policijos departamente dar neparengta vieninga teritorinių policijos įstaigų vykdomų prevencijos programų vertinimo metodika¹¹⁶, todėl policijos įgyvendinamų prevencinių programų efektyvumas Policijos departamente nevertinamas. Tačiau šiuo metu Policijos departamentas gali teikti praktinę bei metodinę pagalbą teritorinėms policijos įstaigoms rengiant ir įgyvendinant atskiras prevencines programas.

3.2. KLAIPĖDOS MIESTO VYRIAUSIOJO POLICIJOS KOMISARIATO PREVENCIŲ PROGRAMŲ VADYBA: PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMO BŪDAI

Šalies policijos įstaigos savarankiškai rengia bei kartu su vietos socialiniais partneriais (vaiko teisių apsaugos tarnybomis, švietimo ir sveikatos priežiūros įstaigomis, moterų krizių centrais, visuomeninėmis bei religinėmis organizacijomis, savivaldybėmis) dalyvauja projektuose (prevencinėse programose), skirtuose priežastims, sąlygojančioms bei skatinančioms neigiamus reiškinius ir teisės pažeidimus, šalinti.

¹¹⁶ Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2004-2006 m. strateginis veiklos planas.

Tokių prevencinių programų tikslas - užtikrinti žmonių teises ir teisėtus interesus, mažinti (šalinti) rizikos faktorius žmonių socialinėje aplinkoje. Absoliuti dauguma vykdomų prevencinių programų yra vietinės – vykdomos savivaldybių, seniūnijų teritorijoje, mokyklose ir pan. Policijos vykdomų prevencinių programų paskirtis yra ir vietos bendruomenės įtraukimas į nusikalstamumo ir teisės pažeidimų prevencija, nes tik tokiu būdu efektyviai gali būti užtikrinti asmens ir viešasis saugumas bei viešoji tvarka teritorinės policijos įstaigos aptarnaujamoje teritorijoje. Todėl tarpinstitucinėse prevencinėse programose apskričių viršininkams ir savivaldybių institucijoms vadovaujantis programų nuostatomis taip pat rekomenduojama rengti ir įgyvendinti prevencijos programas¹¹⁷.

Klaipėdos m. vyriausiasis policijos komisariatas didelę dalį prevencinių programų finansavimui teikė Klaipėdos m. savivaldybei. Tai dažnai yra prevencijos projektai narkomanijos prevencijos nusikalstamumo prevencijos, smurto prieš vaikus prevencijos, vaikų užimtumo skatinimo srityse. Projektai taip pat buvo teikiami Švietimo ir mokslo ministerijai, Krašto apsaugos ministerijai.

Klaipėdos m. vyriausiasis policijos komisariatas nuo 1999 m. iki 2002 m. Klaipėdos m. savivaldybei finansuoti pateikė 27, o Švietimo ir mokslo ministerijai – 13 prevencinių programų. Šis skaičius per nurodytą laikotarpį sudarė 10,7 proc. iš visų šalyje vykdytų prevencinių programų.

Buvo organizuotos ir vykdytos tokios prevencinės programos kaip: „Saugėnis miestas“; „Narkotikų prevencija bendruomenėje“; „Vaikų teisinis švietimas ir užimtumas“; „Darbas su rizikos grupės vaikais“; „Vaikų globos namų ir internatų auklėtinių užimtumas ir auklėjimas vasaros metu“; „Saugėni pradėkim naują amžių“; „Policijos rėmėjų veiklos programa“ ir kitos. Dalis šių programų buvo tęstinės ir vykdomos kiekvienais metais. Bendrai parengtų prevencinių programų finansavimui iš Klaipėdos m. savivaldybės ir Švietimo ir mokslo ministerijos 1999–2002 metais gauta 326 tūkst. Lt, tačiau žinoma, kad pateiktose paraiškose finansavimo poreikis buvo žymiai didesnis.

Šiais metais plėtojant policijos ir Lietuvos šaulių sąjungos bendradarbiavimą, Klaipėdos m. Vyriausiojo policijos komisariato Prevencijos skyrius vaikams organizavo bendrą Krašto apsaugos ministerijos, kariuomenės ir Šaulių sąjungos projektą „Mobilios vasaros stovyklos – 2005“. Klaipėdos apskrities Jūros šaulių 3-iosios rinktinės organizuojamoje stovykloje vasarą ilsėjosi 30 vaikų. Taip pat buvo organizuotas moksleivių teisės žinių viktorinos - konkurso „Temidė“ III etapas. Taip pat buvo plėtotas darbas su policijos rėmėjais, kurių Klaipėdos m. yra 364. Policijos rėmėjai dalyvavo Klaipėdos teritorinių policijos komisariatų organizuojuose prevenciniuose renginiuose, padėjo užkardinti plėšimus, vagystes ir kitas nusikalstamas veikas. Klaipėdos m. gyventojai 2005 m. vėl skatinti burtis į „Saugios kaimynystės“ grupes.

