

NUSIKALTIMŲ PREVENCIJOS PROGRAMOS LIETUVOJE VEIKSMINGUMO PROBLEMAS

Dr. Gitana Jurgelaitienė

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Kriminologijos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 46 18
Elektroninis paštas gj@ltu.lt

Pateikta 2003 m. balandžio 9 d.

Parengta spausdinti 2003 m. rugpjūčio 6 d.

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros docentas
dr. Algimantas Urmonas ir šio Universiteto Policijos fakulteto Policijos teisės katedros lektorius
dr. Raimundas Kalesnykas*

S a n t r a u k a

Kuriant nusikalstamumo prevencijos teisinius pagrindus, nuo 1992 metų, kai buvo priimta „Nusikalstamumo kontrolės Lietuvoje koncepcija“, įtvirtinusi nuostatą, kad nusikaltimų prevencija yra prioritetinga nusikalstamumo kontrolės kryptis Lietuvoje, parengta ir įgyvendinta daug įstatymų, tikslinių prevencijos programų ir planų, skirtų tam tikros rūšies nusikaltimų (ekonominių nusikaltimų, organizuoto nusikalstamumo, korupcijos ir kt.) prevencijai ir kontrolei stiprinti. Šios tikslinės prevencijos programos pakėlė nusikalstamumo prevencijos organizavimą iš stichinio į vadybinį lygį, tačiau šis procesas dar nėra pakankamai nuoseklus ir sistemingas, lydimas problemų, turi nemažai trūkumų. Apskritai šių klausimų aktualizavimą lėmė siekis atkreipti dėmesį, kad netobulas tiek nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje planavimas, tiek planavimo rezultatas – tikslinės nusikaltimų prevencijos programos, planai bei įstatymai.

Tradicinė kriminologija nusikalstamumą aiškina kaip kriminogeninių ir antikriminogeninių veiksnių rezultata. Tai reiškia, kad nusikalstamumas, viena ar kita jo atskirų atmainų būklė ir tendencija priklauso nuo kriminogeninių bei antikriminogeninių veiksnių santykio. Esant kriminogeninių veiksnių persvarai kriminogeninė situacija valstybėje blogėja, ir atvirkščiai, esant antikriminogeninių veiksnių persvarai ji gerėja. Šis ilgai vyravęs nusikalstamumo „griežto determinizmo“ modelis lėmė ir teisės politikos susiformavimą numatant bei praktiškai įgyvendinant jos priemones: plataus masto socialines kovas su nusikalstamumu programą, poveikio, įskaitant ir prevencinį, nusikalstamumui planavimą neatlikus išsamių specializuotų tyrimų ar analizių, taip pat pernelyg nesidomint planuojamų priemonių veikimo mechanizmu, jų veiksmingumu [1, p. 310–312]. Tačiau šiuolaikinių kriminologinių tyrimų rezultatai [2] lėmė požiūrio dėl nusikalstamumo „griežto“ determinizmo pasikeitimą. Kitaip tariant, bet koks veiksnys daro poveikį nusikalstamumui tik sąveikaudamas su daugeliu kitų, veikia ne pavieniai veiksniai, o jų visuma. Be to, gyvenime gali pasireikšti „netipiškas“, paradoksalus įvairių veiksnių poveikis nusikalstamumui. Prie nusikalstamumą skatinančių veiksnių priskiriami netgi teigiamai visuomenės gyvenime vertinami procesai. Pavyzdžiui, didžiųjų miestų plėtra ir urbanizacija apskritai lemia didelę iš kitų regionų atvykusių gyventojų koncentraciją, gyvenimo sąlygos tokiuose miestuose skatina individualaus elgesio anonimiškumą, silpnėja socialinė kontrolė ir dėl to daugėja galimybių nusikalsti.

Požiūrio į nusikalstamumui įtaką darančius veiksnius pasikeitimas reikalauja iš naujo įvertinti ir teisės politikos priemones, o konkrečiai nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos

organizavimą bei planavimą Lietuvoje. Per pastaruosius penkiolika metų nusikalstamumo kontrolės priemonių planavimo srityje ėmė formuotis ir ryškėti atskira problema – kompleksinės nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos programos rengimas. Čia reikėtų paminėti, kad dažnai painiojami nusikalstamumo ir nusikaltimų prevencijos organizacinės raiškos pagrindiniai veiksniai. Pirmuoju atveju labiausiai pabrėžtini nusikalstamumo, kaip socialinio reiškinio, makrostruktūriniai nusikaltimų padarymo priežastingumo veiksniai, antruoju – galimų sąlygų daryti nusikaltimus, įvairiarūšiai socialinio, t. y. teisinio, ekonominio, vadybinio ir pan. reguliavimo veiksniai.

