
POLICIJOS PERSONALO RENGIMAS LIETUVOJE 1990 – 2000 M.

Kęstutis Vitkauskas

*Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Policijos veiklos katedra
Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas
Telefonas 303643
El.paštas: k.vitkauskas@mruni.lt*

Santrauka. Straipsnyje analizuojama policijos pareigūnų rengimo institucinės sistemos raida Lietuvoje 1990 – 2000 metais ir atskleidžiamos policijos neefektyvumo priežastys. Tuo tikslu tiriama: 1) vidaus reikalų sistemos plėtros tendencijos; 2) reikalavimai stojantiems į policijos tarnybą; 3) policijos rengimo institucinės sistemos reformos. Tyrime daroma išvada, kad dėl skirtingo policijos pareigūnų rengiančių mokymo įstaigų pavaldumo bei VRM ir Lietuvos policijos akademijos nepakankamai lanstaus bendradarbiavimo Lietuvoje 1990-2000 m. nebuvo sukurta moderni policijos rengimo sistema, užtikrinanti kokybišką pareigūnų parengimą.

Raktažodžiai: policijos švietimas, policijos rengimo sistema, bazinis mokymas

ĮVADAS

Lietuva, tapusi Europos Sąjungos valstybe nare ir įsiliejusi į Šengeno erdvę, skatinama vadovautis šių institucijų rekomendacijomis parinkti optimalias policijos pareigūnų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo kryptis bei dalyvauti mokant Europos policijos ir teisėsaugos pareigūnus. Siekiant statutinių tarnybų personalo rengimą priartinti prie europinių standartų, Lietuvoje buvo priimti atitinkami sprendimai, skirti gerinti policijos personalo mokymą. Vyriausybės patvirtintame Nacionaliniame Šengeno *acquis* priėmimo veiksmų plane buvo numatytos priemonės, susijusios su vidaus tarnybos pareigūnų mokymo sistemos bei kvalifikacijos kėlimo programų tobulinimu.¹ Valstybės tarnautojų atrankos bei profesinio mokymo sistemos plėtojimo būtinybė buvo išreikšta Vyriausybės 2004-2008 metų programoje.² Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – Policijos departamentas), vykdydamas Vyriausybės programą, 2006 m. strateginiuose veiklos tiksluose numatė plėtoti Lietuvos policijos bendradarbiavimą su Europos Sąjungos ir kitų valstybių policija bei pagal kompetenciją įgyvendinti Europos Sąjungos ir Šengeno sutarties keliamus reikalavimus pareigūnų profesinės kvalifikacijos tobulinimo srityje. Tačiau, nežiūrint teisės

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1194. Dėl nacionalinio Šengeno *acquis* priėmimo veiksmų plano. Valstybės Žinios, 2002. Nr. 74 – 3192.

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 315. Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo. Valstybės Žinios, 2005. Nr. 40-1290.

aktuose įtvirtintų įsipareigojimų modernizuoti policijos pareigūnų rengimą, kardinalių pokyčių šioje srityje pirmajame XXI a. dešimtmetyje nebuvo. 2006 m. Seimo patvirtintoje *Lietuvos policijos sistemos plėtros programoje* pažymėta, kad „Lietuvoje egzistuojanti policijos pareigūnų profesinio mokymo, kvalifikacijos tobulinimo ir perkvalifikavimo sistema tik iš dalies atitinka daugelyje Europos Sąjungos valstybių narių taikomą policijos pareigūnų profesinio rengimo praktiką“³. Tai skatina naujai įvertinti policijos pareigūnų mokymo ir lavinimo sistemos efektyvumą bei ieškoti priežasčių, trukdančių modernizuoti šią sistemą.

Nagrinėjant policijos personalo rengimo sistemas, tikslinga įvertinti kultūrinės ir socialines policijos institucijos formavimosi ir veikimo sąlygas, policijos valdymo modernumo laipsnį, analizuojant atskiruose policijos sistemos raidos laikotarpiuose įgyvendintas pareigūnų rengimo koncepcijas. Tikslinga atsižvelgti ir į interesų grupių įtaką policijos personalo politikos formavimo procesui.

