



University  
of Wrocław



ISSN 2029–2236 (print)  
ISSN 2029–2244 (online)  
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS  
SOCIAL SCIENCES STUDIES  
2009, 3(3), p. 305–306

## SAVIVALDYBIŲ VIEŠOSIOS TVARKOS APSAUGOS TARNYBŲ VEIKLOS PERSPEKTYVOS LIETUVOJE

Andrejus Novikovas

Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto  
Administracinės teisės ir proceso katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva  
Telefonas (+370 5) 2714 545  
Elektroninis paštas andrejus@mruni.eu

Pateikta 2009 m. gegužės 28 d., parengta spausdinti 2009 m. rugsėjo 21 d.

**Anotacija.** Remdamasis užsienio šalių mokslininkų bei praktikų idėjomis ir patirtimi straipsnio autorius analizuoja, kokius uždavinius bei funkcijas turėtų ir galėtų vykdyti dabartiniu metu naujai įsteigtos savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos.

Straipsnyje pabrėžiama, kad pagrindinis savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnyboms keliamas uždavinys – viešosios tvarkos apsauga, t. y. veikla, skirta palaikyti visuomenės rimtį ir saugumą, ginti žmonių gyvybę, sveikatą, garbę bei orumą, teises ir laisves, visuomenės bei valstybės interesus nuo neteisėtų kėsinių viešose vietose.

Taip pat analizuojamos šiuo metu policijos vykdomos nekriminalinio pobūdžio funkcijos: socialinės pagalbos fiziniams ir juridiniams asmenims teikimas; kitos aktualios vietos gyventojams pagalbos, kuri nėra priskirta jokiai Lietuvoje veikiančiai institucijai, teikimas. Autoriaus nuomone, šias funkcijas savarankiškai galėtų įgyvendinti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos.

Kita grupė uždavinių bei funkcijų, kurias galėtų įgyvendinti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos, yra vietos savivaldos institucijų sprendimų vykdymo kontrolė ir priežiūra.

**Reikšminiai žodžiai:** administracinė teisė, savivaldybė, socialinė pagalba, viešoji tvarka, policija, vietos savivaldos institucija.

## Išvadas

Idėja savivaldybėms savarankiškai vykdyti viešosios tvarkos apsaugą yra gana nauja, Lietuvos mokslininkų mažai nagrinėta, dėl to literatūros šia tema negausu. Analizuojant savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų modelio kūrimo galimybes, reikia remtis užsienio mokslininkų bei praktikų patirtimi ir ją taikyti atsižvelgiant į Lietuvoje galiojančius teisės aktus, politines bei ekonomines sąlygas. Be to, pasirinkta tema yra aktuali siekiant atriboti, atskirti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų kompetenciją nuo panašias funkcijas vykdančių institucijų (policijos, privačių saugos tarnybų ir kt.).

Užsienio mokslininkų darbuose išsakoma įvairių nuomonių apie savivaldybės viešosios tvarkos apsaugos tarnybas. Mokslinėje literatūroje tvirtinama, jog savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos turėtų būti suvokiamos išimtinai kaip teisėtvarkos institucijos, pavaldžios vietos savivaldos institucijoms<sup>1</sup>. Šių tarnybų kūrimo iniciatyva priklauso savivaldybėms. Jos finansuojamos iš savivaldybių biudžeto. Pagrindinės tokių tarnybų funkcijos yra viešosios tvarkos apsauga, nusikaltimų bei teisės pažeidimų prevencija ir dalyvavimas juos tiriant. Be to, savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų bendradarbiavimas su vidaus reikalų institucijomis turėtų būti grindžiamas įgaliojimų atribojimo, tarpusavio pagalbos ir partnerystės principais.

Pagrindinė tokių savivaldybės tarnybų paskirtis yra spręsti atskirus viešosios tvarkos apsaugos uždavinius bei vadovaujantis jiems suteiktais įgaliojimais įgyvendinti su teisėtvarka ir vietos gyventojų saugumu susijusius savivaldybės priimtus teisės aktus. Paprastai tokių tarnybų sukūrimo perspektyvos siejamos su valstybės ekonominėmis ir politinėmis sąlygomis bei vietos savivaldos plėtra.

Siekiant nustatyti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklos perspektyvas šio straipsnio *tikslas* yra atskleisti šioms tarnyboms jau priskirtus uždavinius, funkcijas, kompetenciją bei numatyti ir apibrėžti galimus uždavinius ir funkcijas. Tie uždaviniai ir funkcijos ateityje gali būti priskirtos savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų kompetencijai.