Kompleksinių atskirų nusikalstamumo rūšių kontrolės ir prevencijos programų sėkmingo įgyvendinimo praktika pagal užsienio šalių nusikalstamumo kontrolės strategijas taip pat patvirtina jų parengimo Lietuvoje tikslingumą¹. Pavyzdžiui, Belgijoje buvo priimtas ir sėkmingai įgyvendintas specialus įstatymas – programa, numatanti jaunimo nusikalstamumo organizacinių prevencijos priemonių sistemą. Įvairios atskirų nusikalstamumo rūšių kontrolės ir prevencijos programos labai populiarios ir JAV. Ten nuolat rengiamos kompleksinės programos, skirtos narkomanijos prevencijai ir narkotikų paplitimo kontrolei, nustatančios bendrą kovos su narkomanija strategiją šalyje ir reglamentuojančios kontrolės bei prevencijos priemonių įgyvendinimo mechanizmą [3, p. 198, 230].

Nuo 1993 metų Lietuvoje įsibėgėjus kokybiškai naujam valstybėje laikotarpiui taip pat pradėtos rengti ir įgyvendinamos atskirų nusikalstamumo rūšių prevencijos programos, planai ir prevenciniai įstatymai [4]. Moksliniu lygiu ši problema tyrinėta daug seniau ir gana plačiai S. Kukliansko, A. Dapšio, I. Karpeco, G. Minkovskio, S. Borodino ir kitų. Kadangi būtent tokia nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos planavimo bei organizavimo forma Lietuvoje pasikeitusiomis sociumo gyvenimo sąlygomis yra sąlygiškai naujas reiškinys, neišvengta šioje veikloje sunkumų, taip pat atskirų nusikalstamumo rūšių prevencijos programų įgyvendinimo problemų. Visų pirma praktikoje egzistuoja Lietuvoje įgyvendinamų prevencijos programų veiksmingumo problema, t. y. ar veiksmingas būtent toks nusikalstamumo prevencijos planavimo būdas, ir jei veiksmingas, tai kaip išmatuoti tą veiksmingumą? Nėra programų įgyvendinimo monitoringo sistemos, užtikrinančios grįžtamąjį ryšį ir dėl to daug sunkiau gauti informacijos apie galutinį programoje numatytos prevencijos (ar kitokios) priemonės taikymo rezultata. Nėra tiksliai žinoma, ar tinkamai buvo įgyvendinta viena ar kita prevencijos priemonė, ar ji buvo veiksminga, kokios jos neveiksmingumo priežastys, galų gale nėra visiškai skaidrus ir prevencijos programų veikimo mechanizmas.

Suprantama, kad įvertinti tam tikros veiklos veiksmingumą gana sudėtinga, nes veiksmingumas iš esmės yra kokybinis veiklos vertinimas, daugiausia priklausantis nuo teisingo vertinimo kriterijų pasirinkimo [5, p. 746]. Remiantis naujosios viešosios vadybos teorijomis, veiksmingumas – tai nustatytų tikslų pasiekimo laipsnis panaudojus tam tikras išlaidas [6, p. 27]. Tikslinių nusikaltimų prevencijos programų veiksmingumą, manau, reikėtų sieti su programose suformuluotų tikslų pasiekimo laipsnio ir pačios prevencinės veiklos, kaip poveikio nusikalstamumui priemonės, veiksmingumo santykiu. Taigi tikslinių nusikaltimų prevencijos programų veiksmingumas – tarsi dviejų lygių tikslų pasiekimo laipsnių santykis. Pirma, tai nusikalstamumo bendrai prevencijos tikslų pasiekimo laipsnis. Reikėtų priminti, kad šiuolaikinės visuomenės sąlygomis nusikalstamumo bendrai prevencinės veiklos tikslas įvardijamas kaip asmens saugumo jausmo padidėjimas ir viešojo saugumo užtikrinimas. Antra, tai konkrečios tikslinės nusikaltimų prevencijos programos iškelto tikslo, pavyzdžiui, korupcijos reiškimosi prielaidų mažinimo, pasiekimo laipsnis.

Būtina smulkiau panagrinėti nusikaltimų prevencijos programos tikslus, nes, kaip minėjau, būtent tikslų pasiekimo laipsnis ir numatytų, realių kokios nors veiklos padarinių santykis nurodo konkrečios veiklos veiksmingumą.

Nusikaltimų prevencijos programos tikslų turinys atspindi prevencijos esmę. Antai kalbama apie veiklą, nukreiptą į tam tikrų visuomeninio organizmo procesų, esančių ar galinčių tapti nusikaltimų determinantais, veikimo neutralizavimą. Todėl akivaizdu, kad nusikaltimų

¹ Čia reikėtų pabrėžti, kad kompleksinių atskirų nusikalstamumo rūšių kontrolės ir prevencijos programų priimtųjų Lietuvoje ir Vakarų šalyse yra skirtinga, skiriasi ir jų turinys, todėl būtų nevisiškai teisinga jas lyginti ir vadinti lygiavertėmis.

prevencijos programos tikslai yra visų pirma nustatyti kriminogeninius veiksnius, tikslinti faktinę kriminogeninę situaciją ir kompetentingiems subjektams rengti konkrečias rekomendacijas nustatytų kriminogeninių veiksnių veikimui neutralizuoti. Akivaizdu taip pat ir tai, kad nusikaltimų prevencijos programos tikslų konkretizavimas turėtų būti paremtas patikslintos kriminogeninės situacijos ypatumais, realiomis galimybėmis siekti įvardytų tikslų, nusikalstamumo socialinio apibrėžtumo specifika.

