

## VIDAUS REIKALŲ SISTEMOS PAREIGŪNŲ SOCIALINĖS GARANTIJOS: TEISĖS IR GALIMYBĖS JOMIS PASINAUDOTI

**Dr. Kęstutis Vitkauskas**

Lietuvos teisės universitetas, Kauno policijos fakultetas  
Telefonas (8-27) 20 59 10  
Elektroninis paštas kpolf@lrukf.lt

*Pateikta 2001 m. gegužės 1 d.*

*Parengta spausdinti 2001 m. gruodžio 22 d.*

*Recenzavo Lietuvos žemės ūkio universiteto Socialinių mokslų katedros docentas dr. Gintaras Žilinskas  
ir Kauno technikos universiteto Viešojo administravimo fakulteto Viešojo administravimo katedros  
docentas dr. Juozas Matakas*

### S a n t r a u k a

Straipsnyje nagrinėjamos vidaus reikalų sistemos pareigūnams 1991–2000 m. teikiamų socialinių garantijų rūšys, teisinė bazė, taikymo mechanizmai bei esamų socialinių lengvatų poveikis pareigūnų profesinei veiklai ir asmeniniam gyvenimui.

Straipsnyje laikomasi nuostatos, kad 1991 m. sukurta socialinių garantijų teisinė bazė, atitinkusi to meto sąlygas, kai vyravo valstybės reguliuojama ekonomika, vėliau nebuvo optimaliai pritaikyta prie naujų ekonominių santykių. Dėl to nunyko socialinės garantijos ir susilpnėjo pareigūnų socialinis imunitetas.

Straipsnyje panaudoti 1993 ir 2000 m. atliktų sociologinių tyrimų, skirtų vidaus reikalų sistemos pareigūnų požiūriui į socialines garantijas ir profesinę veiklą, rezultatai.

### I v a d a s

Lietuvių tautai atkūrus savo valstybingumą ir pradėjus pertvarkyti gamybos bei valdymo struktūras iškilio būtinybė kurti naujo pobūdžio teisinius santykius ir nedelsiant reguliuoti socialinius konfliktus.

Reformuotina buvo ir teisėsaugos institucijų veikla, struktūra bei vidaus reikalų sistemos pareigūnams taikoma socialinė politika.

Duodami priesaiką policijos pareigūnai taria: „Negailėdami jėgų ir gyvybės ...“. Priesaika (tarnybos statusas) lemia profesinės veiklos bei pareigūnų socialinius psichologinius ypatumus:

- pareigūnai yra suvokiami kaip valdžios atstovai: piliečiai, susidūrę su rimties, saugumo, pilietinių laisvių ir turto, valstybės sienų apsaugos problemomis, kreipiasi į pareigūnus, kad šie jas išspręstų;
- ženkliukas, uniforma ir ginklas išskiria pareigūną iš visuomenės; ši segregacija sukelia daug psichologinių efektų, skatinančių neigiamų asmenybės bruožų formavimąsi;
- pareigūno darbo pobūdis susijęs su gyvybei arba sveikatai pavojingomis situacijomis, turinčiomis lemiamos reikšmės asmeniniam ir šeimyniniam gyvenimui.

Apie minėtus pareigūno darbo ir gyvenimo ypatumus kalbama ir Europos policininkų chartijos skyriuje „Asmeninis ir profesinis statusas“: „Policininkams ir jų šeimoms turi būti garantuota tinkama socialinė apsauga. Valstybė privalo jiems šią apsaugą garantuoti, atsi-

žvelgdama į ypač pavojingą policininkų veiklą ir tai veiklai skirtą laiką [1, p. 16]. Tokia socialinė apsauga turėjo būti realizuojama per pareigūnams taikomas socialines garantijas.

Svarbiausias vaidmuo priimant socialinę politiką reguliuojančius įstatymus tenka valstybei. Tačiau atskirose šalyse socialinio saugumo lygis skiriasi ir tai lemia istorinė patirtis, ekonomikos bei demokratijos lygis, gyventojų mentalitetas ir kt.

Iki nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje buvo taikomas socialinės gerovės modelis, pagal kurį lygybė buvo suvokiama kaip pajamų perskirstymas, o ne jų išsaugojimas. Socialinė gerovė buvo laikoma piliečio teise. Siekimas sukurti lygybę lėmė valstybės intervenciją į pajamų paskirstymą ir paslaugų teikimą. Socialinė apsauga buvo finansuojama per valstybės biudžetą, o teisė į aprūpinimą taikoma visiems visuomenės nariams (universalizmo principas) [2, p. 396].

Socialinė politika neatsiejama nuo ekonomikos lygio, todėl valstybė turėjo laviruoti siekdama suderinti savo socialinius tikslus ir ekonomines galias. Negalėdama garantuoti visiems piliečiams oficialiai deklaruojamų socialinių garantijų valstybė turėjo rinktis, kurioms socialinėms grupėms teikti pirmenybę. Valstybės socialinėje politikoje plačiai paplito specialių socialinių garantijų taikymas atskiroms žmonių grupėms. Tai vienas gyventojų grupės įstūmė į mažiau palankias sąlygas, palyginti su kitomis, turinčiomis teisę į papildomas socialines garantijas. Pastarųjų grupių kategorijai priklausė ir vidaus reikalų sistemos darbuotojai, kuriems valstybė buvo suteikusi daugiau lengvatų nei kitų grupių piliečiams.

Atkūrus Lietuvoje nepriklausomybę buvo pradėtas perskirstyti anksčiau sukauptas nacionalinis turtas. Šis procesas skatino sparčią visuomenės poliarizaciją, atskirų socialinių grupių statuso pasikeitimą. Ekonominiai bei socialiniai pokyčiai reikalavo kardinalių reformų ir socialinės apsaugos politikoje, kuri, deja, praėjus dešimtmečiui, vertinama kaip prasta. Nors nepriklausomybės atkūrimo pradžioje buvo bandoma kurti socialinės apsaugos struktūras remiantis Skandinavijos šalių pavyzdžiu, tačiau žemesnis ekonomikos lygis, kairiųjų partijų socialinės lygybės siekio tapatinimas su komunistine ideologija, žemas pilietinės visuomenės lygis sudarė sąlygas formuotis visiems liberalios valstybės požymiams: nedidelės socialinės išmokos, silpnos profsajungos, liberali vyriausybės politika, garantuojanti piliečiams tik minimalią pašalpą, ir kt. [3, p. 82].

Toks perskirstymo problemos supratimas ir pasirinkti sprendimo būdai lėmė vidaus reikalų sistemos pareigūnų, kaip socialinės atskirties grupės, turinčios daug papildomų socialinių garantijų, virsmą į socialiai neapsaugotą, valstybės neremiamą, dėl statutinių santykių ir įstatymų negalinčią dalyvauti rinkoje ir taip užsitikrinti sau gerovę žmonių grupę.

Pasikeitus vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialiniam statusui atsirado šios jų darbą veikiančios aplinkybės:

1. *Jaunėjantis pareigūnų amžius.* 1991 m. vidaus reikalų sistemoje dirbo 29 proc. pareigūnų, turinčių mažesnę nei 5 metų darbo stažą. 2000 m. tokių darbuotojų skaičius padidėjo iki 37 proc. 2000 m. rugpjūčio 29 d. Seimui priėmus Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymą bei Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymą iš tarnybos pasitraukė nemažai ilgalaikę darbo patirtį turinčių pareigūnų. Kadrių jaunėjimo tendencija neigiamai atsiliepia profesionalumui, profesinės patirties perdavimui, pačiam sistemos prestižui.

2. *Sveikatos problemos.* Vidaus reikalų sistemos pareigūnų ir pensininkų vidutinė gyvenimo trukmė yra apie 10 metų trumpesnė už Lietuvos gyventojų vyrų analogišką rodiklį [4, p. 3]. Kasmet vis daugiau pareigūnų dėl įvairių traumų ir ligų pripažįstami netinkamais tarnybai. 1999 m. Vidaus reikalų ministerijos (VRM) centrinė medicinos komisija pripažino netinkamais 172 pareigūnus. Dėl sveikatos būklės komisuotų pareigūnų, palyginti su 1988 m., padaugėjo 62 proc., palyginti su 1996 m. – 139 proc. [5, p. 68].

3. *Didėjantis savižudybių skaičius.* 1991–1997 m. per metus vidutiniškai nusižudydavo po 6–7 pareigūnus, 1998 m. tokiu būdu iš gyvenimo pasitraukė 10, 1999 m. – 11, 2000 m. – 7 policijos pareigūnai.

4. *Protesto akcijos.* Protestuodamos prieš pablogėjusį finansavimą, socialinių garantijų mažėjimą policijos profsajungos 1999 m. gruodžio 15 d. ir 2000 m. liepos 15 d. surengė protesto akcijas prie Seimo ir Vyriausybės rūmų; 1999 m. gruodžio 30 d. Vilniaus miesto vy-

riausiojo policijos komisariato patrulių tarnybos rinktinės pareigūnai dėl ilgai neišmokamų atlyginimų atsisakė išeiti iš įstaigos patalpų.

5. *Mažėjančios socialinės garantijos*. 2001 m. biudžeto projekte vidaus reikalų sistemai buvo planuojama skirti mažiau lėšų; Vyriausybės parengtas 1991 m. balandžio 12 d. nutarimo Nr.127 „Dėl socialinių garantijų teikimo policijos ir kitų vidaus reikalų įstaigų pareigūnams“ pakeitimo projektas panaikino didžiąją dalį turėtų socialinių garantijų [5, p. 75].

Paaštrėjusios socialinės–ekonominės vidaus reikalų sistemos problemos patvirtina teiginį, jog iš kurių nors socialinių grupių atimti tai, ką jos turėjo išstisus dešimtmečius ir kas yra tapę jų gyvenimo dalimi, nepatiriant didesnių socialinių nuostolių yra neįmanoma ir nela-bai teisinga. Kaip ir neteisinga būtų aiškinti vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinių ga-rantijų nunykimą neišvengiama būtinybe, atsirandančia keičiantis ekonominiams santykiams, arba Rusijos finansinės krizės padariniais, juolab kad kita, savo veiklos pobūdžiu gimininga socialinė grupė – krašto apsaugos sistema – neįaučia jos adresu taikomos socialinės politikos blogėjimo požymių.