Tuo tikslu formuluojami *uždaviniai*:

- išanalizuoti pagrindinę savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklos kryptį, t. y. viešosios tvarkos apsaugą;
- išanalizuoti kitas ne kriminalinio pobūdžio funkcijas, kurias galėtų vykdyti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos;
- atskleisti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklą, susijusią su vietos savivaldos institucijų sprendimų vykdymo kontrole ir priežiūra.

Straipsnio tyrimo *objektas* – savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veikla.

---

1 Минковский, Г. М. О понятии и структуре муниципальной милиции. [Minkovski, G. M. On Understanding and Structure of Municipal Police]. *Муниципальная милиция: проблемы организации и правового обеспечения, зарубежный опыт*. 1991, с. 36.

Šia tema savo publikacijose iš dalies yra pareiškę nuomonę R. Kalesnykas, A. Laurinavičius, A. Šakočius.

Rašant straipsnį buvo taikyti teoriniai ir empiriniai metodai: apibendrinimo, anketavimo, dokumentų analizės, sisteminės analizės, lyginimo ir kiti.

## 1. Viešosios tvarkos apsauga kaip pagrindinė savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklos kryptis

Kiekvienos institucijos statusą atspindi jos teisių ir pareigų visuma, kurią suponuoja sprendžiami uždaviniai bei vykdomos funkcijos, taip pat išitraukimo į visuomeninių ryšių ir santykių sistemą vykdant šias funkcijas mastas<sup>2</sup>.

Savivaldybės Lietuvoje neturėjo ir nedaug turi nusikaltimų prevencijos ir viešosios tvarkos apsaugos patirties, todėl sunku tiksliai apibūdinti, kokios funkcijos turėtų būti priskiriamos naujų tarnybų kompetencijai. Dėl to mūsų šios temos tyrinėjimų tikslas yra kelti hipotezes, atkreipti dėmesį į aktualijas, apibrėžti mokslinės analizės objektus.

Vakarų demokratijos valstybės, įgyvendindamos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas, remiasi pačių bendruomenių iniciatyva, ieško būdų ją institucionalizuoti<sup>3</sup>.

Nagrinėjamo klausimo svarbą lemia kitų valstybių patirtis<sup>4</sup>, bylojanti apie labai reikšmingą ir nuolat didėjančią savivaldybių vaidmenį palaikant viešąją tvarką. Savivaldybių teisėtvarkos institucijos mūsų valstybėje yra naujas socialinis darinys. Jo paskirtis – saugoti viešąją tvarką savivaldybės teritorijoje ir spręsti kitus socialinius uždavinius, reikalaujančius valdingų įgaliojimų.

Pagrindinis savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnyboms keliamas uždavinys – viešosios tvarkos apsauga<sup>5</sup>, t. y. veikla, skirta palaikyti visuomenės rimtį ir saugumą, ginti žmonių gyvybę, sveikatą, garbę ir orumą, teises bei laisves, visuomenės ir valstybės interesus nuo neteisėtų kėsinių viešose vietose.

2 Кононов, А. М. *Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации*. [Kononov, A. M. *Theoretic Foundations of Organization of Municipal Public Protection Institutions of Russian Federation*]. Москва, 2000, с. 182.

3 Anwar, S. *Public Service Delivery*. *World bank Publications* [interaktyvus]. 2005 [žiūrėta 2009-05-07]. <<http://site.ebrary.com/lib/mrulibrary/docDetail.action?docID=10082390&p00=local%20government%20afety%20protection%20policing>>.

4 Norton, A. *International Handbook of Local and Regional Government: Comparative Analysis of Advanced Democracies*. Vermont, 1994, p. 159, 216; *Police and Justice Systems in the European Unijon*. LSOP –Apel-door, 2000, p. 116.

5 Macek, P.; Hajek, V. *Obecni Policine II*. Praha: Policejni akademie Česke republiky Vydavatelstvi PA ČR, 2003, p. 31–42; Novikovas, A. Gyventojų saugumo užtikrinimas savivaldybės teritorijoje: Graikijos pavyzdys. *Policija*. 2007, 22 (86-424): 20–21; Sloan, K. *Public Order and the Police*. London: with an introduction by W. Whitelaw, 1971, p. 72-74; Status and tasks of the municipal police [interaktyvus]. Praha, 2009 [žiūrėta 2009-09-15]. <<http://www.czech.cz/en/czech-republic/security/security-forces/municipal-police?i=4>>; Zадания i formy działania. *Regulamin Straży Miejskiej Miasta Krakowa ROZDZIAŁ II* [interaktyvus]. Krakow, 2009 [žiūrėta 2009-05-15]. <<http://www.strazmiejska.krakow.pl/smmk/index.php/o-nas/regulamin?start=2&d3911cf4643326702c21e83120cc1e5d=0103d5b7c2ad4c7202158a15dc8ff8c5>>.

Savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnyboms keliamų uždavinių įgyvendinimas yra užtikrinamas priskiriant jų kompetencijai šias veiklos kryptis:

- užtikrinti teisės normų laikymąsi viešose vietose;
- saugoti žmogaus gyvybę, sveikatą, garbę ir orumą;
- užkirsti kelią teisės pažeidimams ir nusikaltimams;
- teikti pagalbą kitoms teisėtvarkos institucijoms, užkertant kelią nusikaltimams, juos atskleidžiant ir išaiškinant.

Tačiau vietinių gyventojų teisėtvarkos srities poreikiai – ne vien tik viešosios tvarkos apsauga. Be viešosios tvarkos apsaugos, būtina kalbėti apie socialinių paslaugų teikimą. Jos turi įtakos bendrai gyventojų saugumo būklei jų gyvenamojoje teritorijoje. Todėl savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų kompetencijai turėtų būti priskirti dar kelių kategorijų uždaviniai:

- socialinės pagalbos fiziniams ir juridiniams asmenims teikimas;
- vietinės valdžios sprendimų viešosios tvarkos apsaugos klausimais įgyvendinimas.

## 2. Savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų vykdomos nekriminalinio pobūdžio funkcijos

Socialinės pagalbos fiziniams ir juridiniams asmenims teikimo turinį sudaro nekriminalinio pobūdžio funkcijos, kurias šiuo metu vykdo policija, bei kitos pagalbos, aktualios vietos gyventojams, bet nepriskirtos jokiai Lietuvoje veikiančiai institucijai, teikimas.

Kalbant apie šalies policijos nekriminalinio pobūdžio funkcijas reikia prisiminti sovietmetį, kai milicijai buvo priskiriamos funkcijos, kurių nevykdydavo kitos tarnybos (pvz., girtų asmenų išblaivinimas). Panaši situacija išlieka dabar, kai policijos kompetencijai primetamos funkcijos (pvz., policijos pareigūnų dalyvavimas atliekant privalomojo aplinkos kenksmingumo pašalinimo (dezinsekcijos, deratizacijos) darbus pavojingų ir ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų židiniuose<sup>6</sup>), neatitinkančios pačios policijos kaip institucijos paskirties, nes nėra kitų tarnybų, galinčių įgyvendinti dalį šių funkcijų: ekologijos, sanitarijos, gamtinių išteklių naudojimo, dorovės, moralės sričių teisės pažeidimų.

Neatsitiktinai mokslininkai<sup>7</sup> pažymi, jog policijai priskyrus naujas (ypač nekriminalinio pobūdžio) funkcijas išsklaidomos jos pajėgos bei priemonės ir ji tampa nepajėgi įgyvendinti pagrindinį uždavinį – kontroliuoti nusikalstamumą<sup>8</sup>. Be to, policijai nesugebant efektyviai vykdyti tokio plataus masto funkcijų diskredituojamas jos vardas.

6 Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2002 m. rugsėjo 23 d. įsakymas Nr. 465 „Dėl policijos pareigūnų dalyvavimo, atliekant privalomojo aplinkos kenksmingumo pašalinimo (dezinsekcijos, deratizacijos) darbus pavojingų ir ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų židiniuose, tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 96–4226.

7 Кононов, А. М., с. 184.

8 Nusikalstamumo kontrolė suvokiama plačiąja prasme, t. y. nusikaltimų ir teisės pažeidimų kontrolė.

P. A. M. P. van Gilso<sup>9</sup> nuomone, tokios tendencijos, kai policijai bandoma primesti visapusiškas užduotis, sukelia įtampą tarp policijos ir visuomenės, taip pat mažėja ir policijos veiksmų teisėtumas. Remiantis tuo galima teigti, jog esant tokiai policijai priskirtų funkcijų gausai jas būtina restruktūrizuoti.

Teisinėje literatūroje teigiama, tokią nuomonę palaiko taip pat daugelis autorių, jog policija turi atsisakyti jai nebūdingų funkcijų. Pavyzdžiui, L. V. Astafjevas<sup>10</sup> teigia, kad policija – tai valstybinės vykdomosios valdžios institucijų sistema, skirta užtikrinti baudžiamųjų, baudžiamųjų-procesinių, administracinių įstatymų vykdymą, kuriai suteikta teisė taikyti prievartos pobūdžio priemonės.