Tačiau egzistuoja ir kita nuomonė. Jos šalininkai teigia, kad nusikalstamumo prevencijos programų tikslas – ieškojimas priemonių, neatimančių galimybės nenusikalsti (vadina- masis pozityvaus elgesio skatinimo prioriteto principas), o ne, kaip „prastas“ nusikaltimų prevencijos aiškinimas numato, galimybių nusikalsti mažinimas pasinaudojant įvairių apribo- jimų ir kontrolės priemonėmis. Toks požiūris į nusikaltimų prevencijos objektą lemia kitokius nusikaltimų prevencijos planavimo ir konkrečių programų uždavinius. Kitaip tariant, pagrin- dinis uždavinys laikantis šio požiūrio yra ne nusikalstamumo priežasčių ir sąlygų šalinimas, tai yra ne apribojimų bei kontrolės programų rengimas, o priešingai – rengimas programų, skatinančių žmonių socialinę gerovę, teigiamą visuomenės raidą ir pan. Akivaizdus būtent tokio pobūdžio programos parengimo ir įgyvendinimo pavyzdys galėtų būti 1990-aisiais JAV valstybinių struktūrų priimta federalinė programa, skirta bendrai visuomenės būklei šalyje gerinti. Pagrindiniai šios programos elementai (priemonės) buvo šie: moksleivių bendrojo lavinimo programų orientavimas į smurto, narkotikų vartojimo antipropagandą, jaunimo dė- mesio pritraukimas legaliai dirbti, vaikų aktyvaus laisvalaikio praleidimo alternatyvų kūrimas, visuomeninių iniciatyvų nusikaltimų prevencijoje visapusiškas skatinimas, viešas nacionalinių kultūrinių nesantaikų pasmerkimas, materialinis ir ideologinis darnios šeimos kūrimo skatinimas, ginklų paplitimo tarp šalies gyventojų kontrolė ir ribojimas, žiniasklaidos pritrau- kimas propaguojant dorą gyvenseną, permanentinių mokslinių tyrimų, siekiant tirti nusikal- timų prevencijos priemonių efektyvumą, įvairiapusis skatinimas ir t. t. [7, p. 5]. Kompleksinių prevencijos programų, paremtų minėta koncepcija, veiksmingumas siejamas su tuo, kad jos rengiamos atsižvelgiant į individualaus elgesio esmę, į galimo deviantinio individualaus el- gesio mechanizmą, remiantis individualaus elgesio numatymu.

Lietuvoje galiojančių atskirų nusikalstamumo rūšių prevencijos programų analizė leidžia daryti išvadą, kad dominuoja „prastas“ prevencijos suvokimas, kai prevencijos priemonės nukreipiamos į kriminogeninius veiksnius, jų veikimo apribojimą. Tuo tarpu šiuolaikinio socialinio gyvenimo sudėtingumas lemia būtinybę derinti visas įmanomas prevencijos kryptis šiais principais: skatinti pozityvų elgesį, riboti galimybes nusikalsti bei didinti tikimybę at- skeleisti nusikaltimus.

Panagrinėkime ir kitus klausimus, kurie, mano nuomone, taip pat tiesiogiai susiję su nusikaltimų prevencijos programų veiksmingumo problemomis.

Taigi nusikalstamumo prevencijos perspektyvinis planavimas gali būti įgyvendinamas atitinkama programa, kuri pati savaime nagrinėjama kaip viso nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos valstybinės koncepcijos sudėtinė dalis. Atskirų nusikalstamumo rūšių prevencijos programos rengiamos pagal prioritetines nusikalstamumo bendrai prevencijos kryptis, kurios įvardijamos nacionalinėje nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programoje [4]. Pavyzdžiui, atsižvelgiant į dabartinę kriminogeninę situaciją Lietuvoje, įgyvendinant nusikalstamumo prevenciją išskiriamos šios prioritetinės nusikalstamumo prevencijos kryptys: smurtinių nusikaltimų prevencija, turtinių nusikaltimų prevencija, organizuoto nusikalstamumo pre- vencija, korupcijos, nusikaltimų, susijusių su narkotikais, prevencija, vaikų ir jaunimo nusi- kalstamumo prevencija.