Žvelgiant į policijos sistemos dviejų dešimtmečių po Lietuvos valstybingumo atkūrimo funkcionavimą, sąlyginai galima išskirti jos valdymo du – plėtros ir reformų – etapus (dešimtmečius), lėmusius pareigūnų rengimo politikos įgyvendinimą šiuose laikotarpiuose. Vienas iš pagrindinių etapus skiriančių bruožų – skirtinga policijos veiklą reglamentuojanti įstatyminė bazė: 1990 – 2000 m. galiojęs *Policijos įstatymas* ir jį pakeitęs *Policijos veiklos įstatymas* bei 2003 m. įsigaliojęs *Vidaus tarnybos statutai*. Toks policijos sistemos veiklos skaidymas į atskirus laikotarpius palengvina nagrinėjamo klausimo tyrimą, leidžia objektyviau įvertinti vykdytų pareigūnų rengimo institucinių struktūrų reformų prasmę bendrame policijos sistemos valdymo kontekste.

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, šalies valstybingumo įtvirtinimas labai priklausė nuo besikuriančios valstybės sugebėjimo pertvarkyti vidaus reikalų sistemos (toliau – VRS) institucijas, išsaugojant naujam režimui lojalius darbuotojus ir sukuriant modernią personalo atrankos ir rengimo sistemą. Policijos pareigūnų rengimo sistemos formavimąsi pirmajame dešimtmetyje po nepriklausomybės atkūrimo lydėjo daugkartinė vykdomosios valdžios ir vidaus reikalų sistemos vadovų kaita: iki 2000 m. pasikeitė 10 vyriausybių, šeši VR ministrai ir 4 generaliniai policijos komisariai. Tokia viešojo valdymo požiūriu nestabili situacija įtakojo ir policijos pareigūnų rengimo politiką: minėtu laikotarpiu policijos pareigūnų rengimo institucinė sistema buvo keičiama net penkis kartus, o vykdytų reformų pasekmės atsiliepia ir šių dienų policijos personalo rengimui.

³ Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas Nr. X-1010 Dėl Lietuvos policijos sistemos plėtros programos patvirtinimo. Valstybės Žinios, 2006. Nr.144 -5466.

Šios aplinkybės suponuoja tyrimo tikslą – išanalizuoti policijos pareigūnų rengimo institucinės sistemos raidą Lietuvoje 1990 – 2000 m. ir atskleisti jos neefektyvumo priežastis. Darbe aptariamos vidaus reikalų ir policijos sistemų plėtros tendencijos; reikalavimų stojantiems į policijos tarnybą taikymas; policijos pareigūnų rengimo sistemos reformos.

Policijos mokymo sistemos gali būti nagrinėjamos pagal: 1) suteikiamą išsilavinimą ar laipsnį: vidurinį, aukštesnįjį (angl. *associate level*), aukštąjį bakalauro ar magistro laipsnius suteikiantį išsilavinimą; 2) atskirų grandžių - pirminės, vidurinėsios, aukštesniosios ir aukščiausios – pareigūnų rengimą; 3) mokymo pakopas arba lygius – bazinį, specializuotą (angl. *advanced training*) ir valdymo bei vadovavimo [3].

Turinio požiūriu mokymo sistemos gali būti vertinamos, nagrinėjant veiksnius, susijusius su viešuoju administravimu ir vidiniu valdymu. Viešojo administravimo sričiai priskiriama mokymo įstaigų statuso, paskirties, pavaldumo, ryšio su policijos institucijoms, finansavimo bei išorinės kontrolės klausimai; vidinio valdymo - mokyklų vidinis valdymas ir administravimas, kandidatų atranka ir priėmimo sąlygos, programų sandara, studijų organizavimas, teorinio mokymo ir praktikos santykis ir kt.

Policijos mokymo ir lavinimo problemas nagrinėjantys užsienio šalių autoriai savo darbuose išskiria įvairius aspektus, jų nuomone, svarbius minėtiems klausimams analizuoti. Dažniausiai mokymo sistemų analizei pasirenkami policijos sistemos struktūros, mokymo ir lavinimo sistemos teisinės bazės ir institucinės sistemos, mokymo įstaigų valdymo ir administravimo, mokomųjų programų sandaros ir studijų proceso rodikliai.^{4,5} Lietuvos autorių policijos rengimo problemos nagrinėtos, atskleidžiant policijos personalo rengimo vadybinius ir istorinius aspektus, kvalifikacijų ir kompetencijų tobulinimo problemas.⁶ Policijos personalo atrankos ir rengimo klausimus nagrinėjo A. Raipa ir V. Smalskys.⁷

Straipsnyje policijos mokymo sistema nagrinėjama atskleidžiant policijos rengimo struktūrinius modelius ir jų kaitą bendrame vidaus reikalų ir policijos institucijos valdymo kontekste.