J. P. Solovejus<sup>11</sup>, kalbėdamas apie policijos socialinę paskirtį ir pabrėždamas pagrindinį jos požymį – teisę taikyti prievartos pobūdžio priemonės, taip pat ir šaunamąjį ginklą, teigia, kad priskyrus policijai prevencines arba nekriminalinio pobūdžio funkcijas atsiranda didelė materialinė ir psichologinė našta demokratinei, teisei valstybei bei pilietinei visuomenei.

Tačiau minėti autoriai, analizuodami šios vidaus reikalų sistemos institucijos socialinę paskirtį, nenurodė subjekto, galinčio perimti policijai nebūdingas funkcijas. Iš dalies galima sutikti su šių mokslininkų, teigiančių, kad policija turi atsisakyti jai nebūdingų funkcijų, nuomonėmis. Tačiau policija jai nebūdingų funkcijų galėtų atsisakyti tik tuo atveju, jei jas perimtų<sup>12</sup> kiti socialiniai institutai.

Vienas iš tokių socialinių institutų, kaip rodo aukštos demokratijos šalių praktika, galėtų būti savivaldybės. Tokią nuomonę pagrindžia ir anksčiau autoriaus mokslinėse publikacijose<sup>13</sup> išdėstytos prielaidos, lemiančios tai, kad viešosios tvarkos apsauga ir kai kurios kitos policijos vykdomos nekriminalinio pobūdžio funkcijos būtų perimtos savivaldybių.

Atsižvelgiant į savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklos socialinį kryptingumą bei gyventojų poreikį gyventi saugioje aplinkoje, galima teigti, jog, be pagrindinės užduoties, t. y. viešosios tvarkos apsaugos, šioms tarnyboms galima būtų patikėti ir kai kurias nekriminalinio pobūdžio (socialinės pagalbos teikimo) funkcijas.

Visų pirma reikia skirti funkcijas, kurias vykdant sumažės galimybių daryti teisės pažeidimus, bus užkirstas kelias galimai asmeninio bei visuomeninio saugumo grėsmei. Šiuo atveju turime omenyje bendrųjų ir individualiųjų prevencijos priemonių, kurios padėtų šalinti priežastis, palankias daryti teisės pažeidimus arba keliančias grėsmę asmenų

9 van Gils, P. A. M. P. Policijos bendradarbiavimo su visuomene patirtis Olandijoje. Vilnius: *Policija ir visuomenė. Pranešimų tarptautiniuose seminaruose rinkinys*. 1997, p. 33.

10 Астафьев, Л. В. Социальная роль милиции. [Astafiev, L. V. Social Role of Police]. *Проблемы совершенствования деятельности горрайорганов внутренних дел*. 1994, с. 44.

11 Соловей, Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. [Solovei, Y. P. Legal Regulation of Activities of Police in Russian Federation]. Омск, 1993, с. 118.

12 Reikėtų pabrėžti *perėmimo* termino svarbą, nes jis asocijuojasi su evoliuciškai susiformavusiu visuomenės poreikiu. Tuo tarpu terminas *perdavimas* yra revoliucinis ir asocijuojasi su priverstiniu funkcijų atėmimu iš vienos institucijos ir perdavimu kitai institucijai.

13 Novikovas, A. Policijos funkcijų plėtros prielaidos savivaldoje. *Jurisprudencija*. 2002, 24(16): 74–76; Novikovas, A. Vietos savivaldos institucijų vaidmuo palaikant viešąją tvarką. *Jurisprudencija*. 2002, 35(27): 119–123.

ar visuomenės saugumui (pvz., neapšviestos gatvės, atidengti šuliniai, nutraukti elektros laidai, nerakinamos patalpos ir t. t.), taikymą.

Savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos gali teisiškai šviesti visuomenę. Siekiant įgyvendinti teisės pažeidimų prevenciją šios tarnybos turėtų organizuoti pas-kaitas, susitikimus (taip pat ir individualius), žiniasklaidoje išsakyti nuomonę, t. y. atlik-ti visa tai, kas yra vadinama teisiniu informavimu bei ugdymu. Tokius tarnybų veiksmus reikėtų traktuoti ne vien kaip teisinio švietimo priemones, bet ir ryšių su visuomene plėtrą, būdų integruotis į aptarnaujamą bendruomenę ieškojimą.