Būtent tikslinės programos sudaro reikalingas sąlygas įgyvendinti kompleksinį požiūrį į nusikalstamumo prevenciją ir šios sudėtingos problemos sprendimą. Kompleksinis požiūris į prevencijos problemų sprendimą šiuolaikinėmis sąlygomis įgauna labai svarbią praktinę reikšmę. Kompleksiškumą reikėtų nagrinėti kaip nusikalstamumo prevencijos planavimo pa- grindinę kryptį. Manychiau, kad nusikaltimų prevencijos programa turi remtis bendrais meto- dologiniais pagrindais, parengtais kriminologijos ir vadybos teorijose.

Kriminologijos teorijoje bendrieji metodologiniai prevencijos programos sudarymo pa- grindai (principai) yra suformuluoti. Tai kompleksinis požiūris į problemą ir jos sprendimą,

programos mokslinis pagrindas bei orientavimas į plačią nusikalstamumo prevencijos subjektų sistemą.

Panagrinėjime objektyviausias prielaidas, formuojančias kompleksinio požiūrio būtinumą tokioje specifinėje srityje kaip nusikalstamumo prevencija. Šios prielaidos visų pirma kyla iš socialinės praktikos poreikių, nulemtų prevencinės veiklos tikslų bei uždavinių. Antra, programos kompleksiskumas, būtinybė organiškai sujungti socialinį, ekonominį ir kitus tiriamos problemos aspektus, nulemtas paties objekto (tai yra nusikalstamumo) sudėtingumo. Nusikalstamumo sudėtingumą sudaro jo ryšių su įvairiausiomis socialinėmis sritimis daugialypumas. Reiškiniai ir procesai, kurie yra nusikalstamumo priežastys bei sąlygos, yra daugelio pagal statusą ir kompetenciją skirtingų subjektų veiklos objektas. Jau čia akivaizdžiai juntamas kompleksiskumo poreikis sprendžiant prevencijos klausimus, nes reikalauja įvairių subjektų bendrų pastangų įgyvendinant išsistatą sistemą pagal savo pobūdį skirtingų prevencinių (ekonominių, organizacinių, kultūrinių auklėjamųjų ir t. t.), tačiau turinčių bendrą tikslą priemonių. Tik visiškai atsižvelgiant į prevencijos objekto daugialypumą galima kurti bei efektyviai įgyvendinti planuojamas priemones. Taigi nusikalstamumo, kaip prevencijos objekto, sudėtingumas, daugiaaspektiškumas ir kartu organiškas vientisumas tampa pagrindine objektyvia prielaida, formuojančia kompleksinį požiūrį į jo prevenciją. Be to, nė viena socialinė sistema kaip kontrolės objektas nėra paprasta, mechaninė įvairių reiškinių ir procesų visuma. Visuomenėje nėra vien ekonominių, socialinių ar kitokių problemų. Visos jos yra savotiška visuomeninio organizmo sistemos įvairių aspektų integracija. Vienos problemos vienoje srityje sprendimas neišvengiamai paliečia ir kitą sritį, kitas problemas. Reiškiniu, atspindinčiu kompleksinę, integracinę daugelio visuomeninio organizmo funkcionavimo procesų įtaką, galima laikyti ir nusikalstamumą. Todėl nusikalstamumo prevencijos priemonių planavimas yra kompleksinė problema, reikalaujanti tokio paties kompleksinio sprendimo.

Taigi nusikalstamumo prevencijos kompleksiskumas suprantamas dvejopai: pirma, nusikalstamumo santykio su kitais socialiniais procesais, jų abipusės įtakos sisteminės analizės prasme, antra, nusikalstamumo prevencijos priemonių kompleksinio parengimo ir įgyvendinimo prasme. Nūdienos poreikiai nusikalstamumo prevencijos klausimu reikalauja ne tik kompleksinio požiūrio, bet ir visų galimų prevencinės veiklos krypčių, rūšių ir priemonių kompleksinio derinimo jas įgyvendinant būdų paieškos. Tokio poreikio patenkinimas tiesiogiai susijęs su prevencijos planavimo mechanizmo tobulinimu.

Kitas svarbus nusikalstamumo prevencijos programos sudarymo principas, kurio ignoravimas mažina prevencinės veikos veiksmingumą – jos mokslinis pagrindas. Nuo pat kompleksinės prevencijos programos sudarymo turi būti atsižvelgiama į konkrečios teritorinės erdvės, konkretaus laikotarpio, atitinkamos nusikalstamumo rūšies priežasčių savitumus. Nuo tų konkrečių teritorinių ir laiko sąlygų, kuriomis funkcionuoja tiriamas nusikalstamumas, priklauso ir jo pasireiškimas, ir jį determinuojantys veiksniai. Tai labai svarbu prevencijos programos teorinių ir empirinių pagrindų požiūriu. Čia negalima apsiriboti automatišku kokių nors bendrų modelių, tinkančių visoms valstybėms, įvairiems regionams, visoms nusikalstamumo apraiškoms, pritaikymu. Reikia konkrečiai ištirti, kokios būtent turimoje teritorijoje socialinės disfunkcijos daro įtaką tam tikrai nusikalstamumo rūšiai, kaip jos pasireiškia atskirose socialinėse grupėse, kokia tarpė leidžia sėkmingai funkcionuoti tokioms disfunkcijoms ir pan. Kitaip tariant, moksliai pagrįsta kompleksinė prevencijos programa neįsivaizduojama be atitinkamo parengiamojo nusikalstamumo, jo socialinio apibrėžtumo Lietuvoje tyrimo. Tokio tyrimo rezultatai tampa pagrindu susieti turimą problematiką su konkrečiais šalies ekonominiais, demografiniais, socialiniais ir kitais procesais.

