

## IX. POLICIJOS TEISĖ

### KAI KURIOS POLICIJOS FUNKCIJŲ PRIVATIZAVIMO PROBLEMOS LIETUVOJE

**Doktorantas Raimundas Kalesnykas**

Lietuvos teisės universitetas, Policijos fakultetas, Policijos teisės katedra,  
Ateities g. 20, 2057 Vilnius  
Telefonas 70 03 49  
Elektroninis paštas ptk@ltu.lt

*Pateikta 2000 m. rugsėjo 5 d.*

*Parengta spausdinti 2000 m. gruodžio 18 d.*

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Policijos fakulteto Policijos teisės katedros vedėjas doc. dr.*

*A. Šakočius ir Valstybinio valdymo fakulteto Psichologijos katedros prof. habil. dr. V. Justickis*

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

Pastaruju metu, vykstant aktyviam privatizacijos procesui, svarbus vaidmuo tenka privačiam sektoriui. Privatizuojama didelė dalis strateginių šalies objektų: naftos perdirbimo įmonės, transporto, pramonės objektai ir kt. Privatizacija vis labiau skverbiasi ir į valstybinių sektorių, kur dalis valstybės institucijų tampa privačiomis. Tai neaplenkia ir policijos, kurios būklė šiuo metu katastrofiška. Akivaizdu, kad valstybė savo jėgomis negali išlaikyti ir remti ne tik policijos, bet ir kitų valstybės institucijų. Vis dažniau pasigirsta kalbos apie policijos funkcijų privatizavimą, apie privačios policijos kūrimąsi.

Straipsnyje keliamą problema, ar galimas policijos funkcijų privatizavimas ir ar gali egzistuoti bei veikti privati policija Lietuvoje? Tikslas – parodyti naują požiūrį į bendruomenės teisėtvarką ir policijos veiklą. Pastebima, kad pastaruju metu vis sėkmingiau visuomenės saugumo užtikrinimo srityje įsitvirtina ir dalyvauja privačios saugos tarnybos, jos perima dalį policijos funkcijų, t.y. jas privatizuoja. Kita problema – policijos, kaip valstybės įrankio saugumui užtikrinti, autoriteto mažėjimas ar visiškas jo išnykimas. O gal turi būti susiformavęs naujas požiūris į bendruomenės teisėtvarkos institucijų veiklą?

Straipsnyje, remiantis Vakarų Europos ir JAV mokslininkų bei aukštų policijos pareigūnų praktikų patirtimi, įvairiais aspektais nagrinėjamas naujas požiūris į bendruomenės teisėtvarkos institucijų veiklą, keliamos policijos funkcijų privatizavimo problemos bei pateikiamos privačios policijos kūrimosi tendencijos. Juk policijos funkcijų privatizavimo, privačios policijos kūrimosi užuomazgos Lietuvoje lig šiol nenagrinėtos nei teoriniu, nei praktiniu aspektu.

## IVADAS

Iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti, kad viešoji policija<sup>1</sup> yra vienintelė policija, užtikrinanti saugią visuomenės aplinką. Užtikrinti asmens, visuomenės saugumą ir palaikyti viešąją teisėtumą yra pagrindiniai policijos uždaviniai. Šiame straipsnyje pateikta trumpa policijos veiklos istorijos apžvalga. Išanalizavus šią veiklą, aiškėja, kad policija – tai diferencijuota socialinė struktūra, kuriai būdinga keletas veiklos formų, o visuomenės apsauga – viena iš jų. Straipsnyje aptariamas ir naujas socialinis reiškinyms mūsų visuomenėje – „bendruomenės teisėtumą“ bei jos institucijų veiklos modeliai.

Straipsnyje gvildenamos ir problemos, susijusios su policijos funkcijų privatizavimu Lietuvoje. Šiuo metu daugumą policijos funkcijų perima privačios saugos tarnybos ir taip pat sėkmingai jas atlieka, užtikrindamos gyventojų bei turto apsaugą. Straipsnyje analizuojama, kam suteikti pirmenybę rūpinantis saugia aplinka: valstybiniam sektoriui – viešajai policijai ar privačiam sektoriui – privačioms saugos struktūroms (privačiai policijai).

### I. NAUJAS POŽIŪRIS Į BENDRUOMENĖS TEISĖTVARKĄ

Policijos veiklos istorijos analizė rodo, kad buvo trys pagrindinės policijos formos, kurios priklausė nuo tuo metu vyravusios visuomenės formos.

| Periodas         | 10000 pr.m.e.–1750 m. | 1750 m.–1950 m | 1950 m.–dabartis |
|------------------|-----------------------|----------------|------------------|
| Visuomenės forma | Agrarinė              | Pramoninė      | Informacinė      |
| Policijos forma  | Savanoriškoji         | Viešoji        | Privati          |

Kaip matome iš lentelės, iš pradžių buvo savanoriškoji policija, vėliau – viešoji, o dabar – privati policija [1, p. 135]. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad tik viena iš šių policijos formų yra vyraujanti, pagrindinis teisėtumos modelis tam tikroje epochoje. Kokia policijos veiklos forma vyrauja, nulemia trys veiksniai:

- ekonominio pertekliaus dydis (aktyvusis saldo);
- privačiosios nuosavybės mastas (laipsnis);
- visuomenės struktūros sudėtingumas.

Pavyzdžiui, agrarinėje epochoje ekonominis perteklius buvo santykinai nedidelis, privačiosios nuosavybės buvo santykinai nedaug, o visuomeninė struktūra buvo visiškai nesudėtinga. Todėl šioje eroje vyravo savanoriškoji policija, nes žemės ūkio visuomenės paprastai negalėjo leisti sau ir nereikalavo sudėtingų bei brangių apsaugos formų. Viešoji (valstybinė) policija tapo vyraujanti tik pramoninėje epochoje, kai padidėjo ekonominis perteklius, padaugėjo privačiosios nuosavybės, o visuomenės struktūra tapo sudėtingesnė ir galėjo taikyti sudėtingesnę ir brangesnę apsaugos formą. Ir pagaliau informacinė revoliucija dar labiau padidino ekonominį perteklių (sustiprėjo aktyvusis saldo), privačiosios nuosavybės svarbą ir visuomeninės struktūros sudėtingumą, ir privati policija tapo geriausias apsaugos būdas.