Viena iš svarbiausių savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų funkcijų rei-kėtų pripažinti bejėgiškos būklės žmonių sveikatos, gyvybės, turto apsaugą. Iš esmės šias tarnybas reikėtų laikyti vietos greitojo reagavimo pajėgomis, galinčiomis operaty-viai atvykti į įvykio vietą ir suteikti nukentėjusiajam pirmąją medicinos pagalbą.

Siekiant užtikrinti asmenų saugumą būtų tikslinga savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnyboms priskirti asmenų, sergančių chronišku alkoholizmu, narkomanija, venerinėmis ligomis ir vengiančių atvykti į medicinos įstaigas, priežiūros funkciją.

Savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos patalpose gali būti steigiamos rastų daiktų saugyklos.

Apibendrinant anksčiau išdėstytas mintis galima teigti, jog socialinės pagalbos fizi-niams ir juridiniams asmenims teikimo uždaviniai labai platūs, tai:

- rastų ir policijai perduotų dokumentų arba daiktų saugumo užtikrinimas;
- žmonių gelbėjimas bei turto apsauga susidarius nepaprastoms situacijoms (ava-rijo, katastrofos, gaisrai, potvyniai ir kt.);
- karantino priemonių taikymas esant epidemijoms ir epizootijoms;
- apsvaigusių nuo narkotikų arba toksinių priemonių asmenų pristatymas į medi-cinos įstaigas;
- valstybinių ir nevalstybinių institucijų, piliečių informavimas apie katastrofas, avarijas ir kitas ypatingas situacijas, keliančias pavojų žmogaus saugumui;
- būtinos pagalbos žmonėms, kurių būklė yra bejėgiška, suteikimas;
- visuomenės teisinis švietimas ir kt.

Socialinės pagalbos sąrašas gali būti tęsiamas. Pagalbos punktų skaičius priklauso nuo konkrečių savivaldybių teritorijose gyvenančių gyventojų poreikių.

Reikia atkreipti dėmesį, jog socialinės pagalbos (paslaugų) teikimo funkcija teisė-tvarkos institucijų veikloje nėra nauja. Remiantis galiojusiomis Policijos įstatymo, Sa- vivaldybių policijos nuovados nuostatų<sup>14</sup> teisės normomis socialinės paslaugos funkcija taip pat buvo priskiriama savivaldybių policijai. Tačiau tokios nuostatos buvo daugiau deklaratyvios, nes pagrindinės policijos pajėgos buvo nukreiptos į kovą su nusikalsta- mumu.

Dabartiniu metu vykstantys gyventojų saugumo srities socialiniai procesai lemia, jog saugumą užtikrinančios institucijos teiktų ne tik standartines socialines paslaugas, bet ir kurtų naujas visuomenės poreikius atitinkančias saugumo programas, skatintų gy-

14 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. birželio 10 d. nutarimas Nr. 225 „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių policijos nuovadų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 18-488.



ventojų iniciatyvą, nukreiptą gerinti gyvenamoje teritorijoje saugumo būklę. Tai reikalauja, kad pareigūnai išmanytų apie naujus darbo metodus, turėtų organizacinių gabumų<sup>15</sup>. Todėl kuriant savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos pajėgas svarbiausia turėtų būti tinkamai parengti personalą.

### 3. Savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veikla, susijusi su vietos savivaldos institucijų sprendimų vykdymo kontrole ir priežiūra

Be viešosios tvarkos apsaugos bei nekriminalinio pobūdžio funkcijų, savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos galėtų įgyvendinti vietos savivaldos institucijų sprendimus. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas numato daug savivaldybių kompetencijai priskiriamų funkcijų. Dažnai šių funkcijų įgyvendinimas, ypač sanitarijos, ekologijos, gamtos išteklių naudojimo, komunalinio ūkio, dorovės ir kitų sričių, susijęs su gyventojų saugumo ir viešosios tvarkos apsaugos problemomis. Atsižvelgiant į tai, kad daugumą šių klausimų sprendžia savivaldybės, šių institucijų viešosios tvarkos apsaugos tarnybos privalėtų kontroliuoti, kaip šie sprendimai yra įgyvendinami. Taip per šias tarnybas vietos savivaldos institucijos galėtų įgyvendinti jų kompetencijai priskiriamų funkcijų vykdymo kontrolę.

Remdamiesi užsienio šalių literatūra bei jų pozityvios patirties analize bandėme apibrėžti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų funkcijų ir uždavinių įvairovę. Be to, akivaizdu, kad šių tarnybų kūrimą bei funkcijas lemia socialinė aplinka, visuomenėje vykstantys procesai.

