

SOCIALINIŲ TECHNOLOGIJŲ TAIKYMO YPATUMAI
ADMINISTRACINĖJE TEISĖJESOCIALINĖS TECHNOLOGIJOS IR JŲ TAIKYMAS SAVIVALDYBIŲ VEIKLOJE,
UŽTIKRINANT VIETOS GYVENTOJŲ SAUGUMĄ

Andrejus Novikovas *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 45 45
Elektroninis paštas andrejus@mruni.lt*

Pateikta 2007 m. balandžio 5 d., parengta spausdinti 2007 m. birželio 13 d.

Santrauka. Straipsnyje autorius siekia atskleisti savivaldybių galimybes taikyti socialines technologijas, užtikrinant vietos gyventojų saugumą. Šiam tikslui pasiekti yra iškeliami trys uždaviniai: analizuoti teisinius pagrindus, suteikiančius galimybę savivaldybėms dalyvauti užtikrinant saugią aplinką gyventojams; įvertinti socialines technologijas, kurias savivaldybės taiko ar gali taikyti užtikrinamos vietos gyventojų saugumą; identifikuoti problemas, su kuriomis susiduria savivaldybės, taikydamos socialines technologijas, užtikrinančias vietos gyventojų saugumą. Kiekvienam uždaviniui išspręsti yra skiriama atskira darbo dalis. Pirmojoje dalyje, analizuodamas teisės aktus, reglamentuojančius savivaldybių bei jų institucijų veiklą, užtikrinančią vietos gyventojų saugumą, autorius nustato, kad Vietos savivaldos įstatyme yra numatytos didelės savivaldybių ir jų institucijų galimybės dalyvauti užtikrinant vietos gyventojų saugumą. Antrojoje dalyje pateikiamos ir analizuojamos konkrečios socialinės technologijos, kurias savivaldybės taiko ar gali taikyti ateityje, užtikrinant saugią aplinką vietos gyventojams. Trečiojoje straipsnio dalyje yra įvardijamos problemos, kurios neleidžia efektyviai naudoti socialinių technologijų, siekiant vietos gyventojams užtikrinti saugią aplinką.

Pagrindinės sąvokos: savivaldybė, vietos gyventojai, saugumas, socialinės technologijos

IVADAS

Visuomenės ar vietos gyventojų saugumo problemos bei jų sprendimo būdai visais laikais buvo itin aktualūs visuomeninio gyvenimo klausimai. Šias problemas spręsti priskiriama įvairių valstybinių, nevyriausybinių ir savivaldos institucijų kompetencijai. Todėl nuo to, kaip efektyviai bus užtikrinami vietos gyventojų saugumo interesai, priklausys ir institucijų prestižas visuomenėje. Reikia apgailestauti, kad dabartiniu metu

vietos gyventojų saugumo problemos sprendžiamos pasitelkiant ekstensyvios plėtros modelį, t. y. reaguojant į atsiradusias pasekmes. Tokią situaciją galima pakeisti, taikant intensyvų saugumo problemų sprendimo modelį, kurio pagrindas būtų socialinės technologijos. Jos mokslinėje literatūroje įvardijamos kaip mokslo produktai, t. y. teoriniai ir empiriniai tyrimai, koncepcijos, socialinių procesų modeliai, teisės aktai, socialinės programos, socialinio veikimo planai, turintys prekinę vertę bei galintys būti panaudoti kaip socialinio valdymo instrumentai, darant poveikį socialinei tikrovei.

Atsižvelgiant į anksčiau išsakytas mintis, galima būtų suformuluoti straipsnio tikslą – analizuoti savival-

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros docentas, dr.

dybių galimybes taikyti socialines technologijas užtikrinant vietos gyventojų saugumą.

Šiam tikslui pasiekti numatomi uždaviniai:

- analizuoti teisinius pagrindus, leidžiančius savivaldybėms dalyvauti užtikrinant saugią aplinką gyventojams;
- įvertinti socialines technologijas, kurias savivaldybės taiko ar gali taikyti užtikrinamos vietos gyventojų saugumą;
- identifikuoti problemas, su kuriomis susiduria savivaldybės, taikydamos socialines technologijas užtikrinančias vietos gyventojų saugumą.