Programos kūrimo mokslinis pagrindas turi būti paremtas šiuolaikiniais daugelio mokslo šakų – sociologijos, ekonomikos, teisės, kriminologijos, naujosios viešosios vadybos laimėjimais. Išskirtinis vaidmuo tenka kriminologijos mokslui. Kriminologijos mokslo žinios, nusikalstamumo pažinimo metodai bei kriminologų rekomendacijos užtikrina visų nusikalstamumo kontrolės sistemos grandžių veiklos kompleksiskumą ir integruotą bendrumą, sukuria visos valstybės nusikalstamumo kontrolės koncepcijos ir strategijos teorinius pagrindus. Kriminologinės analizės ir prognozės sudaro prielaidas ne tik tobulinti nusikalstamumo kontrolę ir prevencijos planavimą, bet ir gali tiesiogiai daryti įtaką siekiant galutinio

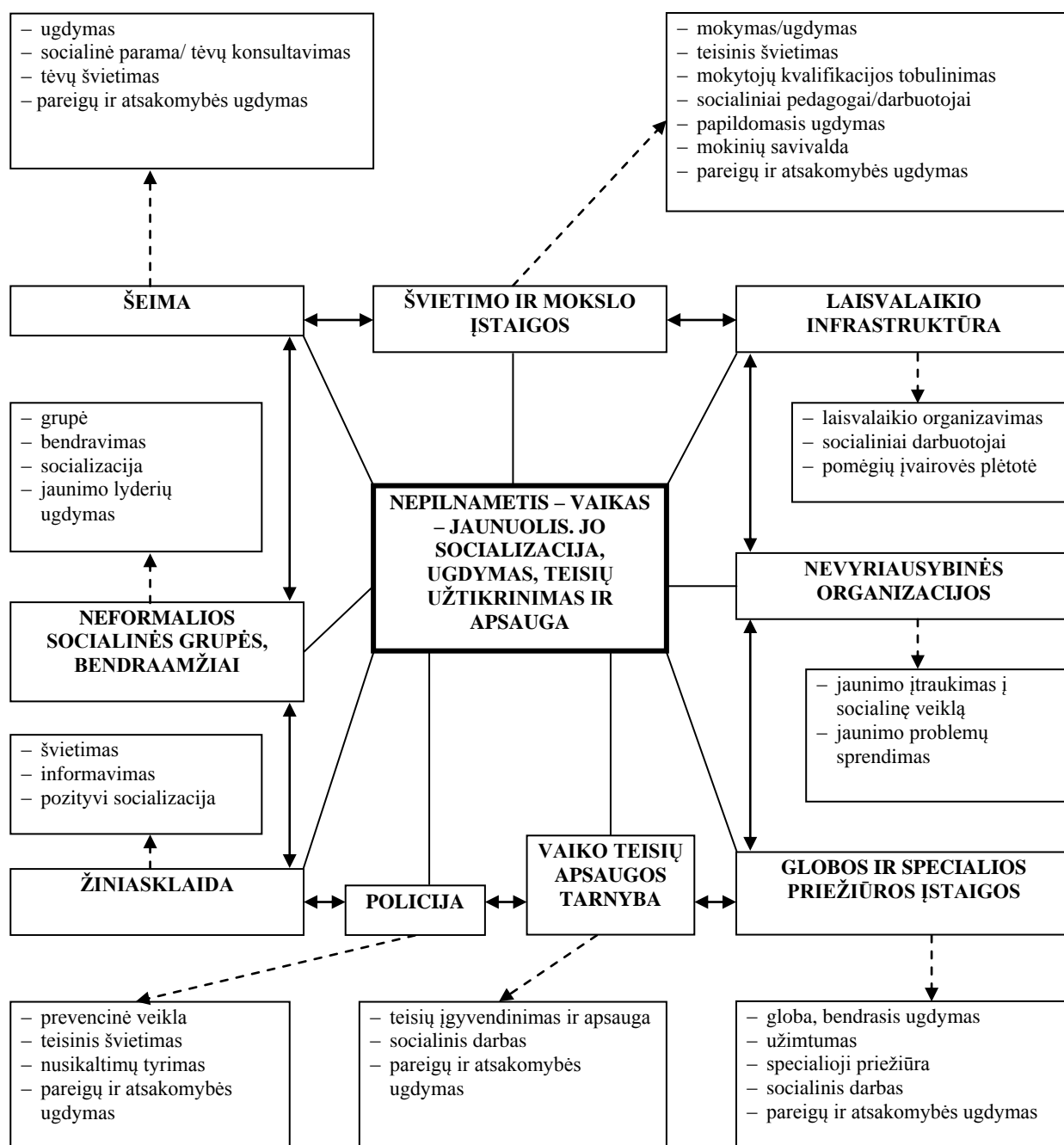
tikslo – nusikaltimų prevencijos priemonių, numatytų programoje, bei pačios programos, kaip vientiso dokumento, veiksmingumo. Kriminologiniai tyrimai leidžia nustatyti naujus teisinio reguliavimo objektus, teisinės ir socialinės veiklos veiksmingumo gerinimo galimybes. Vienas iš kriminologinių tyrimų tikslų yra visuomenėje kylančių prieštaravimų, susijusių su nusikalstamumo priežastimis, nustatymas, taip pat šių tyrimų pagrindu atitinkamų rekomendacijų dėl kriminogeninių veiksnių šalinimo ar veikimo neutralizavimo parengimas. Deja, reikia pripažinti, kad valstybės institucijų veikloje priimant svarbiausius strateginės reikšmės sprendimus nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos srityse mokslininkų kriminologų moksliniai siūlymai neretai ignoruojami arba naudojami tik iš dalies, menkai panaudojamos kriminologinės ekspertizės galimybės.