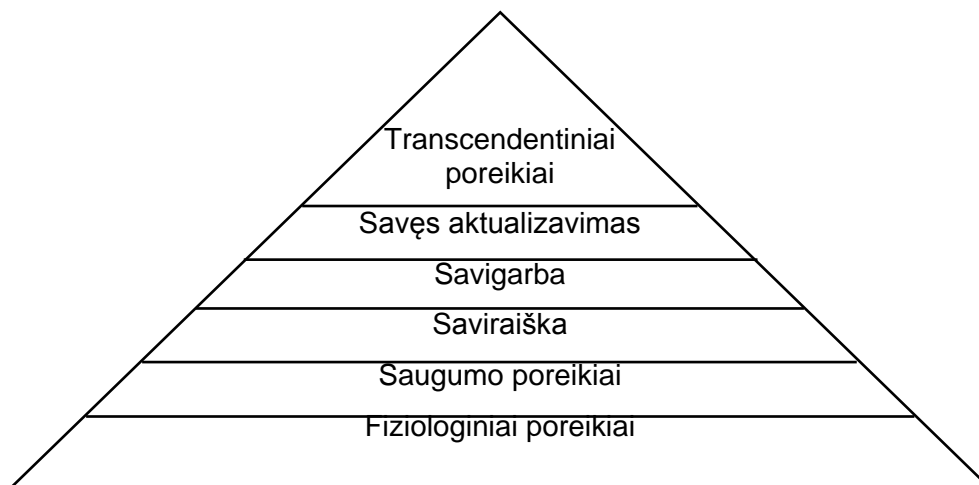
Kad informacinėje visuomenėje vyrauja privati policija, dar nereiškia, jog galima kalbėti apie viešosios bei savanoriškosios policijų veiklos baigtį. Priešingai, informacinės visuomenės stratifikacija garantavo, kad tuo metu, kai vyrauja privati policija, viešoji ir savanoriškoji policijos vykdo savo uždavinius ir funkcijas, palaikydamos visuomeninę bei viešąją tvarką. Savanoriškoji policija gina ir atitinka neturtingųjų (vargšų) klasės, viešoji – vidurinio-sios klasės, o privati – elitinės klasės poreikius. Iš tikrųjų informacinę visuomenę saugo kelios skirtingos policijos formos, tačiau tik viena iš jų – privati policija – yra vyraujanti.

<sup>1</sup> Straipsnyje terminas „viešoji policija“ reiškia ne vieną iš policijos rūšių, o viešojo administravimo subjektą apskritai, nes darbe gvildenami dviejų subjektų: viešojo (policijos) ir privataus (privačių saugos tarnybų) veiklos teisiniai ir praktiniai aspektai. Todėl straipsnyje terminas „viešoji policija“ įvardija visuomenės saugumą užtikrinančią vykdomąją valstybinės valdžios instituciją.

Atsiradus „bendruomenės teisėtvarkos modeliui“, gali atrodyti, kad visuomenė greitai sukuria atitinkamą policijos veiklos formą, reikalaujama užtikrinti jos saugumo poreikius. Stratifikacinėse visuomenėse egzistuoja kelios policijos formos, tačiau vyrauja tik viena. Viešoji (valstybinė) policija nėra vyraujanti policijos forma šiuo metu, nes tokia policija nepatenkina daugumos visuomenės narių saugumo poreikių. Ideali visuomenės apsauga – tai kelių skirtingų policijos formų bendra veikla.

## 1. Policijos funkcijos

Psichologinė apsaugos paskirtis patenkinti vienus iš pagrindinių – saugumo – poreikius. Garsus psichologas A. H. Maslowas [2] teigia, kad žmonių poreikiai yra išsidėstę hierarchine tvarka. Pirmiausia pasireiškia fiziologiniai poreikiai. Jie plėtojasi per saugumo, saviraiškos, savigarbos, savęs aktualizavimo ir transcendentinius poreikius [2, p. 35] (žr. 1 pav.).



1 pav.

Kaip matome iš šio paveikslo, viena iš pagrindinių policijos funkcijų – užtikrinti individų saugumo poreikius, t.y. kad jie jaustųsi saugūs ir apsaugoti savo gyvenamojoje aplinkoje.

Saugumo poreikis neapsiriboja vien tik fizine apsauga. K. Wilberis [3] rašė, kad kai kuriuose individualiuose ego vystymosi (t.y. savęs suvokimo) lygiuose išryškėja ne tik fizinės savęs apsaugos, bet ir materialinių objektų, arba nuosavybės, kuri priklauso individui, apsaugos poreikis. Kylančią grėsmę individo nuosavybei galima suprasti kaip grėsmę pačiam individui [3, p. 74]. Iš čia ir kyla individualūs saugumo poreikiai, priklausantys nuo asmeninio turto: didėjant asmens turtui, didėja ir individualūs to turto apsaugos poreikiai, ir atvirkščiai. Individualūs saugumo poreikiai sustiprėja atsiradus naujoms turto įsigijimo formoms (kompiuteriai, vaizdo aparatūra, prekybos centrai ir t.t.), todėl vienas iš policijos veiklos būdų yra užtikrinti šių formų saugumą.

Socialiniu aspektu apsauga turi palaikyti esamą tvarką. R. V. Ericsonas [4] rašė: „... tai ne policijos prioritetas užtikrinti ir palaikyti kokią nors naują tvarką visuomenėje. Priešingai, kasdieniniai jų veiksmai nukreipti atkurti egzistuojančią tvarką, t.y. normalią valstybės būklę, atkurti *status quo*“ [4, p. 7]. Šiuo požiūriu, policijos funkcija – vykdyti įstatymus, kurių pagrindu būtų atkurta socialinė tvarka. Iš to išplaukia, kad jei socialinei tvarkai įtakos turi naujos technologijos formos, tai nauji apsaugos būdai reikalauja sukurti naują socialinės tvarkos užtikrinimo modelį – bendruomenės teisėtvarką.

G. Lenskis, P. Nolanas [7], A. Toffleris [5], E. Laszlo [8] ir kt. ginčijosi, ar socialinė struktūra buvo pertvarkoma atsižvelgiant į tuo metu plitusias naujas technologijas ištisis amžius, pradedant agrarine revoliucija ir baigiant šiuolaikine informacine revoliucija. Galima

daryti išvadą, kad socialinių struktūrų pokyčiai turi svarbią reikšmę tuo metu egzistuojančiai policijos (ar apsaugos) formai.