Paminėtos vidaus reikalų sistemos tendencijos ir iš jų kylantys neigiami padariniai nu-brėžė šio straipsnio **tikslus**:

- 1) išanalizuoti socialinių garantijų teisės aktų raidą nuo nepriklausomybės atkūrimo ir galimybes praktiškai pasinaudoti teisinių aktų numatytais garantijomis;
- 2) ištirti VRM pareigūnų požiūrį į socialines garantijas; lyginant šio požiūrio kitimą su priimamais socialinę politiką reguliuojančiais teisiniais aktais panagrinėti, kiek esamą socialinio saugumo lygį lėmė politinės ekonominės sąlygos ir kiek vidaus reikalų sistemos vadovų bei politikų veikla;
- 3) atskleisti socialinių garantijų – ne tik kaip ekonominio, bet ir kaip socialinio–psichologinio veiksnio poveikį pareigūno profesinei veiklai ir asmeniniam gyvenimui.

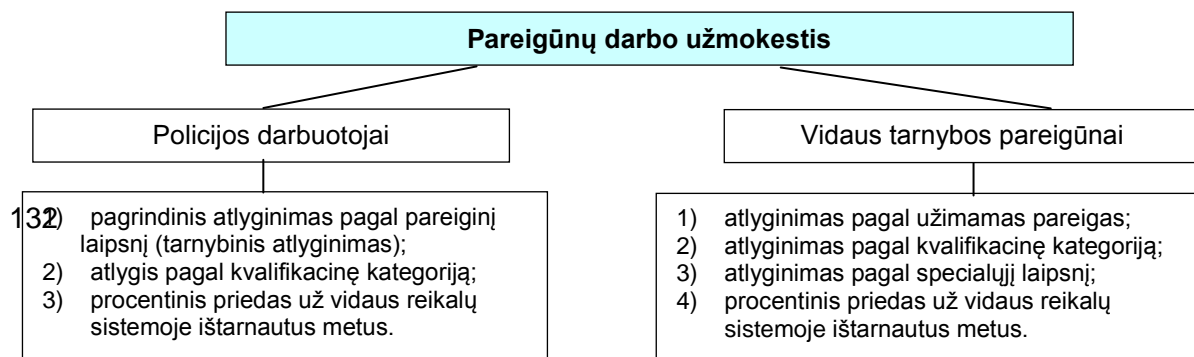
Nagrinėjant vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinių garantijų klausimą buvo re-miamasi Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais, VRM norminiais aktais ir sociologinių tyrimų, atliktų 1993 ir 2000 m., rezultatais. VRM užsakymu 1993 m. atliktas so-ciologinis tyrimas „Socialinės garantijos“. Buvo apklausta per 800 pareigūnų, priklausančių įvairioms Vilniaus miesto ir rajonų tarnyboms. Buvo tiriamas darbuotojų požiūris į: 1) darbo užmokesčio sistemą ir materialinį – socialinį aprūpinimą; 2) darbo motyvą vidaus reikalų sistemos struktūrose; 3) darbo krūvį ir sąlygas. 2000 m. kovo mėn. Lietuvos teisės akade-mijos (dabar Lietuvos teisės universiteto) Kauno policijos fakultetas atliko pakartotinį policijos pareigūnų socialinių garantijų tyrimą. Buvo apklausta 500 policijos pareigūnų, dirbančių Kauno, Panevėžio, Ukmergės miestų ir rajonų komisariatuose. Tyrimo tikslas – išsiaiškinti, kaip keičiantis socialinių garantijų įstatymams keitėsi darbuotojų realios galimybės pasinau-doti esamomis socialinėmis garantijomis.

## 1. Vidaus reikalų sistemos socialinės garantijos ir jų rūšys

Pagrindinis valstybės įstatymas – Konstitucija nustato ekonomines, politines ir sociali-nes laisves bei teises. Įstatymai, įtvirtindami piliečių teises ir laisves, kartu numato ir priemo-nes joms užtikrinti. Šios priemonės, būdai ir sąlygos, padedančios užtikrinti piliečiams su-teiktų demokratinių teisių ir laisvių įgyvendinimą, laikomos garantijomis [6, p. 10].

Visos piliečių teisių, laisvių ir pareigų garantijos pagal savo turinį ir pobūdį teisės lite-ratūroje paprastai skirstomos į dvi grupes: bendrąsias (ekonominės, politines, ideologines) ir specialiąsias (teisines). Tokia jų klasifikacija atitinka ir garantijas darbo teisės srityje.

1 schema. **Pagrindinės vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinių garantijų realizavimo formos**



Socialines garantijas dauguma autorių priskiria prie ekonominių garantijų, pasireiškiančių visų pirma konstitucinėmis žmogaus teisėmis laisvai pasirinkti darbą bei verslą, turėti tinkamas ir saugias darbo sąlygas, gauti teisingai apskaičiuotą darbo užmokestį ir kt. Šios garantijos savitos tuo, kad yra taikomos visiems piliečiams ir sudaro savarankišką grupę – bendras socialines darbo garantijas. Be jų, yra ir specialios socialinės garantijos, taikomos atskiroms darbuotojų kategorijoms atsižvelgiant į jų amžių, lytį, politinį statusą (tremtiniai, Seimo nariai), taip pat į objektyvias darbo sąlygas. Šioms grupėms įstatymais ir kitais norminiais aktais nustatomos specialios (papildomos) darbo teisių garantijos [7, p. 98].

Vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinės garantijos apibrėžtos Vyriausybės 1991 m. balandžio 12 d. nutarime Nr. 127 „Dėl socialinių garantijų policijos ir kitų vidaus reikalų įstaigų pareigūnams“ [8], priimtame vykdant Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos policijos ir laikinojo vidaus tarnybos įstatymų įsigaliojimo“.

Šis nutarimas patvirtina „Socialinių garantijų teikimo policijos ir kitų vidaus reikalų įstaigų pareigūnams nuostatus“, reguliuojančius pareigūnų darbo užmokestį, piniginių kompensacijų ir vienkartinių išmokų sąlygas bei lengvatų taikymo tvarką (žr. 1 schemą).

Vidaus reikalų sistemos pareigūnai buvo priskirti ypatingai socialinei grupei, kurios narius siejo statutiniai tarpusavio santykiai, specifinė veiklos kryptis ir išskirtinės socialinės garantijos.

Lietuvos Vyriausybės nustatyta vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinių garantijų teisinė bazė turėjo išspręsti to laikotarpio pagrindinius uždavinius: 1) stiprinti teisėtumą ir teisės saugą besikuriančioje valstybėje; 2) sumažinti patyrusių darbuotojų kaitą perėjimo į laisvos rinkos ekonomiką sąlygomis; 3) į tarnybą pritraukti jaunos, nepriklausomai Lietuvai lojalios žmones. Šių uždavinių negalima buvo įvykdyti negarantavus darbuotojams didelių socialinių lengvatų.

Policijos ir Laikinajame vidaus tarnybos įstatymuose numatytos socialinės garantijos atitiko to laikotarpio, kai vyravo valstybės reguliuojama rinka, santykius. Tačiau vėliau, iš esmės keičiantis ekonominiams santykiams, reikėjo keisti socialinių garantijų teisinę bazę ir pritaikyti ją prie kintančių sąlygų.

„Socialinių garantijų teikimo policijos ir kitų vidaus reikalų įstaigų pareigūnams nuostatai“ iki 2000 m. pabaigos buvo iš dalies keičiami arba papildomi apie 20 kartų, tačiau kokybės požiūriu teisinės bazės pokyčių pakako. Jų kokybę galima įvertinti tik išsamiau išnagrinėjus socialinių garantijų realizavimo formas.

## **2. Pareigūnų darbo užmokestis**

Socialinių garantijų teikimo nuostatuose apibrėžta policijos ir vidaus reikalų sistemos įstaigų pareigūnų darbo užmokesčio samprata. Policijos pareigūnų darbo užmokestį sudaro: a) pagrindinis atlyginimas pagal pareiginį laipsnį; b) atlygis pagal kvalifikacinę kategoriją; c) procentinis priedas už vidaus reikalų sistemoje ištarnautus metus. Kitų vidaus reikalų sistemos įstaigų pareigūnų darbo užmokestį sudaro: a) atlyginimas pagal užimamas pareigas (tarnybinis atlyginimas); b) atlyginimas pagal kvalifikacinę kategoriją; c) atlyginimas pagal specialųjį laipsnį; d) procentinis priedas už ištarnautus metus.

Šis institutas taip pat nustato priedų ir priemokų, kompensacijų, pašalpų ir kitokių išmokų mokėjimo sąlygas ir tvarką. Teisės teorijoje darbo užmokesčio teisės institutas priskiriamas darbo teisei, tačiau vidaus reikalų sistemos pareigūnų darbo užmokesčio sistema išsiskiria iš darbo sutartimis grindžiamų darbo užmokesčių sistemų. Pavyzdžiui, priimant asmenis į tarnybą vidaus reikalų sistemoje sutartyje nefiksuojamas atlyginimo dydis (darbo sutarties teisė nustato, kad užmokesčio dydis yra būtina darbo sutarties sąlyga) ir darbdavys savo nuožiūra gali keisti užmokesčio dydį, kurio ginčyti darbuotojas neturi teisės; pareigūnams ribojama galimybė papildomai užsidirbti (draudžiama komercinė veikla) (kitiems piliečiams tai leidžiama), todėl dažniausiai gaunamas atlyginimas yra vienintelis pajamų šaltinis; iki 2000 m. atlyginimai buvo mokami kartą per mėnesį, kai daugumai kitų piliečių jie mokami du kartus [9]. Dėl šių (ir kitų) specifinių ypatumų darbo užmokesčio vidaus reikalų sistemos pareigūnams institutą tikslinga laikyti sistemos socialine garantija.