Be to, nusikaltimų prevencijos programa turi būti nukreipta į plačią nusikalstamumo prevencijos subjektų sistemą, tai yra į jos sudarymą bei įgyvendinimą įtraukiamos ir valstybinės institucijos, net neįeinančios į teisėsaugos įstaigų sistemą, bet savo veikla padedančios įgyvendinti socialines priemones, taip pat nevyriausybines organizacijas, ekonominės tarnybos, švietimo ir sveikatos apsaugos įstaigos, darbo išteklių panaudojimo struktūros ir kt. Kai kurių užsienio šalių (pvz., Didžiosios Britanijos) patirtis rodo [8, p. 16], kad bandymai sudaryti tokio pobūdžio programą tik vidaus reikalų sistemai neišvengiamai baigdavosi nesėkmėmis, o norimas veiksmingumas nebuvo pasiektas. Jau 1980-aisiais užsienio šalių nusikalstamumo kontrolės specialistai pripažino, kad „dėl nusikalstamumo prevencijos apeliuoti tik į policijos priemones ir baudžiamąją politiką – tai tas pats, kaip „lietsargiu mėginti sustabdyti lietu“ [9, p. 158].

Išvardyti nusikaltimų prevencijos programos sudarymo esminiai metodologiniai pagrindai ar principai nėra betikslė teorinė konstrukcija, kurios praktinė funkcinė paskirtis neaiški ir ribota. Pavyzdžiui, pamėginkime pažvelgti į nepilnamečių nusikalstamumo prevencijos organizavimą ir įgyvendinimą remiantis minėtais metodologiniais principais ir kartu parodyti jų laikymosi tikslingumą rengiant ir įgyvendinant nepilnamečių nusikalstamumo prevencijos programas (žr. schemą) [10, p. 125].

Šioje schemoje aiškiai galime matyti kompleksinį požiūrį į problemą, jos tyrinėjimo mokslinį pagrįstumą bei mastą ar didelę klausimų, susijusių su nepilnamečių nusikalstamumu bei juos sprendžiančiu subjektu, įvairovę. Išvardytų kriterijų požiūriu teigiamai vertintina 1997 metais priimta ir įgyvendinama „Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinė programa“ [4].

Schema. **Nepilnamečių nusikalstamumo prevencija**



Atsižvelgiant į išvardytus konceptualius reikalavimus, keliamus nusikalstamumo prevencijos planavimui, galima teigti, kad dabartinė Lietuvos nusikalstamumo prevencijos kompleksinio planavimo praktika dar nevisiškai garantuoja jų įgyvendinimą. Lietuvoje galiojančių tikslinių prevencinių programų analizė leidžia daryti išvadą, kad į programas įtraukiamos problemos nėra tokios, kokios iš tikrųjų yra gyvenime – planavimo procese iš esmės trūksta moksliskai pagrįstų situacijos analizų. Be to, nėra aiškiai formuluojami praktiniai uždaviniai, kuriuos būtina spręsti, o pačių prevencinių programų turinį sudaro tik gausus prevencijos priemonių vardijimas, taip pat jose neatsispindi kompleksinis požiūris į problemos sprendimą. Reikia konstatuoti ir žemą Lietuvoje galiojančių prevencinių programų vykdymo organizavimo lygį. Prevencijos kompleksinių programų praktinio įgyvendinimo (vadinasi, ir veiksmingumo) problema itin aktuali. Be to, daugeliui programose įvardytų subjektų prevencinė veikla nėra pagrindinė jų funkcija, todėl numatytų prevencijos priemonių įgyvendinimas jiems tampa tarsi

antraeilis. Tai galėtų reikšti atitinkamą požiūrį į prevencinį darbą. Be to, tikslinių programų subjektų interesai labiau orientuoti į planuotą prevencijos priemonių įgyvendinimą, o ne į nuolatinę nusikaltimų prevencijos veiklą. Šių programų įgyvendinimas baigiasi jose nustatytu laiku, tuo tarpu nusikaltimų prevencijos organizavimo poreikis yra nuolatinis.