## 2. Savanoriškoji policija agrarinėje epochoje

Prieš pramoninę revoliuciją daugelis žmonių gyveno mažose kaimo bendruomenėse ir vertėsi žemdirbyste. Pagrindinis socialinės struktūros vienetas šiuo laikotarpiu buvo giminių grupės [5, p. 28], o pagrindinė ekonominė organizacija buvo giminių bendruomenės – valstiečiai. Pagrindinis žemdirbystės įrankis iš pradžių buvo kauptukas, vėliau – plūgas, dėl to ekonominis likutis (aktyvusis saldo) buvo mažas. Jis netolygiai buvo paskirstomas tarp gyventojų, sudarančių stratifikuotą socialinę struktūrą. Ekonominį likutį kontroliavo žemvaldžių elitas. Jie jį naudojo savo egoistiniams (tarp jų ir saugumo) poreikiams tenkinti. Kita visuomenės dalis gyveno skurde, todėl ji buvo priversta improvizuoti pavienes *ad hoc* priemones, kad patenkintų savo saugumo poreikius.

Vargšų nuosavybės dalis žemės ūkio bendruomenėse buvo labai maža (arba jie visai jos neturėjo), todėl buvo priversti saugotis patys arba šeimomis. Taigi savo kukliems saugumo poreikiams tenkinti neturtingieji, turėdami menkas materialines išgales, panaudojo žmogiškuosius išteklius. T. A. Critchlas [6] rašė, kad Anglijoje tai įgavo neoficialią formą ir iš dalies tai tapo savanoriška veika, kurios tikslas buvo rūpintis neturtingųjų klasių socialiniu saugumu [6, p. 16]. Taigi savanoriškoji policija užtikrino vargšų saugumo poreikius agrarinėje epochoje.

Elitinėms klasėms žemės ūkio bendruomenėse priklausė didžiausia nuosavybės dalis: nekilnojamasis turtas, gyvuliai, vergai ir kitas kilnojamasis turtas. Žemvaldžių elitui reikėjo tokios policijos (apsaugos) formos, kuri galėtų apsaugoti patį žemvaldį, jo šeimą ir nuosavybę. Todėl elitinės klasės samdė vargšus arba privačią policiją, kad užtikrintų savo saugumą ištisius metus. Galima teigti, kad agrarinėje epochoje savanoriškoji policija buvo pagrindinė, o privačioji policija – antrinė policijos (ar apsaugos) forma.

## 3. Viešoji (valstybinė) policija pramoninėje epochoje

Savanoriškoji policija buvo pagrindinis bendruomenės teisėtvarkos modelis iki pramoninės revoliucijos.

Žemės ūkio visuomenė, kurios pagrindą sudarė giminių bendruomenės, peraugo į pramoninę visuomenę, reguliuojamą valstybės. Žemės ūkis buvo mechanizuotas, o tai gerokai sumažino fermose dirbančių žmonių skaičių. Tuo metu sparčiai augo miestai, dauguma ūkininkų spėjo pasirūpinti darbu miesto fabrikuose, tačiau dalis ūkininkų liko be darbo. Bendruomenės, kurios buvo formuojamos giminytės ryšių pagrindu agrarinėje epochoje, buvo sunaikintos: individai ir šeimos kraustėsi į miestus. G. Lenskis ir kt. [7] rašė, kad pramoninės bendruomenės kūrėsi sunkiai: „... didelės problemos prasidėjo dėl socialinių santykių žlugdymo. Ilgą laiką egzistavęs ryšys – giminė ir partnerystė – buvo atskirtas ir niekuo kitu negalėjo būti pakeistas. Vietinė muitinė ir įmonės rūpinosi šiočia tokia ūkininkų apsauga, bet tokia forma nebuvo vyraujanti. Tai buvo blogai apsaugota žmonių masė, kuri plūdo į miestus ir pateko į visiškai svetimą jiems aplinką, o jų gyvenimas miestuose baigdavosi kūno sužalojimais, ligomis ar nedarbu. Dauguma socialinių nelaimių – skurdas, netvarka, alkoholizmas, nusikalstamumas, psichinės ir fizinės ligos – buvo vietinės“ [7, p. 243–44].

Kitas svarbus pramoninės revoliucijos rezultatas – staigus ekonominio likučio (aktyviojo saldo) padidėjimas. Net pačio neturtingiausio pramoninko pragyvenimo lygis buvo aukštesnis nei vidutinio ūkininko agrarinėje eroje. Ekonominis likutis buvo pakankamai didelis, kad būtų galima išlaikyti ne tik elitinę klasę ir daugumą neturtingųjų, bet ir (pirmą kartą istorijoje) gana tvirtą viduriniąją klasę. Greitas naujų privačios nuosavybės formų atsiradimas sustiprino individo poreikį rūpintis savo turto saugumu. Nenuostabu, kad sustiprėję šie saugumo

poreikiai tapo prielaida atsirasti naujai bendruomenės teisėtvarkos formai – viešajai (valstybinei) policijai.

Pramoninės epochos elitinės klasės, kaip ir žemės ūkio elitinės grupės, ekonominį likutį naudojo privačiai policijai, kuri užtikrintų visus saugumo poreikius, organizuoti. Neturtingieji pramoninėse bendruomenėse, kaip ir vargšai žemės ūkio bendruomenėse, iš savo narių sudarinėjo savanorių grupes, kurios tenkintų pačius menkiausius saugumo poreikius. Tačiau vidurinioji klasė buvo visiškai kitokia. Ji turėjo apsaugą, kuri tenkino visus jos saugumo poreikius. Valstybė sukūrė samdinių grupę su ekstraordinariais įgaliojimais, kitaip tariant – viešąją (valstybinę) policiją, kuri rūpinosi vidurinėsios klasės saugumu. Taigi viešosios policijos veikla užtikrinant bendruomenės saugumą buvo pagrindinė apsaugos forma pramoninėje epochoje, o savanoriškosios ir privačios policijos veikla – antrinės apsaugos formos.

#### **4. Privati policija informacinėje epochoje**

Naujų technologijų kūrimo banga po pasaulį pradėjo skliti XX a. viduryje [5; 7]. Informacinė visuomenė apibūdinama kaip pažangiausia automatizuotos duomenų gamybos visuomenė. Žemės ūkio visuomenės pagrindinis tikslas buvo maisto produktų gamyba, pramoninės – prekių, o informacinės visuomenės – duomenų gamyba. E. Laszlo [8] rašė: „Informacinė revoliucija sukėlė technologijų perversmą, reikalaujama ir esminių visuomenės pertvarkymų. Tai leido pasiekti naujų autonomijos aukštumų [8, p. 155]“.