TEISINIAI PAGRINDAI, REGLAMENTUOJANTYS SAVIVALDYBIŲ DALYVAVIMĄ UŽTIKRINANT SAUGIĄ APLINKĄ GYVENTOJAMS

Pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis savivaldybių veiklą, yra Vietos savivaldos įstatymas. Konkrečiai Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 8 punktą [1] reglamentuoja, kad viena iš savivaldybių funkcijų yra dalyvauti užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį. Tai suvokiama kaip nusikaltimų kontrolės ir prevencijos vietinių programų kūrimas ir įgyvendinimas, pasitelkiant savivaldybių teritoriją aptarnaujančias policijos įstaigas bei įtraukiant į šią veiklą visuomenines organizacijas ir gyventojus. Minėtoji savivaldybės funkcija yra priskiriama prie savarankiškų. Todėl savivaldybės, įgyvendindamos šią funkciją, turi „sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą.“ Pavyzdžiui, savivaldybės, organizuodamos masinius renginius (koncertus, paradas, mitingus, sporto renginius ir kt.), turi sprendimų iniciatyvos bei sprendimų priėmimo dėl viešosios tvarkos apsaugos teisę. Jos gali inicijuoti arba priimti sprendimą vykdyti viešosios tvarkos apsaugą.

Yra dar savivaldybėms priskirtos (*ribotai savarankiškos*) funkcijos, kurių turinys susijęs su vietos gyventojų saugumo užtikrinimu. Tai:

- aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga;
- sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas;
- saugaus eismo sąlygų užtikrinimas;
- prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos turgavietėse bei viešosiose vietose nustatymas;
- leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka.

Prie *valstybinių (perduotos savivaldybėms) tokio pobūdžio funkcijų* galima būtų priskirti vaikų ir jaunimo teisių apsaugą.

Kaip matome, savivaldybės, kaip vietinės valdžios atstovai, turi nemažai įgaliojimų, užtikrinant vietos gyventojų saugumą.

Taip pat vietos savivaldos įstatyme yra reglamentuojama atskirų vietos savivaldos institucijų ir struktūrinių padalinių kompetencija, užtikrinant vietos gyventojų saugumą.

Savivaldybės tarybos įgaliojimai, įgyvendinant veiksmus, apimančius vietos gyventojų saugumo užtikrinimą, yra sprendimų priėmimas dėl: nusikaltimų kontrolės ir prevencijos, ekologinių programų projektų rengimo, želdinių apsaugos, miestų ir kitų gyvenamųjų vietovių tvarkymo, visuomenės sveikatos, sanitarijos ir higienos, atliekų tvarkymo bei aplinkos apsaugos, gyvūnų laikymo, prekybos turgavietėse ir šiais klausimais taisyklių tvirtinimas [1].

Meras pagal savo kompetenciją šioje srityje gali analizuoti padėtį savivaldybėje ir siūlyti savivaldybės tarybai sprendimų projektus bei rekomendacijas viešojo administravimo įstaigoms viešosios tvarkos ir gyventojų rimties bei migracijos procesų, gyventojų užimtumo, jų kvalifikacijos kėlimo ir perkvalifikavimo, taip pat viešųjų darbų organizavimo klausimais [1].

Seniūnija, kaip savivaldybės viešojo administravimo įstaiga, užtikrindama vietos gyventojų saugumą [1]:

- dalyvauja rengiant ir įgyvendinant vaiko teisių apsaugos ir vaiko teisių pažeidimų prevencijos gerinimo priemones;
- dalyvauja rengiant ir įgyvendinant gyventojų užimtumo programas seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje;
- organizuoja bendrojo naudojimo teritorijų, gatvių, šaligatvių valymą ir priežiūrą bei gatvių ir kitų viešųjų vietų apšvietimą;
- organizuoja laisvalaikio centrų veiklą.

Seniūnas, kaip seniūnijos vadovas, taip pat turi tam tikrus įgaliojimus, įgyvendinant policijos uždavinius:

- nagrinėja Administracinių teisės pažeidimų kodekso priskirtas administracinių teisės pažeidimų bylas;
- nustatyta tvarka prižiūri prekybą viešosiose vietose.