Vidaus reikalų sistemoje tarnaujantys pareigūnai pagal administracinės teisės suformuluotą sąvoką yra asmenys, einantys renkamąs pareigas valstybės aparate ir už tai gaunantys iš valstybės atlyginimą [10, p. 118]. Būtent atlyginimas, kaip socialinis–ekonominis veiksnys, turi padėti išsiugdyti pareigūnams individualias, būtinas darbo efektyvumui didinti savybes, paskatinti jas rezultatyviai realizuoti atliekant operatyvines–tarnybines užduotis ir išsiugdyti teigiamą požiūrį į tarnybą. Todėl pareigūnų atlyginimams, kaip socialinių garantijų kategorijai, turinčiai lemti asmenims, pasirenkantiems tarnybą vidaus reikalų sistemoje, reiktų skirti daugiausia dėmesio. Atlyginimų struktūrą, norint ją išnagrinėti išsamiau, būtina išskaidyti dalimis.

### **2.1. Pagrindinis atlyginimas pagal pareiginį laipsnį**

Tarnybinis atlyginimas yra svarbiausia pareigūno darbo užmokesčio dalis, nes nuo jo dydžio priklauso ir visi kiti priedai bei priemokos. Todėl svarbu, kad jis būtų nustatomas objektyviai įvertinant veiklos pobūdį ir mastą. Vidaus reikalų sistemos pareigūnų tarnybiniai atlyginimai nustatomi vadovaujantis įstaigos vadovo įsakymu dėl skyrimo į pareigas. Vadovas, nustatydamas tarnybinį atlyginimą, remiasi Vyriausybės nutarimų nustatytais minimaliais ir maksimaliais atlyginimų dydžiais. Konkretus atlyginimas nustatomas vadovo įsakymu atsižvelgiant į pareigūno kvalifikaciją, darbo patirtį, apimtį ir sudėtingumą. Vėliau pareigūno atlyginimą vadovas gali didinti arba mažinti neviršydamas darbo užmokesčio fondo [11]. Esant tokiai sistemai, kai konkrečioms pareigoms nustatomos atlyginimų „žirkles“ (pvz., 1991 m. Kauno miesto vyriausiojo komisaro tarnybinis atlyginimas buvo 560–610 rub., inspektorius – 460–520 rub., policininko – 290–340 rub.), reikėjo sukurti labai tikslius pareigūnų darbo vertinimo kriterijus, kuriais vadovaujantis būtų buvę galima skirti optimalų atlyginimą. Kitaip tariant, visas pareigas turėjo konkretizuoti išsamios pareigybinės instrukcijos. Deja, deramai tai atlikta nebuvo, todėl daugeliu atvejų tarnybinio atlyginimo dydis tapo priklausomas nuo asmeninės vadovo nuomonės apie pavaldinį arba bendro toms pareigoms skirto atlyginimo vidurkio.

Iki 1991 m. gruodžio 1 d. tarnybiniai atlyginimai buvo nustatomi pagal fiksuotus atlyginimus, vėliau darbo apmokėjimas buvo pradėtas reguliuoti koeficientais, kurių pagrindas buvo minimali mėnesinė alga [12].

Vidaus reikalų sistemos pareigūnų veiklos mastas, funkcijos ir atsakomybės laipsnis labai skirtingi, todėl ir atlygis už darbą turėtų būti skirtingas. Sudėtinga atlyginimų sistema turėjo užtikrinti vadovujančių ir jiems pavaldžių pareigūnų pagrindinių atlyginimų skirtumus. Atlyginimų skirtumai buvo neesminiai. 1993 m. Vilniaus miesto policininko atlyginimas sudarė 60 proc. miesto vyriausiojo policijos komisaro atlyginimo, o inspektorius, palyginti su komisaru, net 84 proc. Nors atlyginimų sistema, reorganizuojant miliciją į policiją, buvo iš esmės pakeista įvedant atlyginimų skaičiavimo metodologijoje koeficientą atlyginimui apskaičiuoti, pareigybių požiūriu ji liko tokia pati kaip ir milicijoje – neracionali ir nepažangi. Palyginti su Anglijos, Vokietijos, Danijos ir kitų šalių policijos pareigūnų tarnybiniais atlyginimais, Lietuvoje buvo pasigendama atlyginimo dydžio didėjimo aritmetinės progresijos principu (Anglijoje policininko atlyginimas sudaro 50 proc. seržanto, 25 proc. superintendente atlyginimo ir tik 12 proc. vyriausiojo konsteblio bei 6 proc. komisaro atlyginimų) [13, p. 42].

Senosios tarybinės milicijos atlyginimų sistemos liekana galima laikyti ir didžiųjų Lietuvos miestų, gyvenviečių policijos bei vidaus tarnybos pareigūnų neesminį atlyginimų skirtumą. Nors miesto ir kaimo kriminalinės ir savivaldybių policijos pareigūnų darbo krūvis aki-vaizdžiai skiriasi, pagrindinių jų atlyginimų skirtumas neviršija 10 proc.

Tokia sistema neskatinė kelti kvalifikacijos, siekti aukštesnių pareigų, geriau atskleisti savo asmenines savybes. 1993 m. sociologinių tyrimų duomenimis, atlyginimu buvo nepatenkinti 89,5 proc. respondentų, o 58,5 proc. tvirtino, jog atlyginimų skirtumas neskatina siekti aukštesnių postų. Jų nuomone, „atsakomybės daugėja, o darbo užmokestis padidėja nedaug“.

Policijos, kaip teisėtvarkos sudėtinės dalies, reforma, prasidėjusi 1993 m., be visų sistemos reorganizavimo strateginių klausimų, turėjo įtakos ir socialinei politikai. 1993 m. VRM kolegija, išanalizavusi sociologinių tyrimų rezultatus, nutarė pateikti Vyriausybei nutarimo projektą „Dėl vidaus reikalų sistemos pareigūnų darbo apmokėjimo“ [14]. Šiame ir vėlesniuose projektuose buvo akcentuojamas koeficientų ir priedų didinimas nekeičiant pačios tarnybinio atlyginimo skaičiavimo metodologijos, todėl nors šiek tiek didesnių pokyčių tarnybinių atlyginimų sistemoje nebuvo pasiekta.

Atlyginimų diferencija pasikeitė, kai 1997 m. 2,5 karto buvo padidinti tarnybiniai atlyginimai miestų ir rajonų policijos komisariatų ir kitų padalinių vadovams bei jų pavaduotojams [15]. Taip siekta objektyviau įvertinti vadovujančių darbuotojų darbo krūvį, atsakomybę bei skatinti pareigūnus siekti profesinės karjeros, kelti kvalifikaciją. 2000 m. apklausos duomenimis, 13,4 proc. pareigūnų teigė, kad naujieji pareigybinių atlyginimų skirtumai yra optimalūs, 22,3 proc. – per maži, 30,6 proc. – per dideli ir 8,3 proc. neturėjo nuomonės. Tokią nuomonių įvairovę galima paaiškinti taip: pirma, tik aukštų pareigūnų atlyginimai buvo di-

desni. Jų atlyginimai smarkiai „nutolo“ nuo vidurinėsios ir žemesnėsios grandies pareigūnų atlyginimų ir tai jie įvertino neigiamai; antra, vidurinėsios ir žemesnėsios grandies pareigūnų atlyginimų skirtumai maži tepakito, todėl dalis pareigūnų manė, kad jie per maži. Eilinių pareigūnų ir komisarų atlyginimų skirtumai beveik nesumažėjo ir 1999–2000 m. iki 30 proc. sumažinus vadovų atlyginimus.

Atlyginimų disproporcijas turėjo sumažinti Seimo 2000 m. rugpjūčio mėn. priimtas Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas, pagal kurį buvo numatyta keisti pareiginės algos skaičiavimo metodiką. Iki šiol tarnybinis atlyginimas buvo skaičiuojamas minimalią bazinę algą dauginant iš nustatyto koeficiento, kuris eilinių policininkų svyravo nuo 6 iki 10. Pagal gautą pareiginę algą buvo skaičiuojami priedai už išstarnautus metus bei kvalifikaciją. Priėmus įstatymo pataisas pareiginės algos dydis turėjo tapti priklausomas nuo kategorijos, kuriai priskirtos konkrečios policijos pareigybės. Pagal Vyriausybės patvirtintą pareigybių aprašymo metodiką visos valstybės įstaigos iki 2000 m. rugsėjo 1 d. turėjo pateikti jose tarnaujančių valstybės tarnautojų pareigybių aprašymą Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijai. Nuo pastarosios sprendimo ir turėjo daugiausia priklausyti, kokioms pareigybių kategorijoms turėjo būti priskirtos konkrečios policijos pareigūnų grupės. Pagal įstatymą žemiausia policijos pareigūnų grandis priskirta 12–ai kategorijai, Policijos departamento generalinis komisaras – aukščiausiai – 29–ai kategorijai (iš viso yra 30 kategorijų). Pareigūnams, kurių koeficientai buvo nedideli ir kurie negaudavo kitų priedų, šis įstatymo pakeitimas turėjo įteisinti atlyginimų didėjimą. Tokių pareigūnų turėjo būti dauguma. Tiems policijos pareigūnams, vadovams, kurių atlyginimas buvo santykinai didelis – atlyginimų mažėjimą. Valstybės tarnybos įstatymo pataisos sukėlė sumaištį: jei didelį darbo stažą turinčių pareigūnų darbo užmokestis mažėja, mažėja ir būsima pensija. Dėl to keli šimtai didelę darbo patirtį turinčių pareigūnų paskubėjo išeiti į pensiją prieš įsigaliojant naujai darbo apmokėjimo tvarkai (nuo spalio 1 d.).

Šio įstatymo dažnas redagavimas, jo įsigaliojimo atidėjimas (nauja darbo apmokėjimo tvarka atidėta iki 2001 m. liepos 1 d.) atskleidė teisėkūros spragas: įstatymas buvo priimtas nežinant, kaip vėliau reikės jį įgyvendinti, neturint tinkamai parengtos pareigybių aprašymo metodikos ir t.t. Dėl to ypač nukenčia teisėsaugos institucijų veikla: prarandami patyrę kadrai, mažėja darbuotojų darbo motyvacija, kyla neigiamų emocijų, prastėja darbo rezultatai.