⁴ Fogel D. Policing in Central and Eastern Europe. Helsinki: HEUNI, 1993.

⁵ Fehervary, J. Report on Police Research in the European Union. Paper presented at European Police Science and Research Conference 15-17 June. Lisboa, 2005, p. 68-81.

⁶ Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo šiuolaikinės kryptys. Viešoji politika ir administravimas, 2008, Nr. 23, 88-97

⁷ Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo raida Lietuvoje 1990 -1997 m. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2007, Nr. 2(9), 228-235.

1. POLICIJOS SISTEMOS IR PAREIGŪNŲ ATRANKOS Į TARNYBĄ FORMAVIMAS

Policijos sistemos formavimas. Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, nestabili politinė, ekonominė ir socialinė aplinka bei augančio organizuoto nusikalstamumo grėsmė neatidėliotinai reikalavo sukurti besiformuojančiai valstybei lojalią policijos instituciją, pasirengusią dalyvauti politinių ir socialinių konfliktų sprendime. 1990 m. vidaus reikalų sistema buvo vienintelė oficialiai pripažinta struktūra, kuri buvo ginkluota ir turėjo profesionaliai parengtų žmonių (VRS tuo metu dirbo 7,4 tūkst. milicininkų). Nuo milicijos, Vidaus reikalų ministerijos (toliau – VRM) politinio apsisprendimo priklausė, ar sugebės ką tik paskelbta Lietuvos Respublika įtvirtinti valstybingumą. Siekdama išsaugoti reorganizuojamos milicijos sistemos vieningumą ir personalo lojalumą, 1990 m. kovo 21 d. LR AT kreipėsi į vidaus reikalų įstaigų darbuotojus, valstybės vardu kviesdama juos tęsti tarnybą nacionalinės policijos struktūrose, ir užtikrino milicijos pareigūnams išsaugoti visas socialines garantijas ir darbo stažą. Šis politinis pareiškimas užkirto kelią galimoms provokacijoms ir priešiškai propagandai, esą milicija naujai valdžiai nereikalinga, bei padėjo spręsti policijos personalo klausimą: dauguma milicijos darbuotojų liko tęsti tarnybą besiformuojančiose policijos struktūrose. Tačiau kai kuriuose rajonuose milicijos reorganizavimas į policiją vyko ne taip sklandžiai: tik apie 10 proc. pareigūnų Šalčininkų, Švenčionių, Molėtų, Utenos rajonuose buvo pareiškę norą dirbti Lietuvos policijoje. Ypač tai buvo aktualu Vilniaus mieste, kur kriminalinėje policijoje du trečdaliai pareigūnų buvo kitataučiai.⁸

1990 m. valstybės vadovų vizijoje VRS reorganizacija turėjo būti plėtojama, paliekant centralizuotą sistemos valdymą Vidaus reikalų ministerijai su asmenine jos vadovo atsakomybe už ministerijai pavestų funkcijų įgyvendinimą. VRM, įgyvendindama valstybės politiką nusikalstamumo užkardinimo bei viešosios tvarkos užtikrinimo srityse, turėjo organizuoti kovą su nusikaltimais ir teisėtvarkos pažeidimais. Vieningai policijos sistemai vadovauti turėjo VRM Policijos departamentas. Policijos sistemą sudarė respublikinė ir savivaldybių policija. Respublikinė teisėsaugos tarnyba apjungė kriminalinės, transporto, kelių bei viešosios policijos tarnybas, užtikrinančias tvarką regionuose, o savivaldybių policijos padaliniai turėjo vykdyti teisėtvarkos pažeidimų prevenciją, atlikti kvotą ir užtikrinti