SOCIALINĖS TECHNOLOGIJOS, KURIAS SAVIVALDYBĖS TAIKO AR GALI TAIKYTI UŽTIKRINDAMOS VIETOS GYVENTOJŲ SAUGUMĄ

Apžvelgus teisinius pagrindus, galima būtų paanalizuoti, kokias socialines technologijas savivaldybės taiko arba gali taikyti, siekdamos užtikrinti vietos gyventojų saugumą. Galima išskirti tokias šioje srityje savivaldybių taikomas technologijas:

1. Teisės aktų leidyba bei sprendimų priėmimas. Būtent savivaldybių socialinės technologijos, užtikrinant vietos gyventojų saugumą, daugiau turėtų pasireikšti teisinėmis formomis, t. y. priimančioms teisės aktus, užtikrinančioms vietos gyventojų saugią aplinką. Tai yra pagrindinė forma, kuria turėtų atsispindėti pati socialinių technologijų turinys. Atlikus kelių savivaldybių tarybų teisės aktų analizę [2, p. 49–51], galima būtų konstatuoti, kad dažniausiai priimami su vietos gyventojų saugumo užtikrinimu susiję teisės aktai dėl:

- savivaldybės nusikalstamumo prevencijos fondo lėšų panaudojimo ataskaitos patvirtinimo;
- renginių organizavimo viešojo naudojimo teritorijose taisyklių patvirtinimo;

- priemonių oro užterštumui mažinti plano patvirtinimo;
- prekybos ir paslaugų teikimo miesto viešosiose vietose taisyklių patvirtinimo;
- mažmeninės prekybos tabako gaminiais licencijavimo tvarkos;
- alkoholinių gėrimų mažmeninės prekybos licencijavimo tvarkos;
- savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių sąmatos patvirtinimo;
- leidimų prekiauti civilinėmis pirotechnikos priemonėmis išdavimo ir panaikinimo tvarkos patvirtinimo;
- neigiamų socialinių veiksnių prevencijos programos, priemonių plano ir finansavimo tvarkos patvirtinimo;
- saugaus eismo komisijos nuostatų pakeitimo ir pavedimo tvirtinti saugaus eismo komisijos sudėtį;
- gyvūnų auginimo ir laikymo taisyklių patvirtinimo;
- komisijos neigiamų socialinių veiksnių prevencijai koordinuoti sudarymo;
- tvarkymo ir švaros taisyklių patvirtinimo.

Savivaldybių administracijos direktoriaus priimami įsakymai, susiję su gyventojų saugumo užtikrinimu, dažniausiai yra tokie:

- licencijų verstis mažmenine prekyba alkoholiniais gėrimais ir tabako gaminiais galiojimo panaikinimo;
- transporto eismo apribojimo;
- saugaus praėjimo įrengimo šaligatvyje prie pastato;
- transporto maršrutų koregavimo;
- transporto eismo nutraukimo;
- sklypo saugaus atitvėrimo;
- leidimo prekiauti civilinėmis pirotechnikos priemonėmis išdavimo;
- mėgėjiškos žūklės apribojimo;
- komisijos gatvės vienos važiuojamosios dalies laikinai naudoti tinkamumui nustatyti sudarymo;
- leidimo įsigyti, laikyti, veisti agresyvius šunis ir prekiauti jais išdavimo tvarkos ir formos patvirtinimo;
- leidimų prekiauti ir teikti paslaugas viešosiose vietose išdavimo tvarkos;
- automobilių eismo organizavimo ir kt.;
- apribojimo priemonių paskelbimo;
- saugotinių želdinių, augančių ne miško žemėje, apsaugos, priežiūros taisyklių patvirtinimo;
- renginių, vykstančių viešosiose vietose, organizatorių prašymų nagrinėjimo komisijos.

2. *Projektų ar programų, susijusių su vietos gyventojų saugumo užtikrinimu, kūrimas ir įgyvendinimas.* Tokia veikla yra vykdoma dabar. Ji nukreipta kurti prevencines programas bei projektus, susijusius su narkomanijos prevencija, nepilnamečių užimtumo problemomis, nepilnamečių teisės pažeidimų prevencijos ir kitais klausimais. Tačiau kaip rodo užsienio valstybių patir-

tis, ateityje daugiau dėmesio turi būti skiriama migracijos procesams, siekiant integruoti imigrantus į visavertį visuomeninį gyvenimą.