Informacinė revoliucija, kaip ir ankstesnė technologijų revoliucija, smarkiai padidino ekonominį perteklių (aktyvųjų saldo). Pramoninkai buvo daug turtingesni nei ūkininkai, o ūkininkai turtingesni nei medžiotojai. Informacinė visuomenė yra turtingiausia iš visų iki šiol buvusių [7, p. 271]. Ilgalaikis ekonominio likučio augimas skatino elitinių klasių augimą (ir kiekio, ir turto atžvilgiu). Dauguma šių turtuolių pradėjo privatizuoti tai, kas anksčiau buvo laikoma visuomeniniais objektais. Stadionai, sporto kompleksai, parkai, prekybos centrai tapo privatūs. Anksčiau tai atrodė neįmanoma.

Modernios informacinės visuomenės atsiradimas paskatino sukurti naują policijos formą. Dauguma individų ir elitinių grupių suvokė, kad valstybinė policija negali patenkinti visų jų saugumo poreikių ir pradėjo ieškoti alternatyvų [9, p. 181]. Apsaugos forma priklausė nuo materialinių išteklių, kuriais gali disponuoti individai ir elitinės grupės. Taip pirmenybė suteikiama privačiai policijai, kuri yra vyraujanti informacinėje visuomenėje. Pavyzdžiui, 1991 m. Kanadoje privati policija skaičiumi pranoko viešąją policiją (daugiau nei dviem privačios policijos pareigūnams teko vienas valstybinės policijos pareigūnas). Panašūs skaičiai buvo užregistruoti ir kitose valstybėse [9, p. 171]. Vidurinėsios klasės saugumo poreikius informacinėje visuomenėje tenkina viešoji policija, o esant materialinių išteklių stygiui, vargšai ir toliau savo narius organizuoja į savanoriškąją policiją. Taigi informacinėje bendruomenėje privati policija yra pagrindinė, o viešoji ir savanoriškoji policijos – antrinės apsaugos formos.

#### **5. Bendruomenės teisėtvarkos modelis**

Pateikta policijos formų analizė leidžia suvokti apsaugos reikšmę visuomenės socialiniam gyvenimui. Aišku, kad policija – tai diferencijuota socialinė tarnyba, kuriai būdingos trys skirtingos veiklos formos, sudarančios tam tikrą modelį. Bendruomenės teisėtvarkos modelis pirmiausia apima savanoriškąją, valstybinę ir galiausiai privačią policiją.

Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad viešoji policija yra ne vienintelė policijos forma, tai net ne vyraujanti apsaugos forma šiuo laikotarpiu. Siūloma, kad bendruomenės teisėtvarkos funkcijos būtų perimtos iš viešosios policijos, nes ji negali patenkinti visų informacinės visuomenės saugumo poreikių. Netgi individai ar jų grupės, kurių materialiniai ištekliai nėra labai gausūs, pasirenka savanorių apsaugą, nes valstybinė (viešoji) policija nepatenkina jų saugumo poreikių taip veiksmingai. Tai liudija tarptautiniu mastu paplitusios savanorių grupės – „Angelai sargai“ Europoje ir Šiaurės Amerikoje, „IRA“ Šiaurės Airijoje, „Otag“ grupės Pietų Afrikoje [10, p. 25]. Individai ir jų grupės, turinčios materialinių išteklių perteklių ir

didžiulius saugumo poreikius (t.y. elitas), renkasi privačią policiją, kadangi viešoji policija negali suteikti tokių visapusiškų paslaugų, kokių tos grupės reikalauja. Vidutinė klasė renkasi valstybinę policiją, kadangi negali pati užsitikrinti saugumo poreikių ir negali samdyti privačios policijos, nes tai jai per brangi apsaugos forma.

Apibendrinant galima teigti, kad veiksmingas bendruomenės teisėtvarkos modelis – tai savanoriškosios, viešosios ir privačios policijos paslaugų, tenkinančių neturtingųjų, vidutinės klasės ir elitinių klasių saugumo poreikius, derinys. Jei tai bus derinama laisvai, visuomenė atsisirinks policijos paslaugas, kurių jai reikia, kad užtikrintų visus saugumo poreikius.

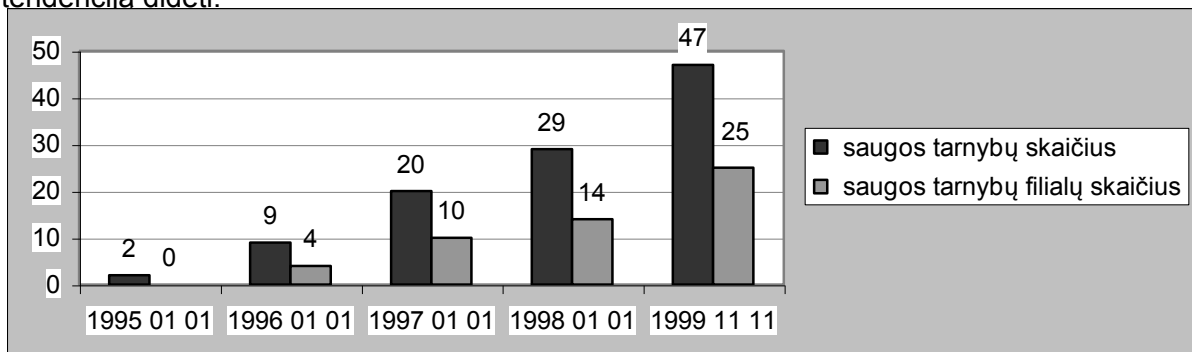
## II. POLICIJOS FUNKCIJŲ PRIVATIZAVIMAS LIETUVOJE

Šiuolaikinė visuomenė labai susirūpinusi gyvybės ir nuosavybės sauga. Gyvenant didelėse visuomenėse, teisės ir viešosios tvarkos atstovai laikomi pagrindiniais saugos garantais. Visos šiuolaikinės visuomenės turi imtis priemonių užkirsti kelią nusikalstamumui. Valstybė turi kontroliuoti šias priemones, tam naudodama pinigus, žmones ir kitokį turtą. Visuomenės saugumas – tai vienas iš pagrindinių mūsų valstybės tikslų, įtvirtintas aukščiausią galią turinčiame teisės akte – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Konstitucijos 94 straipsnio 1 dalyje skelbiama, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką [11; 15]. Viena iš valstybės funkcijų yra visuomenės saugumo (t.y. saugios aplinkos, asmens, turto saugumo) užtikrinimas. Ši funkcija yra pati bendriausia, kurią Lietuvoje įgyvendina teisės saugos ir teisėtvarkos institucijos, tarp jų ir policija.