⁸ Lietuvos policija - prieš ir po 20 metų. <http://www.ekskomisarubiuras.lt/%2Fpages%2Fposts%2Fbdquotielietuvos-policija---pries-ir-po-20-metuldquo-40.php&ei=qFiyTfOoFofqOaLEsPQI&usg=AFQjCNFlqTTqvN6iuy93pA2tgf2v0NUONA>

visuomeninę rimtį bei piliečių teisių ir teisėtų interesų apsaugą konkrečios savivaldybės ribose.⁹ VRS valdymo struktūroje policijos funkcijos nebuvo atskirtos nuo VRM funkcijų, o policijos veikla buvo integruota ir identifikuojama su VRM veikla. Policijos vadovas – generalinis komisaras pagal pareigas buvo ir VR ministro pavaduotojas. Dėl generalinio komisaro tiesioginio pavaldumo ministrui, pastarajam atiteko ir visa policijos valdymo kontrolė. Galima teigti, jog 1990 m. sukurta policijos sistema atspindėjo to laikotarpio visuomenės ir valstybės vadovų požiūrį į policiją, kaip vykdomosios valstybinės valdžios organą, kurio veikla nebuvo socialiai orientuota ir apsiribojo teisėsaugos užtikrinimu bei nusikaltimų atskleidimu. Ši policijos valdymo sistema išliko iki 1997 m. pabaigos, kai buvo priimti policijos reformos metmenys ir nutarta iš pagrindų pakeisti policijos valdymą ir jos veiklos metodus.

Reikalavimai stojantiesiems į policijos tarnybą. Policijos personalo atranką ir rengimą 1990 m. sunkino norminių dokumentų, reglamentuojančių šį procesą, nebuvimas, todėl buvo neaiškus personalo formavimo principas ir pareigybių poreikis. Situacija pagerėjo 1990 m. gruodžio 11 d. priėmus *Policijos įstatymą*, kuriame buvo apibrėžtas policijos statusas valstybėje bei institucinės sistemos struktūra.

Policijos įstatyme pareigūnų atrankai numatyti bendrieji reikalavimai rėmėsi Europoje priimtais kriterijais: pilietybė, reikalavimai fizinei, psichologinei ir sveikatos būklei bei išsilavinimui, pakankamos nacionalinės kalbos žinios ir kriminalinio baustumo nebuvimas.¹⁰ Tačiau šie reikalavimai įstatymą lydinių aktų normomis iš dalies buvo modifikuoti.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje Europos valstybių, stojantieji į tarnybą policijoje privalėjo turėti vidurinę ar jį atitinkantį profesinį išsilavinimą. Šis reikalavimas siejamas su asmens mentalitetu, reikalingu įsisavinti bazinį pareigūnų mokymą ir gebėti atlikti policininko funkcijas. Reikalavimas mokėti nacionalinę kalbą taikomas valstybės tarnautojams, siekiant standartizuoti valstybės institucijų administravimą, tačiau greta to, jis turi ir politinį motyvą – skatinti kitataučių piliečių integraciją į politinę bendruomenę ir ugdyti lojalumą valstybei. Kita vertus, kalbos įgūdžiai mokymo procese tiesiogiai lemia išsilavinimo kokybę. Todėl reikalavimai valstybinei kalbai sietini ir su pareigūnų gebėjimu įgyti visavertį išsilavinimą. Šiuo aspektu Lietuvoje 1990 -1995 m. reikalavimas valstybinei kalbai buvo taikomas su išlyga, nes *Laikinosiose priėmimo į tarnybą Lietuvos policijoje ir atleidimo iš jos taisyklėse*,

⁹ Lietuvos Respublikos policijos įstatymas. Valstybės Žinios, 1991, Nr. 2 -22.

¹⁰ Vitkauskas K. Europos valstybių policijos rengimo sistemų lyginamieji aspektai. Viešoji politika ir administravimas, 2011, Nr. 10(1) p. 148.