## **2.2. Atlygis pagal kvalifikacinę kategoriją**

Reorganizavus Lietuvos miliciją į policiją buvo įvesta papildoma socialinė garantija – atlygis pagal kvalifikacinę kategoriją. Šis atlyginimų sistemos institutas užtikrina galimybę pareigūnams, išstarnavusiems nustatytą laiką vidaus reikalų sistemoje ir išlaikiusiems kvalifikacijos egzaminus, įgyti kvalifikacinę kategoriją ir gauti už tai atlygį. Laikyti 3-ią kvalifikacijos kategoriją galima išstarnavus vidaus reikalų sistemoje 5 metus, 2-ą kategoriją – 10 metų ir 1-ą kategoriją – 15 metų. Atitinkamai prie pagrindinio atlyginimo pridedamas 10, 15 ir 25 proc. priedas.

Pastaruosiu metu pareigūnų, galinčių praktiškai pasinaudoti šiais teisės aktų numatytais procentiniais priedais, yra sumažėję dėl bendro vidaus reikalų sistemos darbuotojų jauno amžiaus ir nedidelio darbo stažo: 2000 m. 37 proc. pareigūnų darbo vidaus reikalų sistemoje stažas buvo mažesnis negu 5 metai. Taigi vertinant ne patį faktą, o galimybę jį realizuoti galima teigti, jog didelė dalis darbuotojų pasinaudoti šia teise dar neturi galimybių.

Kvalifikacijos kategorijų suteikimo sistema, kai būtina kategorijos sąlyga yra išstarnautų metų skaičius, nelabai skatina perspektyvius, profesionalius, tačiau jaunus darbuotojus. Produktivesnė yra kvalifikacijos egzaminų sistema, kai egzaminai laikomi siekiant aukštesnių pareigų arba aukštesnio pareiginio laipsnio, suteikiamo neatsižvelgiant į stažą, nes už išstarnautus metus pareigūnai ir taip gauna atskirą priedą. Kvalifikacijos tikslas turėtų tapti siekis įsigyti tam tikrų konkrečiai apibrėžtų, profesinius–kvalifikacinius reikalavimus atitinkančių įgūdžių, leidžiančių daryti tarnybinę karjerą. Čia galėtų būti taikoma kaupiamų kvalifikacinių taškų sistema, kuri leistų gabiems pareigūnams per trumpą laiką įsigyti aukštas kategorijas.

### 2.3. Procentinis priedas už vidaus reikalų sistemoje išstarnautus metus

Svarbi socialinė garantija yra procentinis priedas už išstarnautus metus. Šios pagrindinio atlyginimo sudedamosios dalies dydį reguliavo Vyriausybės nutarimai ir VRM įsakymai, kurie per nagrinėjamą laikotarpį buvo keičiami kelis kartus (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Procentinio priedo už išstarnautus metus vidaus reikalų sistemoje kaita

Tarnybos metai	Procentinių priedų nustatymo metai		
	1991 m. sausio mėn.	1991 m. liepos mėn.	1995 m. sausio mėn.
1–3 metai	-	5 proc.	5 proc.
2–5 metai	5 proc.	-	-
3–5 metai	-	10 proc.	10 proc.
5–10 metai	10 proc.	15 proc.	20 proc.
10–15 metai	15 proc.	20 proc.	25 proc.
15–20 metai	20 proc.	25 proc.	30 proc.
20–25 metai	25 proc.	30 proc.	prie 30 proc. po 7 proc. už kiekvienus metus iki 100 proc.
Daugiau kaip 25 metai	30 proc.	40 proc.	-

Lietuvos Respublikos pareigūnai jau nuo antrųjų tarnybos metų gaudavo procentinį priedą už išstarnautus metus (TSRS milicijoje tokie priedai buvo galimi tik nuo trečiųjų tarnybos metų). Visų pagal išstarnautus metus kategorijų VRM pareigūnai (palyginti su tarybinio laikotarpio) iki 1995 m. gaudavo 5 proc. didesnius priedus, o nuo 1995 m. net 10 proc. didesnius priedus.

Siekiant sumažinti vidaus reikalų sistemos pareigūnų kadro kaitos problemą, išsaugoti patyrusius darbuotojus (1994 m. į vidaus reikalų sistemą priimta 6393, atleista – 4640 pareigūnų, atitinkamai į policiją – 3645 ir 2172) buvo nustatyta, kad nuo 1995 m. sausio 1 d. už kiekvienus tarnybos metus, išstarnavus daugiau kaip 20 metų, procentinis priedas didinamas 7 proc., tačiau jo bendra suma negali būti didesnė kaip 100 proc. [16]. Šio priedo reikšmė dar labiau padidėjo 1994 m. gruodžio mėn. priėmus Pareigūnų pensijų įstatymą. Pagal šį įstatymą atsižvelgiant į išstarnautus metus buvo galima padidinti pensijos dydį [17]. Procentinis priedas už išstarnautus metus tapo realia socialine garantija ir svaria darbo motyvacija. Tačiau vėlesniais metais vyriausybės požiūris į šią pagrindinio atlyginimo sudedamąją dalį pradėjo keistis: 1999 m. rugpjūčio mėn. procentinio priedo už išstarnautus metus bendroji suma buvo sumažinta nuo 100 iki 50 proc. [18]. Daugelis didelį darbo stažą ir patirtį turinčių pareigūnų neteko dalies pajamų. 2000 m. rugpjūčio 29 d. priėmus Valstybės tarnybos įstatymo pataisas turėjo pasikeisti ir pagrindinės algos priedo už stažą skaičiavimo tvarka: tarnybos stažas, už kurį mokamas priedas, skaičiuojamas nuo 1990 m. kovo 11 d. Patvirtinta, kad priedą už valstybės stažą sudaro 3 proc. pareiginės algos už kiekvienus trejus metus, bet priedo suma negali viršyti 30 proc. pareiginės algos. Kaip jau minėta, įstatymo vykdymas atidėtas, tačiau prisiminę 1990 m. Aukščiausiosios Tarybos pažadus pareigūnus apsaugoti socialiai galime teigti, kad požiūris į žmones, savo gyvenimą paskyrusius tarnybai, iš esmės pasikeitė. Šiandien galbūt sunku vienareikšmiškai atsakyti, kiek šis sprendimas pamatuotas ekonominiais ir politiniais motyvais, tačiau aišku viena – nepasitikėjimo praraja tarp pareigūnų ir įstatymų leidėjų padidėjo.

### 2.4. Atlyginimo priedai ir priemokos

Labai svarbi vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinė garantija yra tarnybinio atlyginimo priedai: personaliniai atlyginimo priedai, priemokos už viršvalandžius, naktinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis, darbo sąlygas, užsienio kalbų mokėjimą ir kt. Pagrindas



mokėti šių kategorijų procentinius priedus yra rizika, papildomi sunkumai ir ypatingi (žalingi) tarnybos veiksniai.

1993 m. šios srities socialinių garantijų teisinę bazę teigiamai vertino didžioji dalis pareigūnų, tačiau galimybe pasinaudoti įstatymų numatytais priemokomis dauguma jų buvo nepatenkinti. Pareigūnų nuomone, ypač skaudi mokėjimo už viršvalandžius, naktinį darbą, darbą poilsio dienomis, taip pat darbą nenormaliomis sąlygomis problema. Neatidėliotinių veiksmų būtinybė, nusikalstamumo būklė ir kadro trūkumas dažnai pareigūną verčia dirbti nenormuotą darbo dieną, o teisės normos leidžia jiems sumokėti tik už 120 viršvalandžių per metus (1998 m. priimtas Estijos policijos tarnybos įstatymas tokiu atveju numato 350 val.) [19].

Sudėtinga ir ketvirtinė pareigūnų darbo laiko apskaita. Apskaičiuojant darbo laiką kas ketvirtį sunku nustatyti realų atlyginimą už faktiškai išdirbtą laiką. 1993 m. viršvalandžius nuolat dirbo 43,5 proc. pareigūnų, dažnai – 48,7 proc. 80,3 proc. respondentų teigė, jog už viršvalandžius jiems buvo mokama labai mažai, o apytikriai pusei iš jų iš viso nemokama. Pareigūnų nuomonė apie atlygį už viršvalandžius nepasiekė įstatymų leidėjų, todėl padėtis nepasikeitė ir 2000 m. 23,7 proc. apklaustųjų mano, kad kasmet jie išdirbo daugiau kaip 120 valandų. 87 proc. pareigūnų darbo užmokesčio sistema nepatenkinti, nes: per maži darbo užmokesčio įkainiai (29,4 proc.), už darbą mokama nereguliariai (47,6 proc.), vadovai nenori rašyti visų išdirbtų valandų (52,9 proc.), mokama už mažesnę valandų skaičių (89,1 proc.).

Panašiai mokama ir už darbą naktį – atlyginama tik tiems pareigūnams, kurie dirba pagal grafiką, tačiau pareigūnams dažnai reikia dirbti neplanuotai ir, aišku, be jokių grafikų. Pagal įstatymą už naktinį darbą ne pagal grafiką priemoka nemokama. Tai neabejotina įstatymo spraga. 2000 m. apklausos duomenimis, naktimis ne pagal grafiką teko dirbti 64,2 proc. respondentų. Už darbą naktimis nereguliariai ir ne už visas valandas buvo mokama 72 proc. apklaustųjų. Tarnybinio atlyginimo priedus (už slaptą darbą, operatyvinių tarnybų pareigūnams, patruliuojantiems su tarnybiniais šunimis) pareigūnai vertino palankiau, todėl galima daryti prielaidą, kad su kvalifikacija susiję ir pagal tam tikrus kriterijus ilgesniam laikui nustatomi fiksuoti priedai vertinami geriau. Priemokas už papildomą darbą, kai apmokėjimo dydį sunku tiksliai apskaičiuoti ir kai jis daugiausia priklauso nuo vadovo sprendimų, o ne nuo konkrečiai apibrėžtų kriterijų, pareigūnai vertina blogiau.