Policija yra vienas iš specifinių valstybės subjektų, kuriam suteikti ypatingi įgaliojimai visuomenės saugumo užtikrinimo srityje. Dauguma šalies gyventojų teisėtai laukia iš valstybės, kad ši apgintų jų laisvę, gyvybę, kūno neliečiamumą, nuosavybę, t.y. užtikrintų jų asmeninį saugumą, todėl policija visų pirma ir privalo apginti gyventojus nuo pavojų. Šiuo metu pastebima, kad mūsų piliečių išlaikoma institucija nesugeba deramai vykdyti savo funkcijų, saugoti visuomenės, žmonių, jų turto. Juk policija, atsisakydama apsaugoti visuomenės narius, leidžia klestėti privačiam saugos tarnybų verslui, kurio kriminalinis padarinys – reketas [12, p. 45]. Negalima leisti, kad tokie padariniai vyrautų ir mūsų teisinėje valstybėje.

Pastebima, kad rinkos sąlygomis visuomenės saugumo užtikrinimo iniciatyvą valstybėje perima (ar pakeičia) privatus interesas. Šiuo metu dalį policijos funkcijų sėkmingai perima privačios saugos tarnybos, t.y. jas „privatizuoja“. Privati sauga sparčiai plinta tiek JAV, tiek Europoje, tiek ir Lietuvoje. Pavyzdžiui, JAV privačiai saugai išleidžiama 70 proc. daugiau lėšų nei valstybinei teisės saugai, joje dirba 2,5 karto daugiau žmonių. Šiuo metu privačioms saugos paslaugoms išleidžiama 52 milijardai dolerių, o privačiose saugos agentūrose dirba 1,5 milijono žmonių; valstybinė teisės sauga kasmet išleidžia 30 milijardų dolerių ir įdarbina maždaug 600 tūkstančių žmonių [13, p. 1–5]. Štai Prancūzijoje, kur daugiausia policijos tūkstančiui gyventojų iš visų Europos šalių, trims privačios saugos darbuotojams tenka penki valstybinės policijos pareigūnai [14, p. 57]; Vokietijoje – 2/3 saugios aplinkos užtikrinimo rinkos užėmė privačios saugos tarnybos, o 1/3 – valstybinė policija.

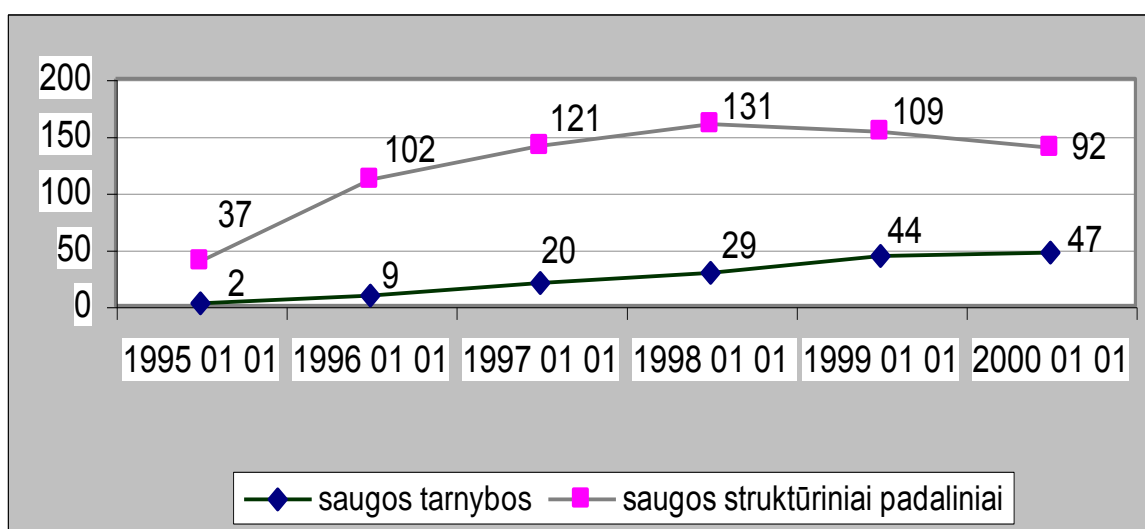
Lietuvoje šiuo metu yra 47 privačios saugos tarnybos ir 25 jų filialai, kurie užsiima ginkluota asmens bei turto apsauga (2 pav.). Kaip matome, pastaraisiais metais padidėjo privačių saugos tarnybų ir jų filialų skaičius, o tai leidžia teigti, kad šis skaičius ir ateityje turės tendenciją didėti.



2 pav.

Be to, šiuo metu Lietuvoje yra 92 saugos struktūriniai padaliniai, iš jų 13 – bankų (3 pav.). Daugiausia saugos struktūrinių padalinių buvo 1998 m. – 131 (be filialų). Nuo to laiko jų skaičius pradėjo mažėti, nes tam didelę įtaką padarė komercinių bankų, kurie turėjo įsteigę nemažai saugos struktūrinių padalinių, likvidavimas. Kitas procesas – saugos struktūrinių padalinių pertvarkymas į privačias saugos tarnybas. Šiuo metu 4 saugos struktūriniai padaliniai yra pertvarkyti į saugos tarnybas.

Iš šio paveikslo matosi privačių saugos tarnybų ir saugos struktūrinių padalinių skaičiaus kitimo dinamika: akivaizdžiai daugėja privačių saugos tarnybų ir mažėja privačių saugos struktūrinių padalinių skaičius.



3 pav.

Šiuo metu 65 proc. saugos paslaugų teikiama fiziniams asmenims ir tik 35 proc. – juridiniams asmenims. Privačiose saugos tarnybose ir saugos struktūriniuose padaliniuose dirba apie 5000 asmenų, turinčių teisę tarnybines pareigas vykdyti su šaunamaisiais ginklais (iš jų privačiose saugos tarnybose dirba 330 buvusių Vidaus reikalų ministerijos darbuotojų). Tai nemažos pajėgos, kurias sėkmingai galima įtraukti užtikrinant viešąją tvarką. Jau dabar privačių saugos tarnybų darbuotojai įgyja policijos rėmėjų statusą. Kaip pavyzdį galima pateikti pasirašytas bendradarbiavimo sutartis tarp Vilniaus m. vyriausiojo policijos komisariato ir privačių saugos tarnybų „Ekaba“, „Gelvora“, kuriose numatytos bendros asmens, visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos palaikymo priemonės.