buvo nurodyta atsižvelgti į Aukščiausios Tarybos nutarimo nuostatą iki 1995 m. sausio 1 d. kitataučiams, stojantiems į policijos tarnybą iš vietovių, kur daugumą sudaro kitakalbiai gyventojai, taikyti tik minimalius valstybinės kalbos mokėjimo reikalavimus.¹¹ Tačiau nebuvo nustatyti kriterijai įvertinti minimalų kalbos mokėjimo lygį, todėl atsirado galimybė į policijos mokymo įstaigas patekti asmenims, kurių kalbos žinios buvo nepakankamos mokymo programai įsisavinti. Įsigaliojus *Tarnybos vidaus reikalų sistemoje statutui* (toliau – *Tarnybos statutas*)¹² teisės akte šios nuostatos nebeliko, tačiau nuolaidų taikymas praktiškai išliko iki 1995 m., nes buvo remiamasi galiojusių Aukščiausios Tarybos nutarimu. Ši teisinė kolizija sukūrė dviprasmiška situacija, įtakojusią dalies pareigūnų mokymo ir atliekamų pareigų kokybę. Manytina, kad ši situacija atspindėjo to meto valstybės vykdomos policijos personalo rengimo politikos bendrą tendenciją – vidaus reikalų sistemai parengti kuo daugiau pareigūnų.

Pasaulinėje praktikoje taikomas bendrasis reikalavimas – kriminalinio baustumo nebuvimas – sietinas su policijos institucijos apsaugojimu nuo galimai nesąžiningų ar linkusių nusikalsti pareigūnų. Individo primatą prieš valstybę pripažįstančiose šalyse šis apribojimas nukreipiamas tik į tarnybą pretenduojantį asmenį, neperkeliant jam atsakomybės už jo šeimos narių ar giminaičių atliktas teisei priešingas veikas. Lietuvoje draudžiama buvo priimti į policijos tarnybą: „jeigu priimamo asmens artimiausieji giminaičiai (tėvas, motina, broliai, seserys, žmona arba vyras), o į kriminalinę policiją arba vidaus reikalų operatyvinę tarnybą pirmą kartą priimamo arba perkeliama iš kitos tarnybos asmens ir sutuoktinio (žmonos arba vyro) artimiausieji giminaičiai nuteisti už sunkų tyčinį nusikaltimą“.¹³ Taigi pretendui į policijos tarnybą buvo perkeliama atsakomybė ir už kitų asmenų atliktas nusikalstamas veikas, kas šiandien būtų įvardinta asmens teisių pažeidimu. Atkreiptinas dėmesys, jog šie reikalavimai buvo numatyti tik pirmą kartą priimamiems į tarnybą asmenims, o jeigu nusikaltimą padarydavo jau dirbančio pareigūno giminaičiai, nebuvo aišku, kaip tokiu atveju elgtis – atleisti pareigūną iš tarnybos ar ne, todėl paprastai pareigūnai tęsdavo tarnybą toliau. Tenka pripažinti, jog šiuo atveju nebuvo sukurti teisiniai santykiai, užkertantys nesąžiningiems pareigūnams kelią į policijos tarnybą. Kita vertus, minėtais reikalavimais buvo pažeidžiamos asmens teisės, grindžiamos individualios atsakomybės principu.

¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. sausio 30 d. nutarimas Nr. 44 Dėl laikinųjų priėmimo į tarnybą Lietuvos Respublikos policijoje ir atleidimo iš jos taisyklių patvirtinimo. Valstybės žinios. 1991, Nr. 4-68.

¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. liepos 29 d. nutarimas Nr. 304 Dėl tarnybos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statuto patvirtinimo. Valstybės žinios 1991, Nr. 25 -679.

¹³ Ten pat. Str. 11.5.

Greta bendrųjų reikalavimų buvo taikomi ir specialieji reikalavimai. Į tarnybą buvo priimami ne jaunesni kaip 18 metų ir ne vyresni kaip 30 metų asmenys. Pastebėtina, kad amžiaus cenzo taikymo bendros praktikos Europoje nėra. Daugelyje valstybių taikomas skirtingas amžiaus cenzas: minimalus - nuo 16 metų (Olandijoje) iki 21 metų (Danijoje), maksimali amžiaus riba - nuo 22 metų (Italijoje) iki 50 metų (Olandijoje).¹⁴ Nagrinėjamo klausimo požiūriu svarbu ne pačios amžiaus ribos, bet jų taikymo poveikis policijos personalo rengimo politikos įgyvendinimui.