Žmonės už atliktą darbą nori būti įvertinti teisingai ir nešališkai. Pinigai darbuotojams yra svarbūs dėl įvairių priežasčių: jie gali būti nusakomi ekonomine ir socialine verte (turi statuso vertę, parodo darbuotojams, kaip jie yra vertinami darbdavio ir visuomenės). Be abejo, atlyginimo, kaip socialinės garantijos dalies, dydis yra svarbiausias veiksnys, tačiau ne mažiau svarbu laiku išmokėti atlygį. Šis veiksnys vaidina ir ekonominį, ir socialinį – psichologinį vaidmenį: leidžia planuoti veiklą, suteikia stabilumo jausmą [20, p. 175]. Deja, pastaraisiais metais vis dažniau vidaus reikalų sistemos darbuotojai priversti ištisus mėnesius laukti savo uždirbtų pinigų, o kartais net ir pareikalauti jų protesto akcijomis (1999 m. gruodžio 30 d. Vilniaus patrulių tarnybos rinktinės protestas). 2000 m. vasario mėn. vidaus reikalų ministras Č. K. Blažys ir Policijos departamento generalinis komisaras V. Račkauskas kreipėsi į Lietuvos Respublikos Ministrą Pirmininką A. Kubilių dėl nuolat vėluojančių policijos pareigūnų atlyginimų. Po susitikimo Finansų ministerijai buvo nurodyta rasti galimybių išmokėti atlyginimus, tačiau iš esmės padėtis nelabai pasikeitė: atlyginimai ir toliau kai kuriuose rajonuose buvo išmokami ne laiku.

### **3. Pareigūnų kompensacijos ir pašalpos**

Pareigūnų tarnybos specifika bei priklausymas vienai iš labiausiai pažeidžiamų socialinių grupių tiesiogiai lemia kompensacijų, kaip žalos atlyginimo instituto, egzistavimą. Minėtas prielaidas patvirtina LR VRM Medicinos skyriaus atlikti tyrimai, kuriuose užfiksuota santykinai mažesnė pareigūnų vidutinė gyvenimo trukmė ir pagrindinių mirties priežasčių skalė. Net 12,1 proc. visų mirties atvejų sudaro traumos tarnyboje [4, p. 2]. Šios sistemos pareigūnai pagal rotacijos principą dažniau nei kitų profesijų žmonės gali būti perkeltami iš vienos darbo vietos į kitą. Tai veikia pareigūnus bei jų šeimų narius ir ekonomiškai, ir psi-

chologiškai. Todėl natūralu, kad materialinės žalos atlyginimo institutai egzistuoja daugelyje šalių, skirtingos tik jų realizavimo formos ir kompensacijų dydžiai.

Kompensacijų ir pašalpų forma, išreikšta socialinių garantijų sistema, reguliuoja nesutartinio pobūdžio teisinius santykius, atsirandančius pareigūnui žuvus, susižeidus arba patyrus materialinę žalą. Garantijos teikiamos, jei tai atsitinka einant tarnybines pareigas, perkėlus dirbti į kitą vietovę, atleidus iš tarnybos ir kitais įstatymo numatytais atvejais. Kompensacijų ir pašalpų, kaip ir kitų socialinių garantijų, sistemos teisinę bazę numato tie patys teisės aktai. Papildomai kompensacijų ir pašalpų mokėjimo tvarka buvo nustatyta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 1991 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. 240 ir suderinta su Socialinės apsaugos ministerija. Iki 2000 m. kompensacijų ir pašalpų skyrimo teisinėje bazėje esminių pokyčių nebuvo padaryta, išskyrus tai, kad 1991 m. gruodžio mėn. buvo panaikintas pareigūnų draudimas valstybės lėšomis nuo nelaimingų atsitikimų darbe, vykstant į darbą ir iš darbo, taip pat nuo nelaimingų atsitikimų atliekant tarnybines pareigas ne darbo metu [22].

Kompensacijų ir pašalpų pareigūnams sistema dėl teisės aktų nuostatų ir galimo jų aiškinimo daugiareikšmiškumo kartais sutrukdo visiškai ir laiku atlyginti nukentėjusiajam arba jo šeimai.

Žmogaus sveikata ir gyvybė yra didžiausia vertybė ir galbūt nekorektiška svarstyti piniginių kompensacijų sumas, išmokamas žuvus pareigūnui arba jį sužeidus, tačiau būtent pati šios rūšies kompensacijų skyrimo tvarka etiniu požiūriu neteisinga. Policijos įstatymas numato tarnybos metu žuvusio pareigūno šeimai išmokėti vienkartinę dešimties metų darbo užmokesčio dydžio kompensaciją. Tarnybos metu sužeistam pareigūnui numatoma išmokėti nuo vienerių iki penkerių metų darbo užmokesčio dydžio kompensaciją, taip pat mokėti nustatytas invalidumo pašalpas. Kompensacijos dydis taikant tokią kompensacijų apskaičiavimo sistemą priklauso nuo faktiškai gaunamo pareigūno atlyginimo dydžio. Suprantamas valstybės noras kompensuoti žalą proporcingai užimamoms pareigoms, tačiau labai diferencijuota atlyginimų sistema lemia skirtingų dydžių kompensacijas vienodas pareigas einantiems pareigūnams. Taip yra pažeidžiamas vienodas pareigas užimančių pareigūnų lygybės principas. Etiniu požiūriu nekorektiška, kad pareigūno, žuvusio tarnybos metu, laidotuviams skirtų išlaidų dydis priklauso nuo tarnybinio atlyginimo (išmokų dydis neturi viršyti pareigūno penkių mėnesių darbo užmokesčio). Teisiniu ir etiniu požiūriu ginčytinas materialinės žalos atlyginimo principas, pagal kurį pareigūnui negali būti skiriama didesnė nei jo metinis atlyginimas materialinės žalos kompensacija. Išėtų, kad didesnį atlyginimą gaunančio pareigūno patirta žala kompensuojama didesne pinigų suma nei tokia pati žala, padaryta mažiau uždirbančiam darbuotojui. Pareigūnui gali likti nekompensuoti patirti nuostoliai, jei tų nuostolių dydis viršija metines pareigūnų pajamas.

Įstatymų spragos leidžia atsirasti įvairiausioms netikėtoms aplinkybėms, dėl kurių tiek sužaloti pareigūnai, tiek žuvusiųjų šeimos paliekamos likimo valiai. Pavyzdžiui, 1999 m. sausio 25 d. nužudyto Panevėžio apygardos prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos skyriaus vyr. prokuroro G. Sereikos šeima beveik dvejus metus nesulaukia kompensacijos (120 prokuroro atlyginimų!), nes, pasirodo, kompensacija išmokama tik tuo atveju, jei nustatoma, kad pareigūno žuvimo aplinkybės yra tiesiogiai susijusios su tarnyba. Šiuo atveju žudikai nerasti, todėl ir neaišku, kodėl jis nužudytas. Vadinasi, jeigu niekada nebus surasti nusikaltėliai, velionio prokuroro šeima kompensacijos gali ir negauti [21, p. 7]. 1998 m. gegužės mėn. Kaišiadorių rajone autoavarijoje žuvo 4 Klaipėdos miesto pareigūnai, kurių šeimos jokių kompensacijų nesulaukė, nes niekur nebuvo užfiksuota, jog pareigūnai vyko į komandiruotę [21, p. 7].

Kartu su jau išvardytomis specifinėmis kompensacijomis vidaus reikalų sistemos pareigūnai turi teisę į kitas įstatymų numatytas kompensacijas, pašalpas ir išmokas: tai kompensacijos darbuotojams, naudojantiems asmeninį automobilį tarnyboje, išmokos ir pašalpos pareigūnams, perkeliameis dirbti į kitą vietovę arba siunčiamiems skirstymo tvarka į darbą asmenims, baigusiems VRM aukštąsias ir aukštesniąsias mokyklas. Pareigūnų teisė į šias kompensacijas buvo realizuojama tik iš dalies. 2000 m. apklausos duomenimis, 59,7 proc. pareigūnų buvo naudoję asmeninius automobilius tarnyboje, tačiau didžioji jų dalis

kompensacijų negavo. Dalis darbuotojų teigė, kad jiems ir jų šeimos nariams nebuvo apmokamos kelionės ir turto pervežimo išlaidos persikeliant dirbti į kitą vietovę. Galiausiai 2000 m. liepos 5 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 788 buvo panaikintos arba dar labiau apkarpytos kelionės, turto pervežimo, dienpinigių ir pašalpų kompensacijos; panaikinta kompensacija už asmeninio automobilio naudojimą tarnyboje; nebemokamos maisto davinio kompensacijos Pataisos reikalų departamento pareigūnams [22].

#### **4. Išmokos pareigūnams, atleidžiamiems iš tarnybos**

Išeitinių pašalpų mokėjimo tvarka ir dydžiai kelis kartus buvo taisomi ir pastaraisiais metais buvo tapę teisinių ginčų objektu.

1991 m. socialinių garantijų teikimo nuostatų 21 punkte buvo numatyta dviejų mėnesių darbo užmokesčio dydžio išeitinė pašalpa pareigūnams, išleidžiamiems į pensiją, atleidžiamiems suėjus nustatytam amžiui, dėl sveikatos būklės, pagal atestavimo rezultatus ir dėl etatų mažinimo. 22 punkte pažymėta, jog „neskiriant pensijos dėl 21 punkte išvardytų priežasčių, išmokama penkių mėnesių darbo užmokesčio dydžio išeitinė pašalpa“ [8]. 1997 m. balandžio 28 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 408 nuostatų 22 punktas buvo pakeistas – nurodyta, kad išeitinė pašalpa pareigūnams didinama atsižvelgiant į ištarnautus metus: ištarnavus daugiau kaip penkerius metus – pusantro karto, daugiau kaip dešimt metų – du kartus, daugiau kaip dvidešimt metų – tris kartus [23]. Susidarė reali galimybė pareigūnams gauti nemažas pinigines išmokas baigus savo profesinę karjerą. Padėtis pasikeitė, kai 1999 m. sausio 12 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 40 iki tol galiojusių 21 Nuostatų punktas buvo suformuluotas taip: „atleidžiant pareigūnus iš tarnybos darbdavio iniciatyva – suėjus numatytam amžiui, dėl sveikatos būklės, etatų mažinimo – išmokama dviejų mėnesių darbo užmokesčio dydžio išeitinė pašalpa“ [24]. Tad išeitinės pašalpos 21 punkte nurodytais atvejais buvo mokamos tik tada, kai pareigūnai buvo atleidžiami darbdavio iniciatyva.