Nežiūrint į tai pastaruoju metu Klaipėdos m. vyriausiasis policijos komisariatas susidūrė su prevencinių programų finansavimo problema. Klaipėdos m. savivaldybėje eilę metų funkcionavo

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2003-03-20 nutarimu Nr. IX-1383 patvirtinta Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa // Valstybės žinios. 2003, Nr. 32-1318.

nusikalstamumo prevencijos fondas, iš kurio, prevencinių programų įgyvendinimui, lėšų gaudavo ir policijos pareigūnai. Panaikinus šį fondą, policijos darbuotojai nebeturi galimybės gauti finansavimą organizuojamoms prevencinėms programoms. Šiuo metu savivaldybė finansuoja tik savivaldybės įmonių ir visuomeninių organizacijų parengtas prevencines programas, nors savivaldybė galėtų pati įgyvendinti tam tikras prevencines programas, į kurių vykdymą būtų įtraukiama policija¹¹⁸.

Sprendžiant iškilusią problemą Klaipėdos miesto vyriausiasis policijos komisariatas dalyvavo savivaldybės skelbiamuose konkursuose: dėl ekologinės kontrolės Klaipėdos mieste vykdymo ir viešosios tvarkos palaikymo ir visuomenės apsaugos. Šių konkursų įgyvendinimui skirta apie 300 tūkst. Lt. Vadovaujantis Policijos veiklos įstatymo 28 str. nuostatomis ieškoma kitų policijos vykdomų prevencinių programų finansavimo šaltinių, aktyviai bendradarbiaujama su vietos gyventojais, teikiami siūlymai Klaipėdos m. savivaldybei dėl miesto bendruomenės saugumo, viešosios tvarkos ir rimties užtikrinimo.

¹¹⁸ Žr.: A. Novikovas. Policijos funkcijų plėtros prielaidos savivaldoje // Jurisprudencija. 2002, T. 24(16). P. 76.

IŠVADOS

1. Policijos samprata demokratinėse šalyse siejama su asmens ir visuomenės saugumo užtikrinimu. Policija kaip asmens ir visuomenės saugumą užtikrinanti institucija teikia šia paslauga visuomenei, tarnauja žmonių teisėms ir laisvėms. Teikdama savo paslaugas policija balansuoja tarp žmogaus teisių užtikrinimo ir teisėtų, valstybės jai suteiktų galių įgyvendinimo, tačiau jai suteiktų galių įgyvendinimas yra pagrįstas tiek, kiek tai būtina užtikrinant asmens ar visuomenės saugumą.

2. Policijos prevencinė veikla siejama su policijos vykdomomis priemonėmis, kuriomis siekiama nustatyti ir pašalinti nusikalstamumą ir kitus teisės pažeidimus skatinančius veiksnius ir užtikrinti asmens ir visuomenės saugumą. Prevencinė veikla turi tapti prioritetine policijos veiklos kryptimi, nes siekdama patenkinti visuomenės saugumo poreikius, užtikrindama pagrindines jos narių teises ir laisves, policija pirmiausiai turėtų rūpintis teisės pažeidimų prevencija.

3. Teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios Lietuvos policijos ir visuomenės bendradarbiavimą, yra deklaratyvios ir praktinėje policijos veikloje faktiškai neįgyvendinamos. Tačiau policija gali pasiekti savo tikslus tik glaudžiai bendradarbiaudama su visuomene, nes teisinė paslauga - teisės pažeidimų užkardymas yra ne tik policijos, bet ir visos visuomenės reikalas. Atsižvelgiant į Lietuvoje esamą policijos struktūrą ir vadovavimo jai pobūdį galima teigti, kad ji neorientuota į bendruomenę. Visapusiška ir tiesioginė policijos ir visuomenės santykio problema yra konceptuali bei galutinai dar neišspręsta, nesukurta ir bendradarbiavimo su visuomene ar atskirais socialiniais partneriais sistema.