Lietuvoje *Policijos įstatymu* buvo apibrėžta tik žemutinė amžiaus riba (*ne mažiau 18 m.*), o viršutinė riba (*ne vyresni kaip 30 m.*) buvo reguliuojama poįstatyminio teisės akto – *Tarnybos statute* – normomis, kurios leido viršutinei amžiaus ribai taikyti išlygas, suteikiant teisę vidaus reikalų ministrui, policijos generaliniam komisarui ir LPA rektoriui išimtiniais atvejais priimti į tarnybą vyresnius kaip 30 metų asmenis. Tačiau teisės normomis „išimtiniai atvejai“ nebuvo apibrėžti ir nebuvo nustatyta iki kokios galutinės amžiaus ribos galima juos taikyti, todėl minėti vadovai sprendimų priėmimui įgijo plačią diskreciją. 1990 -1998 m. dėl personalo trūkumo ši išimtis buvo plačiai taikoma, ypač turinčių aukštąjį išsilavinimą asmenų atžvilgiu. Dėl to policijos sistemoje daugėjo pareigūnų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, bet neturinčių einamas pareigas atitinkančio specialaus profesinio parengimo.

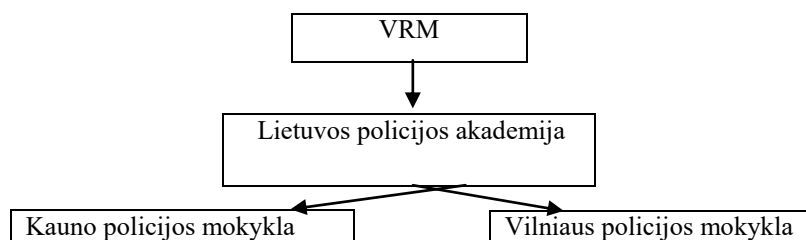
Pagal *Tarnybos statute* įtvirtintą minimalaus ūgio cenzą, į tarnybą viešojoje policijoje buvo priimami ne mažesni kaip 1,72 m. , o į rikiuotės padalinius – ne mažesni kaip 1,75 m. asmenys. Atkreiptinas dėmesys, jog reikalavimai ūgiui nebuvo diferencijuojami pagal lytį, todėl pradžioje tie patys reikalavimai ūgiui buvo taikyti ir moterims. Nors Lietuvoje teisės aktai specialių kvotų moterims policijos tarnyboje nenumatė, tačiau dėl neaiškaus ūgio cenzo teisinio reglamentavimo, patekti į tarnybą policijoje moterims buvo sunkiau. Pastebėtina, kad kai kurios Europos valstybės reikalavimų ūgiui netaikė iš viso arba jie buvo mažesni: nuo 1,52 - 1,64 moterims ir nuo 1,6 iki 1,7 vyrams. Reikalavimas asmens ūgiui Lietuvoje aiškintinas tuo metu vyravusiu požiūriu į policiją, kaip jėgos, o ne socialinių paslaugų struktūrą.

¹⁴ Fogel D. Policing in Central and Eastern Europe. Helsinki: HEUNI, 1993.

2. POLICIJOS PEERSONALO RENGIMO INSTITUCINĖ SISTEMA 1990 - 2000 M.

Policijos rengimo sistemos kūrimas 1990-1991 m. gegužės mėn. Lietuvos Vyriausybė, siekdama sukurti tautinę kvalifikuotų policijos darbuotojų rengimo sistemą, 1990 m. balandžio 28 d. nutarė iš reorganizuotų SSRS VRM Minsko aukštosios mokyklos Vilniaus fakulteto, Kauno specialiosios vidurinės milicijos mokyklos, Vilniaus specialiosios vidurinės J. Bartašiūno mokyklos bei VRM mokymo centro nuo 1990 m. rugsėjo 1 d. įsteigti Vilniaus milicijos (policijos) akademiją (toliau – LPA), esančią VRM jurisdikcijoje.¹⁵ Vidaus reikalų ministrui M. Misiukoniui buvo pavesta išspręsti su SSSR VRM klausimus, susijusius su mokymo įstaigų reorganizavimu, ir iki 1990 m. liepos 1 d. parengti LPA statutą.