Dėl tokio atleidimo iš tarnybos suėjus nustatytam amžiui priskyrimo prie atleidimo darbdavio iniciatyva motyvų tapo painu taikyti Tarnybos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statuto (toliau – Statuto) 43.1 ir 43.2 punktus, juolab kad Darbo sutarties įstatyme toks atleidimo motyvas apskritai nebuvo numatytas. Jeigu pareigūnas pats kreipiasi į darbdavį prašydamas atleisti jį iš tarnybos suėjus nustatytam amžiui, įsakyme dėl jo atleidimo kaip atleidimo motyvas galėjo būti nurodytas ne Statuto 43.2 punktas (suėjus nustatytam amžiui), o 43.1 punktas (paties prašymu), todėl pareigūnui nebuvo skiriama išeitinė pašalpa. Tokių atvejų, kai vidaus reikalų sistemos įstaigų vadovai pareigūnų prašymus atleisti iš tarnybos suėjus nustatytam amžiui traktuodavo kaip norą išleisti iš tarnybos pačių prašymu, buvo nemažai ir atleistieji asmenys buvo priversti teisybės ieškoti teismuose. Atleidžiant pareigūną pagal Statuto 43.1 punktą buvo svarbūs du veiksniai: 1) ar pareigūno prašymas iš tikrųjų atitinka jo valią; 2) atleidimo terminai. Pažeidus bent vieną iš minėtų reikalavimų atleidimas iš tarnybos galėjo būti pripažintas neteisėtu. Kadangi Statuto 43.1 ir 43.2 punktai buvo skirtingi atleidimo iš tarnybos pagrindai, darbuotojas, prašydamas atleisti jį iš tarnybos pagal Statuto 43.2 punktą, nepareikšdavo savo valios būti atleistam iš tarnybos savo paties prašymu (43.1 p.). Atleisti iš tarnybos Statuto 43.2 punkto nustatytų amžiaus reikalavimų neatitinkantį pareigūną darbdavys neturėdavo teisės, nes atleidus jį pagal Statuto 43.1 punktą būtų buvęs pažeistas pareigūno laisvos valios reikalavimas. Teismai tokiais atvejais atleidimą iš tarnybos dažniausiai pripažindavo neteisėtu.

2000 m. liepos 5 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 788 Socialinių garantijų teikimo nuostatų 21 punktas buvo išdėstytas taip: „Atleidžiant pareigūnus iš tarnybos dėl sveikatos būklės, etatų mažinimo, išmokama dviejų mėnesių darbo užmokesčio dydžio išeitinė pašalpa“ [24]. Taigi buvo pašalinta galimybė skirtingai traktuoti atleidimo iš tarnybos motyvus, leidžiančius skirti išeitines pašalpas arba jų neskirti.

#### **5. Pareigūnų lengvatos**

Lengvatų, kaip socialinių garantijų kategorijos, paskirtis – padėti pareigūnui ir jo šeimai spręsti sveikatos priežiūros, kurortinio poilsio, gyvenamojo ploto įsigijimo, nuomos ir kitas problemas. Pagal sudėtį vidaus reikalų sistemos pareigūnų lengvatos yra mišrios, nes yra materialaus ir nematerialaus pobūdžio. Lengvatos, kaip ir kompensacijos bei pašalpos, yra nesutartinio pobūdžio, todėl teikiamos esant reikalui. Tačiau nuo pašalpų ir kompensacijų lengvatos skiriasi teikimo forma, nes pirmosios teikiamos kaip „daiktas“, o antrosios – kaip paslaugos ir veiksmai.

1991 m. priimtų Socialinių garantijų teikimo nuostatų 24–29 straipsniai skirti pareigūnų lengvatoms. 1992 m. lengvatų skyrius buvo papildytas dar 2 punktais. Tokie lengvatų įstatymai, kokie buvo priimti tais metais, iš esmės atkartojo senosios administracinės sistemos modelį: per centralizuotą valstybės biudžetą buvo teikiamos įvairios socialinės paslaugos atskiroms žmonių grupėms. Bandytas lengvatų realizavimo formas „užtempti ant senojo kurpalio“, nekreipiant dėmesio į beviltiškai atsilikusią nuo gyvenimo realijų teisinę bazę, užprogramavo ypač menką galimybę pasinaudoti šio socialinių garantijų instituto teikiamomis paslaugomis ir paliko atviras duris per dešimtmečius „išstobulintiems“ lengvatų dalijimo „iš viršaus“ palydovams – korupcijai, savivalei, pataikavimui.

*Medicinos paslaugos, sanatorinis ir kurortinis gydymas.* Šioje srityje buvo numatyta daugybė socialinių lengvatų: tarnyboje sužeisti pareigūnai gydomi nemokamai; kelialapiai į sanatorijas bei poilsio namus už VRM lėšas skiriami visiems pareigūnams, taip pat ir pensinio amžiaus, kompensuojant 75 proc. kelialapio kainos; tokio pat dydžio kompensacija taikoma už kelialapius pareigūnų vaikams į vasaros poilsio stovyklas; kelialapiai į sanatorijas ir poilsio namus pareigūnų ir pensinio amžiaus pareigūnų šeimos nariams kompensuojami 50 proc. [8]. Lietuvos Respublikos laikinojo vidaus tarnybos įstatymo 2 straipsnio 13 dalyje buvo nustatyta, kad VRM Medicinos skyrius organizuoja vidaus reikalų sistemos pareigūnų ir jų šeimos narių bei pensinio amžiaus pareigūnų medicinos paslaugas, sanatorinį ir kurortinį gydymą [25].

Užtikrinti kokybiškas medicinos paslaugas pagal šiuos įstatymus buvo sunku, nes sveikatos apsaugos sistemoje buvo pradėtos reformos siekiant pereiti į draudimo mediciną ir prisitaikyti prie rinkos mechanizmo. Tačiau VRM neskubėjo reaguoti į esamus pokyčius ir tai netrukus atsiliepė pareigūnų sveikatos kokybei ir jų požiūriui į medicinos paslaugas: 1993 m. net 69,1 proc. respondentų buvo nepatenkinti šiomis paslaugomis.

Nuo 1997 m. įsigaliojus draudiminių sveikatos paslaugų finansavimui bei toliau pertvarkant vidaus reikalų sistemą kilo minčių atsisakyti VRM priklausančių poilsio namų, žinybinių poliklinikų, ligoninės bei reabilitacijos centro. Taip pat VRM ketina reformuoti Sveikatos priežiūros tarnybos prie VRM įstaigų finansavimą dviem trečdaliais sumažindama valstybės biudžeto išlaidas, o vietoje jų gauti privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų, nes pareigūnai moka įmokas ir yra apdrausti sveikatos draudimu [26, p. 10]. Tačiau daugelis specialistų abejoja šių planuojamų pertvarkymų sėkme, nes, jų nuomone, nėra jokių garantijų, jog bus gauta iš draudimo fondo tiek lėšų, kiek jų reikia, norint patikrinti ir atrinkti kandidatus į tarnybą, atlikti pirminę ir antrinę sveikatos apžiūrą, medicininę bei psichologinę reabilitaciją. Sumanymas privatizuoti kai kurias gydymo ir poilsio įstaigas kelia abejonių. Lietuvai geopolitiškai artimose šalyse, kur nusikalstamumo mastai yra panašūs, organizuoti pareigūnų sveikatos priežiūrą patikėta valstybei. Lenkijoje gydymo įstaigoms apmokamos visos pareigūnams suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų išlaidos. Už sanatorinį gydymą pareigūnai moka tik fiksuotą simbolinę kainą. Pareigūnų asmens sveikatos priežiūra panašiai organizuojama Vengrijoje ir kitose Vidurio Europos valstybėse. Vokietijos policija iš jai skirtų valstybės biudžeto asignavimų atsiskaito su visomis sveikatos priežiūros įstaigomis už pareigūnams suteiktas paslaugas, jų įsigytus vaistus [26, p. 10]. Kol Lietuvos politikai ir teisėsaugos struktūrų vadovai kuria sėkmingus privatizavimo variantus, neigiamai vertinančių medicinos paslaugas skaičius, 2000 m. duomenimis, padidėjo iki 87,8 proc. Šį pareigūnų požiūrį ir jų keliamas problemas atspindi ir VRM 1999 m. veiklos ataskaitoje išskirtos pagrindinės sveikatos priežiūros organizavimo problemos: 1) dėl lėšų stokos neužtikrinamas kasmetinis profilaktinis visų pareigūnų sveikatos patikrinimas (trūksta lėšų pareigūnų, nešiojančių šaunamąjį ginklą, sveikatai patikrinti); 2) nefunkcionuoja reikiama pareigūnų po ligos, sužalojimo

bei patyrusių ypatingą stresą reabilitacijos sistema; 3) nėra tinkamos pareigūnų laikinojo nedarbingumo apskaitos sistemos [5, p. 71].

Vidaus reikalų sistemos pareigūnai ir jų šeimos nariai lengvatinėmis sąlygomis turėjo teisę naudotis poilsio ir reabilitacijos centru „Pušynas“, poilsio namais „Preila“ bei Trakų sporto bazės reabilitacijos centru. Vidutiniškai per metus VRM poilsio bazėse galėdavo pailsėti apie 2,5 tūkstančio žmonių. Jeigu neskaitytume pareigūnų šeimų narių, laisvai samdomų darbuotojų, šis skaičius būtų mažesnis. Vidutiniškai per sezoną iki 1998 m. „Pušyne“ poilsiaudavo 900–950 pareigūnų, „Preiloje“ – 250–300. Bet jau nuo 1998 m. darbuotojų, apsilankiusių poilsio namuose, skaičius ėmė pastebimai mažėti (1999 m. „Pušyne“ atostogavo 896 vidaus reikalų sistemos darbuotojai, 2000 m. – 702). Daugelis taupumo sumetimais pirko kelialapius be maitinimo, nes jokia kompensacija už juos pareigūnams ir jų šeimų nariams jau nebuvo mokama. Į kelialapio kainą nebuvo įtrauktos ir „Pušyne“ teikiamos reabilitacijos medicinos paslaugos. Tam įtakos turėjo 2000 m. kovo mėn. vidaus reikalų ministro patvirtintos naujos poilsinių kelialapių kainos, kurias savo ruožtu lėmė sprendimas nuo tų pačių metų sausio 1 d. nepalikti VRM dalies įplaukų iš baudų už kelių eismo taisyklių pažeidimus (nuo 1992 m. dalis lėšų buvo pervedama į specialų socialinės pagalbos fondą ir panaudojama pareigūnų buitinėms sąlygoms gerinti). 2000 m. apklausos duomenimis, 88,7 proc. darbuotojų iš viso nebuvo pasinaudoję šiomis garantijomis. 2000 m. lapkritį „Preila“ buvo likviduota, nes nutraukus kelialapių kompensavimą 50 proc. ji tapo nuostolinga.