Problema ta, kad pagal Policijos rėmėjų įstatymą, rėmėjai turi dirbti kartu su policijos pareigūnais, tačiau daugelis privačių saugos tarnybų darbuotojų rėmėjų funkcijas pageidautų vykdyti atskirai, nes jie yra tam visiškai pasiruošę: turi transportą, informacijos apie kriminogeninę būklę mieste ar rajone bei šaunamųjų ginklų ir yra kvalifikuoti darbuotojai. Pastebima, kad Lietuvoje dalį policijos funkcijų jau perima privačios saugos tarnybos ir jos ateityje bus „privatizuotos“.

Šiandieninė problema ta, kad 1993 m. kovo 12 d. išleisti „Asmens bei turto saugos nuostatai“, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu [15], reglamentuoja tik ginkluotos saugos vykdymą. Įmonės, kurios teikia neginkluotos saugos paslaugas, nėra

kontroliuojamos ir jų apskaita neatliekama. Tačiau ateityje, reglamentuojant šią veiklą įstatymo pagrindu, bus sprendžiamas klausimas, kad Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos galėtų kontroliuoti visas sutartis, nepaisant to, ar vykdoma ginkluota, ar ne-ginkluota privati sauga.

Šiuo metu privačios saugos tarnybos atlieka labai įvairias funkcijas (nuosavybės (turto) apsauga, signalizacijos ir kitos saugos įrangos gamyba, sargyba ir patruliavimas, komercijos ir technologijos paslapčių apsauga ir kt.), o ateityje jos dar labiau plėsis: bus vykdomos privačių detektyvų paslaugos, dingusių be žinios asmenų, vogtų automobilių paieškos ir kitos funkcijos, nesikišant į procesinę veiklą [16]. Esti veiklos sričių, kur valstybė neturėtų eikvoti lėšų, o tas funkcijas sėkmingai galėtų perimti privati sauga. Vidaus reikalų sistemos struktūriniai padaliniai užsiiminėjo tokia veikla, kuri jiems nebūdinga (automobilių registracija, automobilių numerių išdavimas, vairuotojų egzaminavimas, viešosios tvarkos užtikrinimas masiniuose renginiuose). Šių funkcijų sąrašą galima tęsti, jas sėkmingai galėtų atlikti ir privatininkai. Todėl mes turime susitaikyti, kad ateityje policijos funkcijos bus „privatizuotos“. Taip jau yra Vakarų Europoje, kur ištisi miestų rajonai saugomi privačių teisėtvarkininkų. Tai ateities vizija.

„Privatizavus“ policijos funkcijas, neturėtų būti takoskyros tarp privačių saugos tarnybų ir policijos užtikrinant visuomenės saugumą. Visuomenė būtų saugesnė, jei minėtos institucijos glaudžiau bendradarbiautų užtikrinant saugią visuomenės aplinką. Privačių saugos tarnybų ir policijos bendradarbiavimas, užtikrinant visuomenės saugumą, reiškia, kad privačios saugos tarnybos perima ne tik tas funkcijas, kurias turėtų vykdyti policija, bet ir teikia policijai informaciją apie teisės pažeidėjus, padeda tirti nusikaltimus ir t.t. [17, p. 101]. Be to, reikėtų detalizuoti asmens bei turto saugotojų teises ir pareigas bendradarbiaujant su policija, numatyti apribojimus ir pan. Tai turėtų būti policijos strateginis interesas užtikrinant saugią aplinką.

Dar viena problema, su kuria susiduria mūsų visuomenė saugumo užtikrinimo srityje (ir dėl to pirmenybę teikia valstybinei institucijai – policijai) yra tai, kad privačios saugos struktūros viešai neskelbia, kaip jos dirba, nes iš tikrųjų jų niekas nekontroliuoja (vienintelė kontrolė – ginklų išdavimas). Todėl mes turime užkirsti kelią tam, kad privatus sektorius nebūtų ta jėga, kurios iš viso būtų neįmanoma kontroliuoti. Juk privačios saugos tarnybos pinigų užsidirba ne kovodamos su nusikalstamumu. Joms mokama, kad užkirstų kelią nusikaltimams bei teisės pažeidimams, t.y. rūpintųsi tais uždaviniais ir funkcijomis, kurias pirmiausia turėtų atlikti valstybės įgaliota institucija – policija [12, p. 46]. Tad policija Lietuvoje įvairiais būdais ir priemonėmis turėtų garantuoti gyventojų ir visuomenės saugumą, kas jau daroma pastaruosiu metu. Visuomenėje trichotomija „policija – privati sauga – asmeninis saugumas“ [18, p. 278] turėtų pabrėžti teisės pažeidimų prevenciją, be kurios policijos funkcijų „privatizavimas“ nebūtų toks reikšmingas. Norėčiau pateikti tyrimų, atliktų Lenkijoje, Vengrijoje ir Slovakijoje, rezultatus. Tyrimų, kurie buvo atlikti 50 privačių firmų, rezultatai parodė, kad įmonės, įstaigos, organizacijos (taip pat ir gyventojai), patenkintos kokybiška policijos pagalba užtikrinant visuomenės saugumą [19, p. 11]. Dauguma respondentų labiau norėtų, kad saugios aplinkos funkcijas įgyvendintų policija, jie visada pasiruošę mokėti policijai, nes, jų manymu, policija teikia ir užtikrina geresnę socialinę saugą nei privačios saugos tarnybos. Visuomenės saugumas – tai valstybės tikslas, kurį, gerai suderinus funkcijas, galėtų ir turėtų įgyvendinti valstybės teisėtvarkos institucijos.

## **1. Privati policija Lietuvoje: tikrovė ar ateities vizija?**

Privačios policijos kūrimosi procesas būtų ilgas ir priklausytų nuo ekonominės padėties mūsų šalyje. Šios policijos kūrimosi užuomazgos jau pastebimos, nes dauguma policijos pareigūnų jau palieka viešąjį sektorių ir tampa privataus sektoriaus (privačios policijos) darbuotojais.

Pastebime, kad valstybė iš esmės jau negali užtikrinti visų piliečių saugumo poreikių. Valstybei iškeliami reikalavimai, kurių ji negali įvykdyti. Tuo tarpu verslininkai gali suteikti ir suteikia valstybei pagalbą, kuri reiškia valstybės ekspansiją [20, p. 4–5]. Svarstant, kam su-



teikti prioritetą šiuolaikinėje visuomenėje – privačiai ar valstybinei policijai, visų pirma reikia išsiaiškinti, kuri iš šių sistemų gali saugiau, žmogiškiau, veiksmingiau patenkinti visuomenės narių saugumo poreikius. Privačiai policija turi būti leista konkuruoti ir bendradarbiauti su valstybinėmis policijos institucijomis [21, p. 5], tačiau tik įstatymo nustatytais pagrindais.