4. Policijos prevencinių programų rengimas, įgyvendinimas ar dalyvavimas juose yra efektyvi policijos vykdomos prevencinės veiklos forma, kurios tikslas tenkinti žmonių saugumo poreikį. Organizuodama prevencines programas policija gali aktyviai bendradarbiauti su socialiniais partneriais ir visuomene, nes tokių programų pagalba kiekvienas visuomenės narys įgyja teisę prisidėti prie teisės pažeidimų prevencijos ir tampa svarbus.

5. Visuomenė neįtraukiama į policijos kuriamų ir vykdomų programų rengimo ir jų priemonių ar tikslų koregavimo procesą, tačiau rengiant policijos prevencines programas ir jų priemones bei siekiant jų rezultatyvumo policija turi aktyviai bendradarbiauti su visuomene.

6. Teritorinės policijos įstaigos turi savarankiškumą, kurio ribose sprendžia vietos problemas, taip pat jos skatinamos savarankiškai įgyvendinti policijos prevencines programas. Šioje prevencinės veiklos srityje susiduriama su prevencinių programų finansavimo problemomis, nes tikslinis finansavimas tokių programų rengimui ir įgyvendinimui neskiriamas.

7. Policijos įstaigų vykdytų prevencinių programų rezultatai šalies mastu neanalizuojami, be to, policijos įstaigų veikla įgyvendinant prevencines programas vertinama ne pagal įgyvendintų programų rezultatus, o pagal vykdomų prevencinių programų skaičių.

PASIŪLYMAI

1. Policija dirbdama prevencinį darbą turi ieškoti naujų policijos ir visuomenės bendradarbiavimo būdų: įtraukti visuomenės narius į policijos prevencinių programų kūrimą, duoti jiems atskiras užduotis, kartu reguliariai vertinti įgyvendinamų programų priemones, aiškinti policijos funkcijas ir supažindinti vietos gyventojus su prevencinėmis programomis, teikti pagalbą pažeidžiamiesiems asmenims, dirbti pagal nacionalines ir vietines programas, kuriose reikėtų numatyti, kokių rezultatų policija ir visuomenė turi pasiekti per tam tikrą laikotarpį.

2. Policijos veiklos prevencinių programų rengimo srityje gerinimui būtina parengti policijos vykdomų prevencinių programų vertinimo metodiką, kurioje būtų nustatyti rodikliai (kriterijai), pagal kuriuos būtų vertinama programų sėkmė ir rezultatai. Metodikos pagalba taip pat būtų galima įvertinti prevencinės programos tikslus, uždavinius, priemones ir lėšų, būtinų prevencinei programai įgyvendinti, poreikį. Rengiant prevencinių programų vertinimo metodiką būtina atsižvelgti, kad į policijos prevencinių programų rengimo procesą, siekiant programų rezultatyvumo, turi būti įtraukiama visuomenė.

3. Policijos vykdytas prevencines programas būtina vertinti pagal jų rezultatus ir poveikį neigiamiems veiksniams, o ne pagal parengtų ir įgyvendintų prevencinių programų skaičių. Policijos vykdytų prevencinių programų rezultatų vertinimas turėtų būti grindžiamas visuomenės nuomone.

4. Atlikus teritorinių policijos įstaigų veiklos rengiant ir įgyvendinant prevencines programas analizę bei centralizuotai skirstant lėšas teritorinėms policijos įstaigoms, būtina numatyti atskirą finansavimą prevencinėms programoms.