3. *Bendruomenių saugumo centrų prie savivaldybių kūrimas.* Tokie centrai funkcionuoti kaip institucinė platforma. Čia toliau būtų integruotai mokoma vietos bendruomenė ir gyventojai, taip pat ir viso regiono gyventojai, taikant patobulintas ir nuolat atnaujinamas, atsižvelgiant į besikeičiančius to meto rinkos poreikius, visuomenės saugumo užtikrinimo mokslo ir praktikos integravimo technologijas. Bendruomenės grupės, kurioms tiesiogiai turėtų įtakos numatyta veikla, galėtų būti:

- nepilnamečiai ir neužimtas jaunimas. Ši grupė turi didelės reikšmės bendruomenių saugumui, tačiau tam tikra jos dalis nedalyvauja formaliojo švietimo sistemoje, todėl jos mokymas ir socializacija yra neatidėliotinai sprendžiamas problema;
- neužimti asmenys, gyvenantys vietos bendruomenėje (namų šeimininkės, bedarbiai, pensininkai ir kt.). Šių asmenų viešųjų interesų tenkinimo vieta yra tik vietos bendruomenės teritorija, nes, neturėdami tvirto ryšio su kokia nors formalia organizacija, jie netenka galimybės mokytis visą gyvenimą ir siekti integruotis į kokios nors organizacijos veiklą;
- esami ir būsiami imigrantai. Šios grupės atstovus mokyti ypač svarbu, siekiant užtikrinti jų integraciją į bendruomenę ir Lietuvos visuomenę.

4. *Savivaldybių administracijos struktūrinių padalinių, atsakingų už gyventojų saugumą, kūrimas.* Turima omeny administracijos vidinės struktūros padaliniai, kurie būtų tiesiogiai atsakingi už gyventojų saugumo užtikrinimo organizavimą. Pavyzdžiui, Vilniaus savivaldybės administracijoje veikiantis tvarkos palaikymo skyrius ar ekologinė policija. Reikia pasakyti, kad tokie struktūriniai padaliniai veikė tik ankstesnių kadencijų savivaldybių administracijose, o dabartiniu metu savivaldybėse jų yra dar mažiau.

5. *Savivaldybių tarnybų, kurioms galėtų būti priskirtos kai kurios policijos funkcijos, susijusios su gyventojų saugumu, kūrimas.* Šiuo atveju turėtų būti diskutuojama apie atskirų tarnybų kūrimą. Jos galėtų būti savivaldybių policijos analogas [3, p. 89–120]. Tokia praktika efektyviai gyvuoja tiek Rytų, tiek Vakarų Europos sostinėse bei didžiuosiuose miestuose.

PROBLEMOS, SU KURIOMIS SUSIDURIA SAVIVALDYBĖS, TAIKYDAMOS SOCIALINĖS TECHNOLOGIJAS, UŽTIKRINANČIAS VIETOS GYVENTOJŲ SAUGUMĄ

1. *Teisinis dubliavimas.* Tiek policija, tiek savivaldybės yra atsakingos už vietos gyventojų saugumo užtikrinimą. Kaip jau minėjau anksčiau, tokia norma yra Vietos savivaldos įstatyme. Panaši norma yra ir Policijos veiklos įstatymo [4] 14 str. 6 dalies 2 punkte: „žemesnės pakopos policijos komisariatai (...), kartu su savivaldybių institucijomis, (...) kuria ir įgyvendina programas, skirtas nusikalstamumo prevencijai, gyventojų

gyvybės, sveikatos bei turto, taip pat viešosios tvarkos apsaugai“. Vertinant įstatymų reglamentuotą skirtingų institucijų funkciją, galima teigti, kad tokio pobūdžio bendradarbiavimo iniciatorė yra savivaldybė, tačiau dabartiniu metu dažniausiai policija inicijuoja tokias programas, o savivaldybės tik finansuoja.

2. *Nepasitenkinimas ar nepasitikėjimas partneriais, padedančiais įgyvendinti socialines technologijas.* Kaip ši teiginį pagrindžiantį pavyzdį galima paminėti Vilniaus miesto savivaldybės nepasitenkinimą nusikaltimų prevencijos rezultatais, policijai naudojant vaizdo kameras, kurių įsigijimą ir sumontavimą finansavo būtent savivaldybė. Be to, kuriant tam tikrus saugumą skatinančius projektus ar programas, pasigendama ir partnerių (policijos, savivaldybių, aukštųjų mokyklų ir kt.) supratimo ar susiklausymo.

3. *Savivaldybių iniciatyvos stoka.* Tai rodo mažas skaičius priimtų teisės aktų ir sprendimų dėl saugios aplinkos užtikrinimo. Pavyzdžiui, Klaipėdos m. savivaldybės taryba per 2004 m. priėmė 496 sprendimus, iš jų galima būtų išskirti tik 11 susijusių su saugumo užtikrinimu. Panevėžio m. savivaldybės taryba per 2004 m. priėmė 358 sprendimus, iš jų tik 9 susiję su saugumo užtikrinimu. Tuo tarpu Mažeikių savivaldybė priėmė tik 1 tokį sprendimą iš 224.