Privati policija atsisakytų sukarintų uniformų bei rangų, nes karinė terminija ir tvarka yra būdingiausias baudžiamosios institucijos bruožas. Žmonėms, kurie rinkęsi privačios policijos paslaugas savo bei turto saugumui užtikrinti, išnyktų visuomeninis baudsmės pobūdis. Ch. H. Cooley (1864–1929) rašė, kad bendruomenė yra individualumo lopšys.

Privatūs policininkai savo užduotis vykdytų efektyviau už valstybinę policiją ir kiekvieno atžvilgiu laikytųsi vienodų teisingumo reikalavimų. Tačiau, net ir patenkinus šias išorines sąlygas, negalima teikti pirmenybės privačiai policijai [22, p. 39]. Lietuvoje žmonės jaustųsi saugiau, jei saugios aplinkos užtikrinimo funkcijas vykdytų valstybės įgaliotos institucijos (nors jų efektyvumas ir menkesnis).

Privataus sektoriaus skverbimasis į valstybinę teisėsaugą kelia tokias mintis:

*pirma*, policijos institucija, kaip viešasis valstybės įrankis, atsirado privačių saugos paslaugų pagrindu (todėl nieko nauja, jei mūsų visuomenėje saugios aplinkos užtikrinimu rūpintųsi ir privati policija);

*antra*, atsirandant turtingoms informacinėms visuomenėms, įprasta policija gali atlikti tik nedidelę dalį funkcijų, kurias atlikti jos reikalaujama;

*trečia*, privati policija įprastomis sąlygomis priversta elgtis taip, kaip paprastai elgiasi privatūs asmenys ir organizacijos. Ji nedisponuoja baudžiamuoju aparatu, jos veikla nėra orientuota į bausmes. Represijos nėra privačios policijos prioritetas, nes jų griebiantis tenka prašyti viešųjų institucijų pagalbos. Privati policija prioritetą teikia tik prevencijai, racionalizacijai ir kompromisui [23, p. 111].

Privati policija priklauso nuo viešosios policijos, kaip paskutinės apeliavimo institucijos, egzistavimo. Jos darbo efektyvumas priklauso nuo visuomenės įsitikinimo, jog viešoji policija suteiks paramą privačiai agentūrai, jei tos paramos bus paprašyta. Tačiau iš tikrųjų tokios garantijos nėra. Šiuolaikinė privati policija atspindi naujai besikuriančias privačios valdžios struktūras, kurios kartais meta iššūkį valstybės priimtam tvarkos apibrėžimo monopoliui. Privačios policijos augimas nėra vien atsakomybės už viešosios tvarkos palaikymą perskirstymas, jis liudija tai, kad atsiranda privačiai apibrėžiamų tvarkos sričių, prižiūrimų privačiai samdomų saugos tarnybų, kurios kartais nėra suderinamos ar net konfliktuoja su valstybės apibrėžiama viešąja tvarka [24, p. 13].

Net jei privati policija vertinama teigiamai, dar negalima teigti, kad ji yra idealiausias saugumo užtikrinimo modelis informacinėje visuomenėje. Pastebimi ir privačios policijos trūkumai. Visų pirma – klasinis privačios policijos šališkumas. Šis trūkumas kelia mažiausiai problemų. Akivaizdus faktas, kad labiau pasiturinčių klasių žmonės (elitas) iš nepatogių situacijų nesunkiai galėtų išsipirkti. Tačiau ir mūsų baudžiamoji teisės sistema kol kas pasižymi šia savybe – tik išskirtiniais atvejais teisinėn atsakomybėn patraukiami įtakingi asmenys.

Kitas probleminis privačios policijos veiklos padarinys yra tai, kad neturtingiausias klases bei jų interesus ji palieka neapgintus. Juk nuo vagysčių, smurto ir chuliganizmo labiausiai kenčia darbininkų ir dar žemesnės klasės (pvz., vargšai). Privati policija rūpinasi tik tais, kurie pajėgia ir nori mokėti, taip sumažindama turtingųjų klasių suinteresuotumą turėti viešąsias policijos paslaugas ir saugumo požiūriu pablogindama kitų visuomenės narių padėtį.

Aktuali ir privačios policijos kontrolės problema. Turėtume užkirsti kelią tam, kad privati policija netaptų jėga, kurią būtų dar sunkiau kontroliuoti nei jau egzistuojančią viešąją policiją. Reikia garantuoti, kad viešoji policija nesamdytų (formaliai arba neformaliai) privačių saugos struktūrų veiksmams, kurių neleistina imtis viešajai policijai, atlikti ir užkirsti kelią tam, kad valstybė neįgytų papildomos galios iš privačių saugos tarnybų.

## IŠVADOS

1. Užtikrinant saugią visuomenės aplinką, didelę reikšmę turi tuo metu egzistuojanti visuomenės forma ir kokią iš policijos (apsaugos) formų visuomenė gali rinktis.

2. Policijos funkcijos priklauso nuo saugumo poreikių psichologinių ir socialinių aspektų. Nauji policijos veiklos (ar apsaugos) būdai turėtų būti nukreipti kurti bendruomenės teisėtvarkos modelį.

3. Savanoriškoji policija buvo tinkamiausias teisėtvarkos modelis, užtikrinantis neturtingųjų klasių saugumo poreikius agrarinėje epochoje. Viešoji (valstybinė) policija buvo tinkamiausias teisėtvarkos modelis pramoninėje epochoje. Ji užtikrino pramoninės bendruomenės vidurinėsios klasės saugumo poreikius.

4. Privati policija yra vyraujantis teisėtvarkos modelis šiuolaikinėje informacinėje visuomenėje, geriausiai atitinkantis šios visuomenės socialinės tvarkos užtikrinimo mechanizmą. Jos pagrindas – materialiniai ištekliai, kuriais gali disponuoti individai ir elitinės grupės.

5. „Bendruomenės teisėtvarkos modelis“ – tai subtilus policijos formų (savanoriškosios, viešosios ir privačios) derinys. Visuomenė pati pasirinks policijos paslaugas užtikrinti savo narių saugumo poreikius: neturtingieji – savanoriškąją, sudarytą iš savo bendruomenės narių, vidutinė klasė (darbininkai) – viešųjų valstybės institucijų, o elitinės klasės saugumo poreikius tenkins privačios saugos tarnybos.