LITERATŪRA

I. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija.
2. Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 90-2777.
3. Lietuvos Respublikos Seimo 1993-12-14 nutarimas Nr.I-331 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1993, Nr. 70-1311.
4. Lietuvos Respublikos Seimo 1998-06-25 nutarimas Nr. VIII-810 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1998, Nr. 61-1736.
5. Lietuvos Respublikos Seimo 2002-01-17 nutarimu Nr. IX-711 patvirtinta Lietuvos Respublikos nacionalinė kovos su korupcija programa // Valstybės žinios. 2002, Nr. 10-355.
6. Lietuvos Respublikos Seimo 2003-03-20 nutarimu Nr. IX-1383 patvirtinta Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa // Valstybės žinios. 2003, Nr. 32-1318.
7. Lietuvos Respublikos Seimo 2004-04-08 nutarimu Nr. IX-2110 patvirtinta Nacionalinė narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004 - 2008 metų programa // Valstybės žinios. 2004, Nr. 58-2041.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 03 06 nutarimu Nr.197 patvirtinta Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinė programa // Valstybės žinios. 1997, Nr. 21-510.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-12-03 nutarimas Nr. 1336 „Dėl Lietuvos policijos reformos metmenų“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 112-2843.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-01-11 nutarimu Nr. 29 patvirtinta Nacionalinė programa prieš vaikų seksualinę prievartą ir seksualinį komercinį išnaudojimą // Valstybės žinios. 2000, Nr. 5-144.
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimu Nr. 62 patvirtinta Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės bei prevencijos 2002-2004 metų programa // Valstybės žinios. 2002, Nr. 6-231.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtinta Strateginio planavimo metodika // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-01-28 nutarimas Nr. 123 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-01-17 nutarimo Nr. 62 „Dėl Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programos“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 11-420.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-02-23 nutarimu Nr. 209 patvirtinta Vaikų ir jaunimo socializacijos programa // Valstybės žinios. 2004, Nr. 30-995.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-05-19 nutarimu Nr. 600 patvirtinta Nepilnamečių justicijos 2004-2008 metų programa // Valstybės žinios. 2004, Nr. 83-3008.
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-04 nutarimu Nr. 491 patvirtinta Nacionalinėje smurto prieš vaikus prevencijos ir pagalbos vaikams 2005-2007 metų programa // Valstybės žinios. 2005, Nr. 58-2021.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-19 nutarimu Nr. 558 patvirtinta Prekybos žmonėmis prevencijos bei kontrolės 2005-2008 metų programa // Valstybės žinios. 2005, Nr. 65-2333.
18. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003-07-02 įsakymu Nr. 1V-250 patvirtinta Viešojo saugumo plėtros iki 2010 metų strategija // Valstybės žinios. 2003, Nr. 113-5092.
19. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2003-10-09 įsakymas Nr. 535 „Dėl viešojo saugumo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo policijos sistemoje programos patvirtinimo“.
20. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004-10-29 įsakymu Nr. V-525 patvirtintas Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 2004–2008 metų programos įgyvendinimo 2004 metų priemonių, už kurių vykdymą atsakingas Policijos departamentas planas.
21. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004-02-26 įsakymu Nr. V-96 patvirtintas Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2004 – 2006 metų strateginis veiklos planas.

II. Specialioji literatūra ir kitos publikacijos

22. Baliutavičius S., Choromanskienė K. Psichologiniai pokyčių policijoje valdymo veiksniai // *Jurisprudencija*. 2003, T. 48(40).
23. Bluvšteinas J. *Kriminologija*. Vilnius, 1994.
24. Danišauskas G. Rinkos ekonomikos principų taikymo policijos veikloje galimybės ir ribos // *Jurisprudencija*. 2002, T. 34 (26).
25. Danišauskas G. Teisinės paslaugos samprata // *Jurisprudencija*. 1999, T. 13(5).
26. Danišauskas G. Teisinis įstatymas – policijos ir visuomenės teisinių paslaugų plėtros (radimosi) garantas // *Jurisprudencija*. 2001, T. 21 (13).
27. Danišauskas G. Policijos prevencinė veikla – jos teisinio paslaugavimo visuomenei turinio elementas // *Jurisprudencija*. 2002. T. 31 (23).
28. Europos policininkų chartija. Vilnius, 1993.
29. Informacinis leidinys (Nr. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8). Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos viešosios policijos Prevencijos tarnyba ir Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras. Vilnius, 2000-2004.
30. Justickis V. Prevencinė policijos veikla remiantis bendruomenės teisėtvarkos modeliu. Vilnius, 2000.
31. Kalesnykas R. Administracinių teisės pažeidimų, kuriais kėsiamasi į viešąją tvarką, sudėčių teisinės analizės aspektai // *Jurisprudencija*. 1999, T. 13 (5).
32. Kalesnykas R. Policijos funkcijos įgyvendinimo efektyvumas: viešųjų ir privačių interesų derinimo problema // *Jurisprudencija*. 2002, T. 24 (16).
33. Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams, bendradarbiavimas. Vilnius, 2000.
34. Katuoka S. *Policija ir žmogaus teisės*. Vilnius. 1998.
35. Katuoka S. *Valstybės ir teisės teorijos pagrindinės kategorijos*. Vilnius. 1997.
36. Kestinis A. Policijos vaidmuo atliekant pirminę narkomanijos prevenciją, mažinančią narkotikų paklausą // *Jurisprudencija*. 2002, T. 35 (27).
37. Kube E. *Systematische Kriminalprävention*. Wiesbaden, 1987.
38. Laurinavičius A. *Bendruomenės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimas*. Vilnius, 2000.
39. Laurinavičius A. Policijos tarnavimo bendruomenei problemos // *Jurisprudencija*. 2001, T. 19 (11).
40. *Les droits de l’homme et la police*. Strasbourg. 1994.
41. Merton S. *Development Citizen Participation*. Lousviltown, 1977.
42. Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos programos valdymo bei 2001 metų priemonių efektyvumo vertinimas. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės 2002-10-04 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-4.
43. Novikovas A. Policijos funkcijų plėtros prielaidos savivaldoje // *Jurisprudencija*. 2002, T. 24(16).
44. Policijos departamento valdymo reformos efektyvumo vertinimas. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2003-11-03 valstybinio audito ataskaita 2040-2.
45. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002-2004 metų programa. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2005-04-29 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-4.
46. Pumputis A. Policijos ir visuomenės tarpusavio santykio prielaidos // *Kriminalinė justicija*. 1997, T.5.
47. Roper R. Kriminalinių nusikaltimų prevencija, pertvarkius piliečių ir policijos santykius. *Kriminalinė justicija*. 1996, T.3.
48. Rose J. *Bendruomenės sutartys plėtojant nusikalstamumo prevenciją: Prancūzijos patirtis*. Vilnius, 2001.
49. Šakočius A. Gyvenamosios aplinkos saugumas ir šiuolaikinės policijos sampratos problemos // *Jurisprudencija*. 2002, T. 35 (27).
50. Šakočius A. *Kova su netvarka įgyvendinant bendruomenės teisėtvarką*. Vilnius, 2000.
51. Šakočius A. *Policija valstybėje ir visuomenėje: nuo distinktyviai iki racionaliai pragmatinio požiūrio į policijos paslaugą* // *Jurisprudencija*. 2002, T. 35 (27).
52. Šakočius A. *Policijos veikla įgyvendinant aplinkos apsaugos funkciją: daktaro dis. soc. mokslai: teisė. (6F)/LPA.-V., 1997.*