Lietuvos vadovų 1990 m. kurtoje vidaus reikalų sistemos struktūros vizijoje, kurioje centralizuotas sistemos valdymas buvo patikėtas VRM, pirmasis policijos rengimo struktūrinis modelis buvo natūraliai priimtinas. Šiuo modeliu buvo siekiama sukurti vertikalinę policijos rengimo sistemą, kurioje viena žinybinė mokymo įstaiga koordinuotų visų pakopų policijos pareigūnų rengimą (žr.1 pav.). Manytina, kad tai efektyvu valdymo ir administravimo požiūriu, ir galimybė organizuoti mokymus pagal suderintas įvairių pakopų programas ir darbo metodus.



1 pav. Lietuvos policijos personalo rengimo institucijų sistema 1990 -1991 m.
Šaltinis: sudaryta, remiantis¹⁶

Ši sistema atitiko vakarietišką policijos rengimo praktiką, kai mokymo įstaigų pavaldumą lemia policijos sistemos struktūra ir įprasta, kad šioms įstaigoms vadovauja viena institucija – Vidaus reikalų ministerija arba Policijos vadovybė. Policijos mokymo modelis, kai visi šalies policijos pareigūnai rengiami vienoje įstaigoje praktikuojamas teritorijos ar gyventojų skaičiumi nedidelėse valstybėse: Airijoje, Austrijoje, Danijoje ir kt.¹⁷

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 145 Dėl Vilniaus milicijos (policijos) akademijos steigimo. Registracijos kodas: 0901100NUTA00000145

¹⁶ Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo raida Lietuvoje 1990 -1997 m. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2007, Nr. 2(9), 228-235.

¹⁷ Vitkauskas K. Europos valstybių policijos rengimo sistemų lyginamieji aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2011, Nr. 10(1) p. 149.

Tačiau 1990-1991 m. nepalanki šalies vidaus politinė situacija labai apsunkino policijos rengimo koncepcijos realizavimą praktikoje. Lietuvos VRM finansinis, materialinis ir ginkluotės aprūpinimas iki 1991 m. buvo likęs SSSR žinioje, todėl negalima buvo įgyvendinti 1990 m. kovo 23 d. Vyriausybės nutarimo finansuoti VRS iš Lietuvos biudžeto. VRM balanse buvusios Vilniaus ir Kauno specialiosios milicijos mokyklos iki 1991 m. rugpjūčio mėn. buvo SSSR jurisdikcijoje, todėl jų perdavimas LPA tuo metu nebuvo įmanomas. Milicijos mokymo centras buvo užimtas SSSR kariškių. Lietuvai neperėmus šių mokyklų niekas tuo metu realiai neįsivaizdavo, koks bus policininkų bazinio rengimo modelis Lietuvoje. Tokia neapibrėžta situacija ribojo Lietuvos VRM savarankiškumą, trukdė plėtoti institucinės sistemos pertvarkymą. Antra vertus, tai davė dingstį nepasitikėti VRM vadovybės lojalumu Lietuvos valstybei.

Tinkamai organizuoti policijos mokymą trukdė ir vėluojantis teisės aktų, reglamentuojančių policijos veiklą, priėmimas. LPA savo veiklą (512 jaunuolių dieninio skyriaus ir 95 – neakivaizdinio) pradėjo 1990 m. rugsėjo 1 d. t.y. anksčiau nei buvo priimtas *Policijos įstatymas*. Nesant teisės normomis apibrėžtos policijos organizacijos struktūros ir funkcijų, priėmimo į policijos tarnybą teisinio reguliavimo, sunku buvo organizuoti kandidatų atranką ir priėmimą, parengti policijos veiklą atitinkančias mokymo programas bei planuoti studijas.

Struktūrinė policijos personalo rengimo sistema kardinaliai pasikeitė Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai – Atkuriamajam Seimui 1991 m. gegužės 14 d. patvirtinus naują LPA statutą, padariusį mokymo įstaigą nepriklausomą nuo pagrindinio užsakovo – policijos ir VRM. Policijos akademijos pasitraukimas iš VRM sistemos buvo vertinamas kontraversiškai ir tapo tarp VRM ir LPA ilgus metus trukusių diskusijų objektu. Kai kurių autorių nuomone, tokį sprendimą lėmė LPA siekis rengti europinio lygio policijos pareigūnus ir apsaugoti mokymo įstaigą nuo galimų politinių pasikeitimų, kuriuos galėjo įtakoti tuo metu buvusi nestabili situacija vidaus reikalų ministerijoje.¹⁸