Menką pareigūnų galimybę pasinaudoti lengvatomis VRM vadovai linkę aiškinti ekonominiais veiksniais, finansavimo politika ir pan. Su tuo galima sutikti, tačiau faktas, kad ir 1993 m. (apie ekonominę krizę dar nebuvo kalbama) net 93,6 proc. pareigūnų nė karto nebuvo pasinaudoję šia socialine garantija, skatina ieškoti ir kitų priežasčių. Iš Statybos ir paslaugų departamento prie VRM kelialapių skirstymo komisijos protokolų matyti, kad galimybė lengvatinėmis sąlygomis pailsėti dažniausiai priklausė nuo užimamų pareigų ir tarnybinio laipsnio. Pavyzdžiui, „Pušyno“ poilsio namuose nuo 1999 m. rugpjūčio 5 d. iš 189 paskirtų kelialapių tik 9 atiteko policininkams ir jų šeimos nariams, „Preiloje“ iš 86 kelialapių nė vienas nebuvo įteiktas eiliniam arba vyr. policininkui. Tuo tarpu komisarams, skyrių ir padalinių viršininkams jų buvo išdalyta dešimtys [27]. Žinant, koks vidaus reikalų sistemoje yra eilinių pareigūnų ir aukšto rango valdininkų santykis, ima aiškėti apklausos rezultatų priežastys ir nuo senų laikų VRM tradicijomis tapę paslaugų ir lengvatų skirstymo metodai.

*Kitos socialinės lengvatos.* 1991 m. priimtuose socialinių garantijų nuostatuose (25 str.) buvo pažymėta, kad pareigūnams, sužeistiems tarnybos metu, gydymosi laikotarpiu vaistai teikiami nemokamai, o pareigūnams, taip pat ir pensinio amžiaus, kurių materialinė padėtis sunki, suteikiama vienkartinė materialinė parama iš vidaus reikalų įstaigoms šiam reikalui skirtų asignavimų [8]. Straipsnyje išdėstytos lengvatos ir jų suteikimo tvarka kelis kartus buvo keičiama: 1994 m. panaikinta teisė į nemokamus vaistus [28], o 2000 m. pakeista pašalpų skyrimo tvarka, pagal kurią vienkartinė materialinė pašalpa gali būti skirta ne „iš šiam reikalui skirtų asignavimų“, o iš „sutaupytų darbo užmokesčio fondo lėšų“. Nežinant, kiek lėšų buvo skiriama pašalpų fondams, sunku spręsti apie darbuotojų galimybes jomis pasinaudoti, tačiau, kita vertus, aišku, jog esant tokiam fondui bent tam tikra dalis žmonių tikrai gaudavo pašalpas. Skiriant pinigus iš darbo užmokesčio fondo beveik jokių garantijų gauti pašalpą nelieka – viskas priklauso nuo to, ar liks pinigų, ar ne. 1991 m. pareigūnams, vidaus reikalų sistemoje dirbusiems pensininkams, gyvenantiems komunaliniuose butuose, 26 Nuostatų straipsnis numatė gyvenamojo ploto nuomos tarifinį mokestį sumažinti iki 40 proc., o policijos apylinkių inspektoriams, dirbantiems kaimo vietovėse, kompensuoti dalį gyvenamojo ploto išlaikymo bei nuomos išlaidų. Beje, šių lengvatų teikimo tvarka buvo pagrįsta tarybiniais 1972 ir 1987 m. Vyriausybės nutarimais, kurie sunkiai galėjo būti pritaikomi. Tiesa, jau 1988 m. policijos apylinkės inspektorai nustojo pažadėtųjų lengvatų [29]. Lengvatų, kurias taikant remiamasi pasenusiais nutarimais, priėmimas ir vėliau labai skubus jų atšaukimas atskleidžia socialinių garantijų teisinės bazės kūrimo skubotumą, visuomenėje vykstančių pokyčių neįvertinimą. 2000 m. iš šios rūšies lengvatų beliko tik tiek, kad sumažintu nuomos mokesčiu galėjo naudotis tik pareigūnai, gyvenantys tarnybiniuose ir savivaldos institucijoms priklausančiuose butuose [22].

Pareigūnų aprūpinimo gyvenamuoju plotu socialinė garantija turėjo būti realizuojama šiais būdais (27 str.): 1) kompensuojant iki 50 proc. banko paskolos būstui statyti ar jam įsigyti; 2) taikant lengvatas gyvenamojo ploto nuomai; 3) suteikiant tarnybinius butus. Tačiau 1993 ir 2000 m. tyrimai patvirtina blogą pareigūnų aprūpinimo gyvenamuoju plotu padėtį. Sudėtinga banko paskolos suteikimo sistema, pinigų ir palūkanų dydis užkerta kelią paskolai įsigyti. Todėl 1993 m. banko paskola būsto statybai buvo pasinaudoję tik 1,1 proc. pareigūnų, 2000 m. – 0,9 proc. Pareigūnų aprūpinimo gyvenamuoju plotu socialines garantijas apsunkino ir pačios VRM sukurtos kliūtys. 1994 m. liepos 13 d. vidaus reikalų ministras pasirašė įsakymą Nr. 532 „Dėl finansinės paramos pareigūnams gyvenamojo būsto įsigijimui“, kuriame nustatė papildomą banko paskolos kompensacijos suteikimo sąlygą, apribojančią gauti kompensaciją, jei pareigūnas yra išstarnavęs mažiau nei penkerius metus. Ši nuostata galiojo kompensuojant ir buto išpirkimą, ir skolos už kooperatinį butą padengimą. Kadangi didelė dalis darbuotojų neturėjo reikiamo stažo, be to, buvo labai didelė kadru kaita, tai daugiau nei pusė pareigūnų neturėjo net teorinių galimybių gauti banko paskolas būstui įsigyti.

Apibendrinant galima teigti, kad lengvatų taikymo srityje buvo sukurta tokia teisinė bazė, kuri neleido pareigūnams pasinaudoti įstatymų numatytais paslaugomis. Todėl laipsnišką jų naikinimą ir galiausiai 2000 m. liepos 5 d. Vyriausybės nutarimą panaikinti tai (24, 27, 28 str.), kas beveik jau neegzistavo, galima laikyti dėsninga socialinės politikos baigtimi. Ir stebina ne pačių socialinių garantijų panaikinimas, o tai, jog Vyriausybė neskuba pateikti alternatyvių teisės dokumentų, reglamentuojančių socialinę vidaus reikalų sistemos pareigūnų apsaugą.

## 6. Socialinės politikos poveikis pareigūnų veiklai

Socialinių garantijų poveikį pareigūnų profesinei veiklai, darbo motyvacijai sąlyginai galime vertinti tirdami darbuotojų vertybines orientacijas, požiūrį į darbą, profesijos poveikį šeimai ir pan.

Ištyrus profesijos pasirinkimo motyvus (buvo tiriami policijos pareigūnai) paaiškėjo, jog tokie motyvai kaip „įdomus policininko darbas“, „policininko darbo dinamiškumas, rizika, sudėtingos situacijos“ turi tendenciją mažėti (1993 m. – 30,9 proc., 2000 m. – 20,4 proc.).

Taip pat gerokai mažėja socialinių motyvų reikšmė. „Noras ginti žmones nuo blogio“ sumažėjo nuo 16,2 proc. (1993 m.) iki 11,8 proc. (2000 m.), „noras užtikrinti teisėtumą ir teisingumą“ – nuo 20,4 proc. (1993 m.) iki 7,3 proc. (2000 m.), motyvai „vaikystės svajonė, pašaukimas“ – nuo 13,6 proc. (1993 m.) iki 9,8 proc. (2000 m.).

Taigi bendra tendencija – pašaukimas minimas vis rečiau, vis dažniau nurodomi pragmatiniai motyvai. Pavyzdžiui, „karjeros, pasižymėjimo siekimo“ motyvas padažnėjo nuo 11,3 proc. iki 15,9 proc. Dažnėja asmeniniai motyvai – noras tenkinti savo asmeninius poreikius, turėti profesiją ir pan.

Pareigūno, kaip ir kiekvieno individo, socialinių vertybių sistema, profesinės veiklos motyvai reguliuoja jo elgesį ir požiūrį į atliekamą darbą, atsiliepia darbo našumui.

Padidėjus asmeninių ir saviraiškos motyvų svarbai tampa aktualios šių poreikių tenkinimo galimybės. Socialinių garantijų mastas, jų realizavimas praktikoje dažniausiai užtikrina šių poreikių patenkinimą. Ir atvirkščiai, negalinčio pasinaudoti socialinėmis garantijomis pareigūno profesinė veikla tampa mažiau motyvuota, keičiasi jo elgesys ir požiūris į pareigas. Darbuotojai tikisi iš organizacijos, kurioje jie dirba, teisingo atlygio visais požiūriais – ekonominiu, socialiniu, psichologiniu. Kai darbuotojai mato, kad jiems neatlyginama tiek, kiek jie įdėjo pastangų, kai jie jaučiasi nesaugūs arba ima blogėti jų darbo ir gyvenimo sąlygos, jie reaguoja į šią neteisybę (nors ir subjektyviai suvokiama) įvairiais būdais: reikšdami nepasitenkinimą darbu, blogiau ir mažiau dirbdami arba tiesiog nebedirbdami. Pasitenkinimas darbu yra žmogaus pasitenkinimo savo gyvenimu dalis. Aplinka, supanti asmenį už darbo ribų, daro įtaką asmens, vertinančio savo darbą, jausmams. Kita vertus, pasitenkinimas darbu, kaip svarbi gyvenimo dalis, veikia bendrą žmogaus pasitenkinimą gyvenimu. Mėgstamas darbas, teisingas atlygis už jį, socialinės garantijos ir ypač galimybės jomis pasinaudoti – tai tie veiksniai, kurie lemia pasitenkinimą gyvenimu.