Dauguma Lietuvoje tikslinių prevencijos programų yra centralizuotos. Turėtų keistis jų rengimo principai, tai yra programos turi būti inicijuojamos ir vykdomos „iš apačios į viršų“ maksimaliai orientuojantis į pačią artimiausią žmogaus ir bendruomenės aplinką. Tokiu būdu būtų stiprinama ir pačių programos vykdytojų bei subjektų pažangios veiklos motyvacija. Visi minėti prevencinių teisės aktų sudarymo ir įgyvendinimo esminiai trūkumai iš dalies lemia Lietuvoje galiojančių prevencijos programų neveiksmingumą.

Be to, išvardyti trūkumai liudija tai, kad Lietuvoje galiojantis prevencinės veiklos planavimo mechanizmas nepritaikytas šių dienų poreikiams. Šioje srityje daroma esminių klaidų. Dauguma stichiškai atsiradusių ir taikomų planavimo metodikų yra nepakankamai moksliskai pagrįstos ir neužtikrina conceptualių reikalavimų, keliamų šiuolaikiniame nusikalstamumo kontrolės etape, įgyvendinimo. Be to, nėra bendro metodinio ir organizacinio modelio koncepcijos prevencijos planavimo srityje, o tai nesudaro galimybės sukurti bendrą prevencinės veiklos sistemą. Kaip rodo praktika, bendros prevencinės veiklos sistemos nebuvimas lemia mažą nagrinėjamos veiklos veiksmingumą, todėl vienas aktualiausių šiuolaikinės nusikalstamumo kontrolės teorijos ir praktikos klausimų yra nusikalstamumo apskritai ir atskirų jo rūšių prevencijos kompleksinio planavimo ir prevencijos sistemos sukūrimas. Ji turėtų apimti visus visuomeninio organizmo lygius ir užtikrinti veiksmingą prevencinį poveikį visose visuomeninio gyvenimo srityse.

Lietuvoje egzistuoja galiojančių prevencinių programų suderinamumo su bendra valstybės vykdoma socialine, ekonomine, teisės politika problema, taip pat atskirų nusikalstamumo rūšių prevencijos programų, įstatymų tarpusavio suderinamumo problema. Pavyzdžiui, neįsivaizduojamas sėkmingas „Lietuvos Respublikos pinigų plovimo prevencijos įstatymo“ (1997 m. birželio 19 d.) savarankiškas įgyvendinimas, nes šio įstatymo objektas – pinigų plovimas – nėra savarankiška nusikalstamumo rūšis. Dažniausiai jis neatsiejamas nuo organizuotų, ekonominių nusikaltimų, yra tarpvalstybinis nusikaltimas, todėl būtina kompleksinė šių nusikaltimų prevencija bei daugelio šalių ir institucijų suvienytos pastangos.

Žinoma, tai ne visi galiojančių Lietuvoje tikslinių nusikaltimų prevencijos programų trūkumai ir įgyvendinimo problemos. Apskritai šių klausimų aktualizavimą lėmė siekimas atkreipti dėmesį į tai, kad netobulas tiek nusikalstamumo prevencijos planavimas Lietuvoje, tiek planavimo rezultatas – tikslinės nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos programos, planai bei įstatymai.

Išvados

Nusikalstamumo prevencijos, kaip ir bet kurios kitos veiklos, veiksmingumas labai priklauso nuo jos tinkamo organizavimo. Šiuolaikinėje Lietuvoje organizuojant nusikalstamumo prevenciją nepakankamai išnaudojamos valstybinio ir visuomeninio poveikio galimybės. Šioje veikloje trūksta kryptingumo, kompleksinio požiūrio į problemas bei įvairių prevencijos subjektų veiksmų koordinuotumo. Šalinant minėtus trūkumus svarbu tobulinti prevencinio darbo planavimą, plačiau taikyti socialinių problemų kompleksinius sprendimo būdus. Nusikalstamumo apskritai ir atskirų jo rūšių, taip pat kontrolės bei prevencijos priemonių planavimas yra viena iš pamatinių problemų valstybės ir visuomenės socialinės–prevencinės veiklos sistemoje. Jis jungia daugelį sudėtingų socialinio pobūdžio klausimų (politinių, ekonominių, teisinių, socialinių bei valdymo), kylančių tiek visos valstybės, tiek ir atskirų jos regionų lygmeniu, gali apimti teisėsaugos institucijų, kitų valstybinių struktūrų ir nevyriausybinių organizacijų veiklą. Todėl, be atitinkamo preliminarus nusikalstamumo (ar jo atskirų rūšių) plataus masto prevencijos priemonių parengimo, jų įgyvendinimo užtikrinimo, numatomas ir prevencinės veiklos apskritai neveiksmingumas.