Dar anksčiau atliktų empirinių tyrimų<sup>16</sup> metu buvo siekiama išsiaiškinti, kokioms funkcijoms, kurias galėtų vykdyti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos, tiek policijos pareigūnai, tiek savivaldybių tarnautojai teikia prioritetus.

Anketavimo metu policijos pareigūnams ir savivaldybių tarnautojams buvo pateiktas anksčiau analizuojamų funkcijų sąrašas, iš jų respondentai turėjo nurodyti 3, jų manymu, svarbiausias.

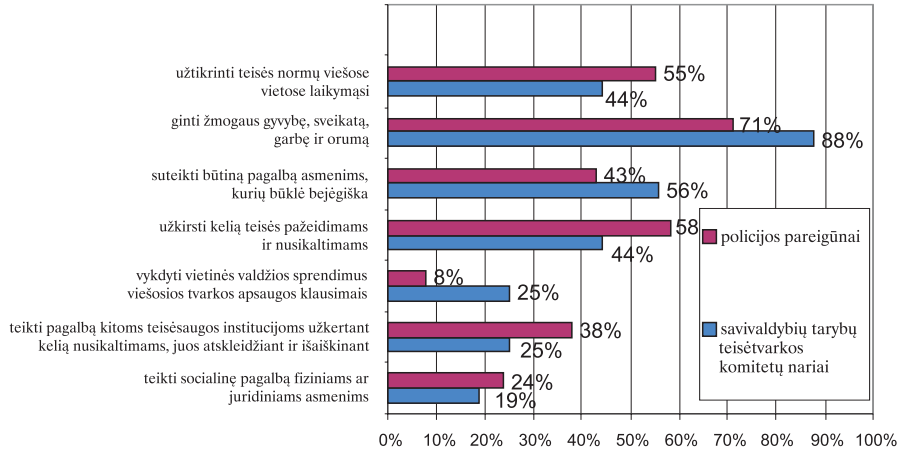
71 proc. visų policijos pareigūnų pirmenybę teikė žmogaus gyvybės, sveikatos, garbės ir orumo gynimui; 58 proc. – teisės pažeidimų ir nusikaltimų prevencijai; 55 proc. – teisės normų laikymosi užtikrinimui viešose vietose (žr. 1 grafiką).

Atsižvelgiant į amžių, darbo stažą, išsimokslinimą ir tarnybą dauguma pareigūnų taip pat paminėjo 3 tokias pat pagrindines funkcijas, kurias turėtų vykdyti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos, išskyrus:

- daugiau kaip 40 metų amžiaus turinčius pareigūnus;
- 3–5 metų stažą turinčius pareigūnus, daugiau kaip 20 metų stažą turinčius pareigūnus;
- kriminalinės policijos pareigūnus, tardytojus.

15 Laurinavičius, A. *Bendruomenės teisėtvara*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001, p. 182.

16 Novikovas, A. *Viešosios tvarkos apsauga vietos savivaldoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2003, p. 96–97.



1 grafikas. Funkcijos, kurias galėtų vykdyti savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybos (2001 m. ir 2002 m. sociologinių tyrimų rezultatai)

Tuo tarpu 88 proc. savivaldybių tarnautojų svarbiausia žmogaus gyvybė, sveikatos, garbės ir orumo apsauga, 56 proc. – teikti būtiną pagalbą asmenims, kurių būklė bejėgiška, 44 proc. – teisės pažeidimų ir nusikaltimų prevencija bei užtikrinti teisės normų laikymąsi viešose vietose.

Apibendrinant šiuos duomenis reikia pabrėžti, jog tik nedidelė dalis policijos pareigūnų pirmenybę teikė vietinės valdžios sprendimų viešosios tvarkos apsaugos klausimais įgyvendinimo ir socialinių paslaugų fiziniams arba juridiniams asmenims pagal savo kompetenciją teikimo funkcijoms – atitinkamai 8 proc. ir 24 proc. Todėl galima daryti prielaidą, kad pareigūnai savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybas buvo linkę priskirti prie vidaus reikalų sistemai priklausančių tarnybų (kokia anksčiau buvo savivaldybių policija), o ne prie savarankiškų vietos savivaldos institucijų sistemos. Be to, jie nelabai suvokia socialinės pagalbos fiziniams arba juridiniams asmenims teikimo funkcijos esmės, nors ši funkcija kaip tik ateityje turėtų būti viena svarbiausių savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų vykdomų funkcijų.