6. Privatizuojant policijos funkcijas Lietuvoje, visų pirma reikia sukurti privačių saugos tarnybų veiklos, užtikrinant saugią aplinką, teisinį reguliavimo mechanizmą, numatyti šio mechanizmo įgyvendinimo priemones ir būdus, sudaryti tinkamiausias (gal net ir konkurencines) policijos ir privačių saugos tarnybų bendradarbiavimo sąlygas, paskirstant saugios aplinkos užtikrinimo funkcijas tarp minėtų struktūrų, panaikinant bereikalingą funkcijų dubliavimąsi.

7. Visuomenė turėtų gerokai pasikeisti, kad būtų suinteresuota privačios policijos teikiamomis paslaugomis užtikrinant visuomenės saugumą, nors tokios policijos atsiradimas ir panaikintų visuomeninį bausmės pobūdį ar skatintų užduotis vykdyti efektyviau už valstybinę policiją. Privati policija šiuo metu dar negali egzistuoti, nes visų pirma ji rūpintųsi saugumu tų visuomenės narių, kurie už šią paslaugą galėtų mokėti didelius pinigus, palikdama neapgintus kitus visuomenės narius. Antra, reikėtų numatyti privačios policijos veiklos kontrolės mechanizmą, kad jos vykdomi uždaviniai ir funkcijos nebūtų nusikalstamų struktūrų priedanga. Ir trečia, būtina sukurti teisinį reguliavimo mechanizmą, t.y. nustatyti privačios policijos veiklos teises ribas ir galimybes.



## LITERATŪRA

1. **Ronald T. Stansfield.** Re-visioning community policing // Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West. College of Police and Security Studies, Slovenia, 1996.
2. **Maslow A. H.** Motivation and Personality (2<sup>nd</sup> ed.). – New York, Harper and Row, 1970.
3. **Wilber K.** The Atman project: A transpersonal view of human development. – Wheaton, IL: Theosophical, 1980.
4. **Ericson R. V.** Reproducing order: A study of police patrol work. – Toronto, University of Toronto Press, 1982.
5. **Toffler A.** The third wave. – Toronto, Bantam, 1980.
6. **Critchley T. A.** A history of police in England and Wales (2<sup>nd</sup> ed.). – Montclair, Patterson Smith, 1972.
7. **Lenski G., Lenski J. and Nolan P.** Human societies: An introduction to Macrosociology (6<sup>th</sup> ed.). – Toronto, McGraw-Hill, 1991.
8. **Laszlo E.** Evolution: The grand synthesis. – Boston, Shambhala, 1987.
9. **Stenning P.** Private police and public police: Toward a redefinition of the police role. Proceedings of the Future Issues in Policing Symposium. – Ottawa, Ontario, Minister of Supply and Services of Canada, 1989.

10. **Carriere K. and Ericson R. V.** Crime Stoppers: A study in the organization of community policing. – Toronto, University of Toronto Press, 1989.
11. **Lietuvos Respublikos** Konstitucija. – Vilnius, 1993.
12. **Röper W. R.** Kriminalprävention durch eine neugestaltung des verhältnisses bürger Polizei in den neuen demokratischen staaten mittel und osteuropas // Kriminalinė justicija: LPA mokslo darbai. 1994. T. 3.
13. **Cunningham W. C., John J. Strauchs and Clifford W. van Meter.** Private Security: Patterns and Trends. National Institute of Justice. Research in Brief. August. 1996.
14. **Ocqueten Fr.** How far can Crime Prevention and Detection Services be Privatized? Collected Studies in Criminological research. Council of Europe, Strasbourg. 1995. Vol. XXVII.
15. **Valstybės** žinios. 1993. Nr. 10.
16. **Liubertas P.** Daugiau nei darbovietė // Sargyba. 1999 10 14–1999 10 20. Nr. 41.
17. Plačiau žr.: **Dobovšek B.** Co-operation between the police and private security firms in the fight against organized crime // Zasebno varovanje in detektivska dejavnost. – Ljubljana, Visoka policijsko – varnostna šola, 1998.
18. **Pečar J.** Private and self – protection in local community // Zasebno varovanje in detektivska dejavnost. – Ljubljana, Visoka policijsko – varnostna šola, 1998.
19. Plačiau žr.: **Darko A.** Protecting property by private security firms and the police // Zasebno varovanje in detektivska dejavnost. – Ljubljana, Visoka policijsko – varnostna šola, 1998.
20. Plačiau žr.: **Feeley Malcolm M.** The Privatization of Prisons in Historical Perspective. Criminal Justice Research Bulletin. Sam Houston State University. 1991. Vol. 6. No 2.
21. **Logan Ch.** Private Security. Cons and Pros. – New York and Oxford, 1990.
22. **Rosenthal Uriel and Bob Hoogenboom.** Some fundamental Questions on Privatization and Commercialization of Crime Control with special Reference to Developments in the Netherlands. Collected Studies in Criminological Research. Council of Europe, Strasbourg, 1995. Vol. XXVIII.
23. **Philippe R.** The Privatization of Social Control. – Oxford, 1989.
24. **Shearing Clifford D. and Philip C. Stenning.** Private Policing. – USA. 1987.



## ***Certain Problems of Privatization of the Police Functions in Lithuania***

***Doctoral Candidate R. Kalesnykas***

*Law University of Lithuania*

### **SUMMARY**

*On the basis of experience of West European and American scientists as well as high rank police officials the article explores various aspects of the new point of view in regard to community policing in Lithuania. The police is a differentiated social structure based on different forms of actions which comprise „the model of community policing”.*

*At first it may appear that public police is the only public administration institution, which is responsible for safety of community. It's an erroneous opinion. Indeed, safety of law and order, community, public order and persons is the competence of other social institutions, community and private security agencies.*

*Process the privatization of police functions is a new social phenomenon in our country. Now, many people are not satisfied with the police work. They choose the security form which is better.*

*The article analyses two problems. First, if privatization of police functions is possible. This does not mean privatization of all functions, but only those which are not in police competence. Second, can the private police exist in Lithuania. In market economy the initiative of assurance of security is being taken over by the private interest.*

*The article focuses on certain issues of privatization of the police functions, examples of formation of private police forces are given. One way or another state can not guarantee safety of each and every citizen, that's way an alternative is chosen i.e. privatization of certain functions of the police. The process would be long and closely linked to economic welfare of our country. A big problem is that community should change in order to become interested in services rendered by private police in carrying out functions of public safety assurance.*