Tikslinė nusikaltimų prevencijos programa, paremta tikrosios kriminogeninės situacijos šalyje moksline analize, labiausiai skirta sutelkti atitinkamų subjektų dėmesį į kriminogeniniu požiūriu svarbius socialinės tikrovės procesus ir kartu gali būti pagrindas koreguoti jų veiklą teisinga (menamai teisinga) kryptimi. Būtent tokiose programose kriminologai gali siūlyti mokslškai pagrįstas tokio veiklos koregavimo veiksmingiausias alternatyvas. Be to, tokios ar panašios kompleksinės programos gali tapti ta, vis dar trūkstama, grandimi, vertingas kriminologijos žinias jungiančia su praktika.



LITERATŪRA

1. **Justickis V.** Požiūrio į nusikalstamumą sąlygojančius veiksnius ir jų veikimo mechanizmą pasikeitimas. Perėjimas nuo „griežtos“ prie „minkštos“ determinacijos modelio / „Nusikalstamumas ir kriminalinė justicija“. Baigiamoji ataskaita. – Vilnius, 1997. II knyga.
2. **Agnew R.** Determinism, Indeterminism and Crime // *Journal of Criminal Law and Criminology*. 1995; **Corinsh D., Clarke R. V.** The Reasoning Criminal. – New York, 1986.
3. **Иншаков С. М.** Зарубежная криминология. – Москва, 1997.
4. „**Ekonominių** nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa“ // *Valstybės žinios*. 1993. Nr. 72; „Nepilnamečių užimtumo ir jų nusikalstamumo prevencijos gerinimo programa“ // *Valstybės žinios*. 1995. Nr. 17; „Kovos su transporto priemonių vagystėmis kompleksinė programa“ // *Valstybės žinios*. 1996. Nr. 2; „Antikorupcinių priemonių planas“ // *Valstybės žinios*. 1996. Nr. 27; „Organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymas“ // *Valstybės žinios*. 1997. Nr. 69; „Vaikų ir paauglių nusikalstamumo prevencijos nacionalinė programa“ // *Valstybės žinios*. 1997. Nr. 21; „Organizuoto nusikalstamumo ir korupcijos prevencijos programa“ // *Valstybės žinios*. 1999. Nr. 10; „Nacionalinė narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 1999–2003 metų programa“ // *Valstybės žinios*. 1999. Nr. 76; „Nacionalinė nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programa“ // *Valstybės žinios*. 2003. Nr. 32 ir kiti.
5. **O’Neill D.** Efficiency. *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*. Jay M. Shafritz (Editor in Chief). – Westview Press, 1998. A Division of Harper Collins Publishers. Vol. 1.
6. **Handbook** in Performance Auditing. Theory and Practice. Second edition. – Stockholm, Sweden, 1999.
7. **Борьба** с насильственными преступлениями в США // *Борьба с преступностью за рубежом*. 1995. № 5.
8. **Дискуссия** по поводу двухуровневого построения системы охраны общественного порядка в Великобритании // *Борьба с преступностью за рубежом*. 1995. № 5.
9. **Bottomley A.** *Criminology in focus*. – New York, 1979.
10. **Sakalauskas G. ir kt.** Vaikų ir jaunimo neužimtumo ir nusikalstamumo prevencija. Situacijos analizė ir metodinės rekomendacijos. – Vilnius: Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras, 2000.



The Problem of Efficiency of Crime Prevention Programmes in Lithuania

Dr. Gitana Jurgelaitienė
Law University of Lithuania

SUMMARY

The article gives the overview of the implementation of crime prevention planning system in Lithuania since 1992 and identifies the problems that were posed while implementing the mentioned system, general trends in the crime prevention policies in the period of 1992 up to 2003. One of the forms of prevention planning system there are programmes of crime prevention. Since 1992 there are adopted a lot of different kinds crime prevention programmes in Lithuania and it is necessary to answer: is it the progressive and effective for crime control and prevention, what works in policing for crime prevention. The article also includes an analysis of experience as well as suggestions for future improvement, analysis of criterions for efficiency crime prevention, problems, which closely connected with successful realization of crime prevention programmes.

The article also gives some of the common denominators which are the basis for a crime prevention strategy in the field are: a multidisciplinary approach; articulation of preventive actions, security policies and a mixture of social, educational and other so-called flanking policies; the development of a partnership among all actors in society; the integration of crime prevention aspects into actions against crime; the further development of national crime prevention programmes. When we talk about bases of crime prevention programmes, it is important to make the point on three principles: knowledge, partnership and multi- disciplinary approach.