Reikia pasakyti jog, nepaisant savivaldybių tarybų teisėtvarkos komitetų narių amžiaus bei jų stažo, mažiausiai svarbu jiems atrodė teikti socialinę pagalbą fiziniams ir juridiniams asmenims, vykdyti vietinės valdžios sprendimus viešosios tvarkos apsaugos klausimais bei teikti pagalbą kitoms teisėtvarkos institucijoms, užkertant kelią nusikaltimams, juos atskleidžiant ir išaiškinant. Remiantis tuo galima konstatuoti, jog savivaldybių tarybų teisėtvarkos komitetų nariai per siaurai suvokia savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų paskirtį, jas tapatindami tik su dabar veikiančia viešąja policija. Tuo tarpu, kaip rodo užsienio šalių patirtis, bendradarbiavimas su kitomis teisėtvarkos tarnybomis yra viena iš prioritetinių savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklos krypčių. Reikia manyti, jog neturėdami savos patirties, specialaus vadybinio pasirengimo respondentai neįvertino šios funkcijos-operacijos (bendradarbiavimo) reikšmės savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų veiklai.



Šią ir kitas funkcijas-operacijas galima traktuoti kaip tam tikra seka valdymo procese besikartojančių stadijų rinkinį, dar vadinamą vadybos ciklu<sup>17</sup>. Tačiau kiekvienos funkcijos turinys atsižvelgiant į konkrečios veiklos pobūdį gali turėti savo ypatumų.

Šias mintis galima pritaikyti ir viešosios tvarkos apsaugai, vertinant ją kaip socialinio valdymo procesą. Šiuo atveju valdymo objektas būtų visuomeniniai santykiai, sudarantys viešosios tvarkos sritį, subjektas – institucijos, ipareigos vykdyti viešosios tvarkos apsaugą, o valdymo poveikis – teisėtvarkos veiklos formos ir metodai. Būtų galima paminėti šias viešosios tvarkos apsaugos procesą ir analizuojamų tarnybų veiklos turinį sudarančias funkcijas-operacijas:

- informacijos apie viešosios tvarkos būklę rinkimas ir analizė;
- sprendimų dėl viešosios tvarkos apsaugos paruošimas ir priėmimas;
- sprendimų vykdymo organizavimas ir kontrolė;
- viešosios tvarkos apsaugos subjektų veiklos bendradarbiavimo koordinavimas;
- šios veiklos rezultatų įvertinimas.

## Išvados

1. Be viešosios tvarkos apsaugos funkcijos, savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnyboms turėtų būti priskirtos nekriminalinio pobūdžio (socialinės) pagalbos vietos gyventojams teikimo bei savivaldybių sprendimų, ekologijos, sanitarijos, gamtos išteklių naudojimo klausimais, įgyvendinimo kontrolės funkcijos.

2. Reikėtų atkreipti dėmesį į socialinės pagalbos koncepciją, kuri, Vakarų Europos specialistų nuomone, taps XXI a. policijos veiklos koncepcija. Remdamiesi šiomis nuostatomis savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos tarnybų pareigūnai turėtų būti rengiami planuojant, jog ateityje reikės teikti ne tik standartinę socialinę pagalbą (paslaugas), bet ir mokėti kurti bei įgyvendinti naujas gyventojų saugumo (saugios aplinkos) programas, skatinančias gyventojų iniciatyvą patiems bei pareigūnų padedamiems rūpintis savo saugumo problemomis.

3. Atsižvelgiant į sociologinių tyrimų duomenis reikia konstatuoti, jog anksčiau policijos pareigūnai mažai dėmesio savo veikloje skyrė socialinei pagalbai vietos gyventojams, o tai nedidino visuomenės pasitikėjimo jų veikla. Todėl naujai įkurtos viešosios tvarkos apsaugos tarnybos turi puikią galimybę įgyvendinti šias funkcijas.