1993 ir 2000 m. pareigūnų požiūrio į socialines garantijas analizė atskleidė nerimą keliančias tendencijas: dešimtmečio pradžioje neigiamai vertindami socialinio aprūpinimo būklę (nepatenkinti 93,1 proc.) pareigūnai apie savo pasirinktą profesiją vis dėlto atsiliepė teigiamai (68 proc.), optimistiškiau žiūrėjo į ateitį. Kitokia padėtis 2000 m.: socialinių garantijų būklė ima ugdyti neigiamą pareigūno požiūrį į darbą (62,4 proc.), skatina nusižengti profesinei etikai arba net įstatymui. Kad esama socialinių garantijų būklė „mažina norą sąžiningai ir kokybiškai dirbti“, manė 49,8 proc. pareigūnų, „norisi nepaklusti, protestuoti“ – 38,2 proc., „skatina norą viršyti tarnybinius įgaliojimus ir neleistinu būdu pasipelnyti“ – 62 proc. Ir tik 12,8 proc. pareigūnų tiki, kad sąžiningu ir atkakliu darbu įmanoma kopti tarnybinės karjeros laiptais. Toks nuotaikų ir požiūrio pokytis įgauna protesto akcijų, nepaklusnumo vadovybei, gausybės pareigūnų nusižengimų išraišką.

Pareigūnų socialinis aprūpinimas, reabilitacijos galimybės lemia jų asmeninį gyvenimą, santykius šeimoje. Tyrimų duomenimis, teigiamas darbo poveikis šeimai sumažėjo nuo 23,5 proc. (1993 m.) iki 3,4 proc. (2000 m.), o neigiama darbo įtaka padidėjo nuo 52,6 proc. iki 90,7 proc.

Socialinio aprūpinimo politika turėjo įtakos vidaus reikalų sistemos kadro krizei, paveikusiai pareigūnų atranką ir jų socialinį imunitetą. Nusižengimų bei kriminalinių nusikaltimų, kuriuos padaro vidaus reikalų sistemos pareigūnai, skaičius rodo, kad į tarnybą patenka daug atsitiktinių, sąžiningai veikia nepasirengusių žmonių. Vien tik 1999 m. už tarnybinės drausmės pažeidimus nubausta 2750 vidaus reikalų sistemos pareigūnų (11 proc. visų pareigūnų), iš jų 2050 – policijos pareigūnų (12 proc.); už girtavimą darbo metu – 126 asmenys; išaiškinti 55 pareigūnai, padarę nusikaltimus [5]. Tarnybos viešojoje policijoje charakteristika

rodo, kad joje tarnauja ne pačių geriausių moralinių nuostatų žmonės, todėl gyventojai policijos darbą vertina neigiamai. Tai patvirtina ir sociologinių apklausų rezultatai.

VRM medicininės ekspertizės duomenys liudija, kad į vidaus reikalų sistemą patenka asmenys, turintys tam tikrą socialinę psichologinę nuostatą. Daliai jų būdingi psichopatiniai bruožai, charakterio akcentuacijos ir pan. Kauno policijos fakultete 1997 m. studijavo 22,4 proc. studentų, kuriems būdingos įvairaus tipo charakterio akcentuacijos, 1998 m. – 27,3 proc. ir 2000 m. – 16,7 proc. Studentais tampa ir tie, kurių psichologinių testų vertinimuose pažymėta, jog adaptuotis vidaus reikalų sistemoje jiems gali būti sunku. Kadangi nėra informacijos, kaip vėliau šiems pareigūnams sekėsi praktinėje veikloje, daryti išankstinių išvadų nedera, tačiau vienaip ar kitaip šie faktai atskleidžia atrankos problemas bei psichologinį pareigūno portretą.

## Išvados

Po nepriklausomybės atkūrimo priimtų Policijos ir Laikinojo vidaus tarnybos įstatymų numatytos socialinės garantijos atitiko to laikotarpio sąlygas, kai Lietuvoje vyravo planinė ekonomika. Tačiau greitai prasidėję socialiniai–ekonominiai pokyčiai įstatymų numatytų garantijų realizavimą padarė praktiškai neįmanomą (nemokamas važiavimas visuomeniniu transportu, butų nuomos mokesčių nuolaidos ir t.t.).

Sukurtą socialinių garantijų teisinę bazę iš dalies galima pateisinti to meto padėtimi: kūrėsi valstybės institucijos, nebuvo laiko galvoti, geras ar blogas įstatymas; reikėjo užtikrinti teisės saugą, todėl aktualu buvo sumažinti patyrusių specialistų kaitą ir pritraukti ištikimų naujų asmenų. To nebuvo galima padaryti „nenuraminus“ senųjų kadru ir nesustiprinus ateinančių dirbti į vidaus reikalų sistemą naujų žmonių motyvacijos didelėmis socialinėmis lengvatomis. Be to, jau pirmaisiais metais reikėjo kurti mokslinę teisės aktų rengimo koncepciją ir remiantis ja pertvarkyti vidaus reikalų sistemos veiklos ir socialinių garantijų teisinę bazę pritaikant ją prie kintančios aplinkos sąlygų.

VRM kolegija, apibendrinusi sociologinės apklausos „Socialinės garantijos“ (1993 m.) rezultatus, pripažino, jog menka ir nepakankama socialinių garantijų sistema destabilizuoja padėtį vidaus reikalų sistemoje. Tačiau iš esmės tvarkyti socialinių garantijų įstatymus atsižvelgiant į naujus ekonominius santykius nebuvo bandoma. Socialinių garantijų problemos ir toliau buvo sprendžiamos manipuliuojant atlyginimų priedais ir koeficientais.

Realizuoti socialines garantijas dėl teisinės bazės netobulumo tapo problemiška, todėl daugumos nuostatų savaiminį nynykimą arba panaikinimą galima laikyti dėsningu reiškiniu. Tačiau tai, kad nebuvo sukurta nauja, moksliskai pagrįsta socialinių garantijų teisinė bazė, rodo VRM vadovybės ir valdžios atstovų negebėjimą tinkamai spręsti socialinės politikos uždavinius.

Socialinių garantijų, atlyginimų sumažėjimas, kadru krizės padariniai turėjo įtakos pareigūnų atrankai bei socialiniam imunitetui. Padaugėjo nusivylusių profesija, ketinančių nepaklusti vadovybei ir galinčių nusižengti įstatymams asmenų.

Pasirinkus tokius socialinių problemų sprendimo būdus vidaus reikalų sistemos pareigūnai tapo viena iš silpniausiai socialiai apsaugotų žmonių grupių. Jei nebus imtasi radikalių priemonių, ji gali degraduoti.





## LITERATŪRA

1. **Europos** policininkų chartija. – Vilnius, 1993.
2. **Matakas J.** Valstybė ir socialinė politika / J. Matakas (sud.) Šiuolaikinė valstybė. – Kaunas, 1999.
3. **Taljūnaitė M.** Socialinės atskirties grupės kuriant gerovės valstybę // Jurisprudencija: LTA mokslo darbai. – Vilnius, 2000. T. 15 (7).
4. **Petrauskas K.** Dėl vidaus reikalų sistemos pareigūnų gyvenimo trukmės. – Vilnius: VRM, 1993.
5. **Lietuvos Respublikos** vidaus reikalų ministerijos žinios. Informacinis leidinys Nr. 1. – Vilnius, 2000.
6. **Скобелкин В. Н.** Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. – Москва, 1987.
7. **Grigas R.** Socialinių įtampų Lietuvoje laukai. – Vilnius, 1998.
8. **Valstybės** žinios. 1991. Nr. 14–377.
9. **Valstybės** žinios. 2000. Nr. 62–408.
10. **Колодкин Л. М.** Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. – Москва, 1990.
11. **Lietuvos Respublikos** vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 240. 1991.
12. **Valstybės** žinios. 1991. Nr. 28–558.
13. **Robertson A.** Scottish police college // Strathclyde Police Centre. – Edinburgh, 1995.
14. **Vidaus** reikalų ministerijos kolegijos medžiaga. – Vilnius, 1993.
15. **Valstybės** žinios. 1997. Nr. 71–1804.
16. **Valstybės** žinios. 1994. Nr. 97–1922.
17. **Valstybės** žinios. 1994. Nr. 99–1959.
18. **Valstybės** žinios. 1999. Nr. 73–2257.
19. **Закон** о службе в полиции. – Таллин, 1998.
20. **Robbins S. P.** Essentials of Organization Behavior. – New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1992.
21. **Kiek** kainuoja pareigūno gyvybė? // „Sargyba“. 2000. Nr. 42 (401).
22. **Valstybės** žinios. 2000. Nr. 56–1663.
23. **Valstybės** žinios. 1997. Nr. 38–935.
24. **Valstybės** žinios. 1999. Nr. 9–184.
25. **Valstybės** žinios. 1992. Nr. 3–34.
26. **Lazauskaitė G.** Pareigūnai – ir pėsti, ir nepaskiepyti // „Sargyba“. 2000. Nr. 44 (403).
27. **Statybos** ir paslaugų departamento prie LR VRM keičiamųjų skirstymo komisijos posėdžio, įvykusio 1999 07 17, protokolai Nr. 8/4 – 651.
28. **Valstybės** žinios. 1995. Nr. 3–58.
29. **Valstybės** žinios. 1992. Nr. 7–204.



### *Social Guarantees of Officials of Internal Affairs System: Rights and Possibilities to use them*

**Dr. Kęstutis Vitkauskas**  
*Law University of Lithuania*

#### **SUMMARY**

*The article analyses the development of lawful base of police officers' social guarantees in the system of Internal Affairs during the period of 1991–2000 as well as their forms and realization possibilities.*

*Police officers have lost their social immunity because the lawful base of Social guarantees, which was created in 1991, was not fully applied to the altered economical conditions.*

*The results of sociological research work „Social guarantees' done in 1993 and 2000 are used in the article.*