4. *Atsakomybės už socialinių technologijų taikymą šioje srityje vengimas.* Tokia nuomonė grindžiama atliktų darbuotojų apklausų duomenimis. Pavyzdžiui, prieš kelis metus apklausinėję savivaldybių darbuotojus, paaiškėjo, kad dauguma jų (60%) sutinka su nuostata, jog jie geriau išmano vietos gyventojų saugumo problemą nei policija, tačiau paklausus, ar už šių problemų sprendimą turi atsakyti savivaldybės, teigiamai atsakė mažuma respondentų [3, p. 88, 76].

IŠVADOS

Teisės aktų analizė parodė, kad savivaldybės bei atskiros jų institucijos (tarybos, administracijos direktoriai, merai, seniūnijos bei seniūnai) turi plačius įgaliojimus veikti, užtikrinant saugią vietos gyventojų aplinką.

Atsižvelgiant į teisės aktais savivaldybėms suteiktus įgaliojimus, galima teigti, kad pagrindinės socialinių technologijų formos yra ir ateityje turėtų būti: teisės aktų leidyba bei sprendimų priėmimas, projektų ar programų, susijusių su vietos gyventojų saugumo užtikrinimu, kūrimas ir įgyvendinimas, bendruomenių saugumo centrų prie savivaldybių kūrimas, savivaldybių administracijos struktūrinių padalinių, atsakingų už gyventojų saugumą, kūrimas, savivaldybių tarnybų, kurioms galėtų būti priskirtos kai kurios policijos funkcijos, susijusios su gyventojų saugumu, kūrimas.

Pagrindinės problemos, su kuriomis susiduria savivaldybės ir kurios turi būti sprendžiamos savivaldybėms taikant socialines technologijas, užtikrinančias vietos gyventojų saugumą, yra: teisinis dubliavimas, nepasitenkinimas ar nepasitikėjimas partneriais, padedančiais įgyvendinti socialines technologijas, savivaldybių iniciatyvos stoka, atsakomybės už socialinių technologijų taikymą šioje srityje vengimas.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios. 1994. Nr. 60-1183.
2. Novikovas A. Vietos savivaldos institucijų įgaliojimai ir gebėjimai įgyvendinant policijos uždavinius // Jurisprudencija. 2005. T. 78(70).
3. Novikovas A. Viešosios tvarkos apsauga vietos savivaldoje. Daktaro disertacija, Soc. mokslai, teisė (01S). – Vilnius, 2003.
4. 2000 m. spalio 17 d. Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 90-2777.

THE ACTIVITIES OF THE MUNICIPALITIES TO APPLY SOCIAL TECHNOLOGIES FOR SAFEGUARD THE SAFETY OF LOCAL INHABITANTS

Andrejus Novikovas *

Mykolas Romeris University

Summary

The object of the article is to analyze the possibilities of municipalities to apply social technologies for safeguard the safety of local inhabitants. There are three tasks that formulating for succeed the object: to analyze the laws that permit municipalities to safeguard the safety of local inhabitants; to evaluate social technologies that municipalities apply or will apply for safeguard the safety of local inhabitants; to identify the problems of municipalities activities to safeguard the safety of local inhabitants.

The author analyses laws and makes a conclusion that the most rules (in Local government laws) declare duties of municipalities and their institutions to create the safety environment for local people in the first chapter of article. The author indicates social technologies that municipalities apply or will apply for safeguard the safety of local inhabitants in the next chapter. The main of them are: to legislate rules and to make decisions; to create and to implement the programs and the projects about the safety of local inhabitants; to establish the subdivision inside the municipal administrative which will be responsible for solving safety problems of local people; to create the services that could take over some police functions. The problems that determine the social technologies implementation process are analysed in third part of article. There are some problems that could be solved: to eliminate the situation, when a few rules duplicate each other; to increase the level of the trust between the partners that participate in common activities for creating the safety projects and programs; to increase the level of municipalities initiative and responsibility for creating the safety environment for local people.

Keywords: municipality, local inhabitants, safety, social technologies.

* Dr. Docent of the Department of Administrative Law and Process, Law Faculty, Mykolas Romeris University.