---

17 Butkus, F. *Organizacijos ir vadyba*. Vilnius: Alma littera, 1996, p. 67–70.

## Literatūra

- Anwar, S. Public Service Delivery. *World bank Publications* [interaktyvus]. 2005, [žiūrėta 2009-05-07]. <<http://site.ebrary.com/lib/mrmlibrary/docDetail.action?docID=10082390&p00=local%20government%20safety%20protection%20policing>>.
- Астафьев, Л. В. Социальная роль милиции. *Проблемы совершенствования деятельности горрайорганов внутренних дел*. 1994.
- Butkus, F. *Organizacijos ir vadyba*. Vilnius: Alma Littera, 1996.
- Кононов, А. М. *Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации*. Москва, 2000.
- Laurinavičius, A. *Bendruomenės teisėtvara*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. birželio 10 d. nutarimas Nr. 225 „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių policijos nuostatų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 18-488.
- Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2002 m. rugsėjo 23 d. įsakymas Nr. 465 „Dėl policijos pareigūnų dalyvavimo, atliekant privalomojo aplinkos kenksmingumo pašalinimo (dezinsekcijos, dezinfekcijos, deratizacijos) darbus pavojingų ir ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų židiniuose, tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 96-226.
- Macek, P.; Hajek, V. *Obecni Policnie II*. Praha: Policejni akademie Česke republiky Vydatelstvi PA ČR, 2003.
- Минковский, Г. М. О понятии и структуре муниципальной милиции. *Муниципальная милиция: проблемы организации и правового обеспечения, зарубежный опыт*. 1991.
- Norton, A. *International Handbook of Local and Regional Government: Comparative Analysis of Advanced Democracies*. Vermont, 1994.
- Novikovas, A. Gyventojų saugumo užtikrinimas savivaldybės teritorijoje: Graikijos pavyzdys. *Policija*. 2007, 22.
- Novikovas, A. Policijos funkcijų plėtros prielaidos savivaldoje. *Jurisprudencija*. 2002, 24(16).
- Novikovas, A. *Viešosios tvarkos apsauga vietos savivaldoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
- Novikovas, A. Vietos savivaldos institucijų vaidmuo palaikant viešąją tvarką. *Jurisprudencija*. 2002, 35(27).
- van Gils P. A. M. P. Policijos bendradarbiavimo su visuomene patirtis Olandijoje. Vilnius: *Policija ir visuomenė. Pranešimų tarptautiniuose seminaruose rinkinys*. 1997.
- Police and Justice Systems in the European Union*. LSOP –Apeldo, 2000.
- Sloan, K. *Public Order and the Police*. London: with an introduction by W. Whitelaw, 1971.
- Соловей, Ю. П. *Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации*. Омск, 1993. Status and tasks of the municipal police [interaktyvus]. Praha, 2009 [žiūrėta: 2009-09-15]. <<http://www.czech.cz/en/czech-republic/security/security-forces/municipal-police?i=4>>.
- Zadania i formy działania. *Regulamin Straży Miejskiej Miasta Krakowa ROZDZIAŁ II* [interaktyvus]. Krakow, 2009 [žiūrėta: 2009-05-15]. <<http://www.strazmiejska.krakow.pl/smmk/index.php/o-nas/regulamin?start=2&d3911cf4643326702c21c83120cc1e5d=0103d5b7c2ad4c7202158a15dc8ff8c5>>.

## THE PERSPECTIVES OF ACTIVITIES OF THE MUNICIPAL PUBLIC ORDER PROTECTION SERVICES IN LITHUANIA

Andrejus Novikovas

Mykolas Romeris University, Lithuania

**Summary.** *The idea to implement the function of public order protection through municipalities is new in Lithuania. There is no scientific and practical literature on this issue. Thus the author bases his ideas on the experience and practice of foreign scientists and practitioners.*

*The foreign scientists analyzed discuss many models of the municipal public order protection services (the municipal police). The fundamental idea is that the municipal public order protection services, as the law enforcement services, must be under responsibility of municipalities. The municipalities must have the right of initiative to create such services. These services must be fully financed by the municipalities. The cooperation between the police and the municipal public order protection services must be based on competence dissociation, cooperation and mutual respect principles.*

*Usually the creation of municipal public order protection services depends on economical and political conditions and the development of local government of the country.*

*The main object of this article is to analyze the type, the sort of the tasks and the functions that could be implemented by the newly created municipal public order protection services in Lithuania.*

*The author made a few conclusions after the analysis of the topic. The public order protection is one of the main tasks or functions of the municipal public order protection services. It means that the municipal public order protection services could focus their activities on maintaining safety of the community, protection of life, health, honor and dignity of the people, protection of the rights and freedoms of the community, and saving the national interests from unlawful infringements in public.*

*The “non criminal” tasks and functions are also analyzed in the article. Such functions could include social assistance and other helpful activities for local residents, which are not implemented by other institutions or organizations in Lithuania. Nowadays the social support task is a part of the competence of the police, but this task is not an organic police task, so it has to be delegated to the competence of the municipal public order protection services for the purposes of efficient implementation.*

*The last group of tasks and functions that must be delegated to municipal public order protection services comprises of control and supervision of the municipal legal acts’ implementation.*

**Keywords:** *municipality, social assistance, public order, police.*

**Andrejus Novikovas**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinė teisė, viešasis administravimas, vietos savivaldos teisė.

**Andrejus Novikovas**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Administrative Law and Procedure, associate professor. Research interests: administrative law, public administration, law of local government.