53. Vaišvila A. Policija - valdžios ir paslaugos vienovė // Lietuvos policijos akademijos mokslo darbai. 1997, T.6.
54. Žilinskas D. Žmogaus teisės ir policijos veikla. Vilnius, 1999.
55. Klaipėdos miesto vyriausiojo policijos komisariato parengtos prevencinės programos:
 - 55.1. Saugesnis miestas;
 - 55.2. Narkotikų prevencija bendruomenėje;
 - 55.3. Vaikų teisinis švietimas ir užimtumas;
 - 55.4. Darbas su rizikos grupės vaikais;
 - 55.5. Vaikų globos namų ir internatų auklėtinių užimtumas ir auklėjimas vasaros metu;
 - 55.6. Saugesni pradėkim naują amžių;
 - 55.7. Policijos rėmėjų 2002 metų veiklos programa;
 - 55.8. Policijos rėmėjų 2003 metų veiklos programa.

SANTRAUKA

POLICIJOS PREVENCINIŲ PROGRAMŲ KŪRIMAS: PRAKTIKA IR PROBLEMOS

Arūnas Tuzas

Pagrindinės sąvokos: policija, policijos prevencinė veikla, bendruomenės policija, prevencinės programos.

Baigiamajame darbe autorius siekia atskleisti policijos prevencinių programų kūrimo ir vykdymo problemas. Darbo teiginiams pagrįsti autorius nagrinėjo Klaipėdos miesto vyriausiojo policijos komisariato prevencinių programų kūrimą ir vykdymą.

Pagrindinės tyrimo metu nustatytos problemos: 1) neskiriamas tikslinis finansavimas policijos kuriamoms ir vykdomoms prevencinėms programoms; 2) neparengta prevencinių programų vertinimo metodika.

Baigiamajame darbe keliami ir tikrinama hipotezė, kad tik tinkamai administruojamos policijos prevencinės programos padeda efektyviai vykdyti policijos prevencinę veiklą. Gautos išvados leidžia teigti, kad prevencinių programų rengimas ir vykdymas ypač priklauso nuo šiam tikslui skiriamų lėšų, todėl būtina skirti tikslinį finansavimą policijos prevencinėms programoms įgyvendinti. Be to, siekiant gerinti policijos prevencinę veiklą būtina jos vykdomas prevencines programas vertinti ne pagal vykdytų programų skaičių, o pagal jų rezultatus.

Baigiamojo darbo tyrimo objektas - Klaipėdos miesto vyriausiojo policijos komisariato prevencinės programos. Tyrimo tikslas - išanalizuoti policijos prevencinių programų kūrimo bei vykdymo teorinės ir praktines problemas, nustatyti šių programų reikšmę policijos prevencinėje veikloje.

Pagrindiniam darbo tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai: pirma, išsiaiškinti policijos prevencinių programų kūrimo svarbą policijos prevencinėje veikloje; antra, atskleisti reikalavimus, keliamus policijos prevencinių programų turiniui; trečia, išnagrinėti Klaipėdos miesto vyriausiojo policijos komisariato parengtas prevencines programas; ketvirta, nustatyti policijos prevencinių programų kūrimo problemas.

Baigiamojo darbo vertė ta, kad atlikti tyrimai padės kryptingai spręsti prevencinių programų kūrimo ir vykdymo problemas, su kuriomis susiduria teritorinės policijos įstaigos. Šis klausimas policijos veikloje dar nebuvo detaliam nagrinėjamas, be to, tyrimo rezultatai padės inicijuoti reikšmingus pakeitimus administruojant policijos prevencines programas.

Baigiamasis darbas susideda iš šių skyrių: Pirmajame skyriuje „Policijos prevencinių programų kūrimas kaip policijos prevencinės veiklos efektyvumo pagrindas“ nagrinėjama policijos sampratos raida, policijos prevencinė veikla šiuolaikinės bendruomenės egzistavimo sąlygomis. Antrame skyriuje „Policijos prevencinių programų paskirtis ir jų kūrimo stadijos“ nagrinėjamas prevencinių programų kūrimo modelis. Trečiame skyriuje „Policijos prevencinių programų vadyba, kokybė, problemos ir jų sprendimas“ nagrinėjamos teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios policijos prevencinių programų kūrimą, praktinės prevencinių programų kūrimo problemos.

Baigiamojo darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos, naudotos literatūros sąrašas. Autorius daro išvadas, kad būtina skirti tikslinį finansavimą teritorinių policijos įstaigų vykdomoms prevencinėms programoms bei parengti prevencinių programų vertinimo metodiką.

SUMMARY

DEVELOPING PREVENTIVE PROGRAMMES OF THE POLICE: THE PRACTICE AND PROBLEMS

The main concepts: police, preventive activities of the police, community police, preventive programmes.

The final Magister's work seeks to unfold problems of developing and implementing preventive programmes of the police. Statements of the work are based upon developing and implementing preventive programmes of the Klaipėda Chief Police Commissariat.

The main problems identified during the research: 1) there is no purposive financing for preventive programmes developed and implemented by the police; 2) there is no developed evaluation methodology for preventive programmes.

The final work raises and examines a hypothesis that only properly administered police preventive programmes help to effectively implement preventive activities of the police. Conclusions of the work let us state that developing and implementing of preventive programmes is especially dependent on resources allocated to this purpose, therefore it is important to allocate the purposive financing for implementation of the police preventive programmes. Besides, in order to improve preventive activities of the police it is essential to evaluate preventive programmes carried out by it not quantitatively, but basing on its results.

The object of the final work is preventive programmes of the Klaipėda Chief Police Commissariat. The aim of the research is the analysis of theoretic and practical problems of development and implementation of the police preventive programmes, and assessing the significance of these programmes for the police preventive activities.

The main aim of the work is reached through the following goals: firstly, to assess the importance of developing police preventive programmes in the police preventive activities; secondly, to unfold requirements for the content of the police preventive programmes; thirdly, to analyse preventive programmes developed by the Klaipėda Chief Police Commissariat; fourthly, to identify problems of developing police preventive programmes.

The value of the final work is the following: the research conducted will help to purposefully solve problems of development and implementation of preventive programmes which are faced by regional

police institutions. Such a topic has not been analysed in detail yet, besides, results of the research will help initiate significant changes in administration of the police preventive programmes.

The final work is comprised of the following chapters. The first chapter „Developing the Police Preventive Programmes as Efficiency Basis of the Police Preventive Activities“ analyses development of the police conception and the police preventive activities under conditions of the modern society. The second chapter „Purpose of the Police Preventive Programmes and Stages of Their Development“ examines the development model of the preventive programmes. The third chapter – „Management, Quality, Problems, and their Solution of the Police Preventive Programmes“ analyses provisions of legal acts which regulate development of the police preventive programmes, and practical problems of preventive programmes development.

The work is finished with conclusions, recommendations, and the list of literature used. The author concludes that it is essential to allocate financing for preventive programmes carried out by the regional police institutions and to develop evaluation methodology for preventive programmes.