Policijos rengimo struktūrinės reformos 1991-1997 m. Pasikeitus pareigūnų rengimo institucinės sistemos valdymui, atsirado prielaidos vertikalinei policijos mokymo sistemai keisti horizontaline, kurioje užsakovo ir mokymo įstaigų santykiai būtų grindžiami bendradarbiavimo sutartimis. Tačiau VRM nebuvo pasirengusi priimti kompromisinius sprendimus ir, perėmusi 1991 m. rugpjūčio mėn. Kauno ir Vilniaus milicijos mokyklų

¹⁸ Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo raida Lietuvoje 1990 -1997 m. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2007, Nr. 2(9), p. 230

valdymą, nesutiko jų perduoti LPA. Taip pirmoji policijos mokymo institucinė sistema, iš esmės nepradėjusi funkcionuoti, dėl politinių motyvų buvo išskaidyta. Kilęs teisinis konfliktas tarp VRM ir LPA decentralizavo policijos rengimo sistemos valdymą, todėl komplikavosi bendros ir stabilios pareigūnų rengimo sistemos formavimas.

1991 m. rugsėjo mėn. VRM įsakymu Kauno ir Vilniaus mokyklos buvo reorganizuotos į aukštesniąsias teisės mokyklas, iš kurių Kauno mokykla turėjo specializuotis kriminalistų rengime. Greta bazinio rengimo mokyklose vyko ir įvairūs perkvalifikavimo kursai, kuriuose mokėsi priimti į tarnybą asmenys, neturintys specialaus išsilavinimo. Taip 1991 m. pabaigoje susiformavo antroji policijos rengimo institucijų struktūrinė sistema: VRM pavaldžios Vilniaus ir Kauno aukštesniosios teisės mokyklos, vykdančios bazinį rengimą ir perkvalifikavimo kursus bei savarankiška LPA, kurioje vyko visų 3 pakopų mokymai. Viešojo administravimo požiūriu tai buvo išlaidi struktūrinė sistema, nes čia bazinis rengimas buvo dubliuojamas tarp LPA ir teisės mokyklų. Iki 1994 m. nebuvo sukurtas bendras priėmimo į mokymo įstaigas teisinis reguliavimas, todėl kiekviena mokymo įstaiga taikė klausytojams skirtingus reikalvimus bei organizavo mokymą pagal nesuderintas studijų programas. Tai leidžia teigti, jog tuo metu bendros bazinio rengimo sistemos dar nebuvo.

Patvirtinus *Policijos įstatymą*, prasidėjo spartus policijos pareigūnų darbo vietų skaičiaus didinimas: 1991 – 1992 m. policijos etatų padaugėjo nuo 7416 iki 14155, dėl to atsirado didelis pareigūnų trūkumas. 1992 m. pradžioje policijos sistemoje buvo neužimtų 16 proc. pareigybių, ypač jų trūko (30 proc.) savivaldybių policijos padaliniuose.¹⁹ LPA ir abi aukštesniosios teisės mokyklos nespėjo tenkinti augančio policijos personalo poreikio, todėl 1992 m. į tarnybą buvo priimta net 62 proc. pareigūnų be specialaus išsilavinimo. 1992 m. iš dirbančių policijoje aukštąjį išsilavinimą turėjo 16,6 proc., aukštąjį juridinį – 7,8 proc. aukštesnįjį išsilavinimą – 24,9 proc., aukštesnįjį juridinį – 6,2 proc. pareigūnų, 44, 5 proc. pareigūnų turėjo vidurinį arba 8 klasių išsilavinimą.²⁰

1992 m. pabaigoje pasikeitus VRM vadovybei policijos rengimo institucijų struktūrinė sistema buvo keičiama trečią kartą: Vilniaus ir Kauno teisės mokyklos reorganizuotos į aukštesniąsias policijos mokyklas (APM) ir įsteigta nauja Klaipėdos policijos mokykla. Didinant VRM pavaldžių mokyklų skaičių ir neieškant galimybių efektyviau išnaudoti LPA pajėgumus, buvo siekiama išplėsti I pakopos pareigūnų rengimo bazę. Tačiau nedideleje valstybėje bazinį pareigūnų mokymą administruoti keturiose skirtingo pavaldumo mokymo

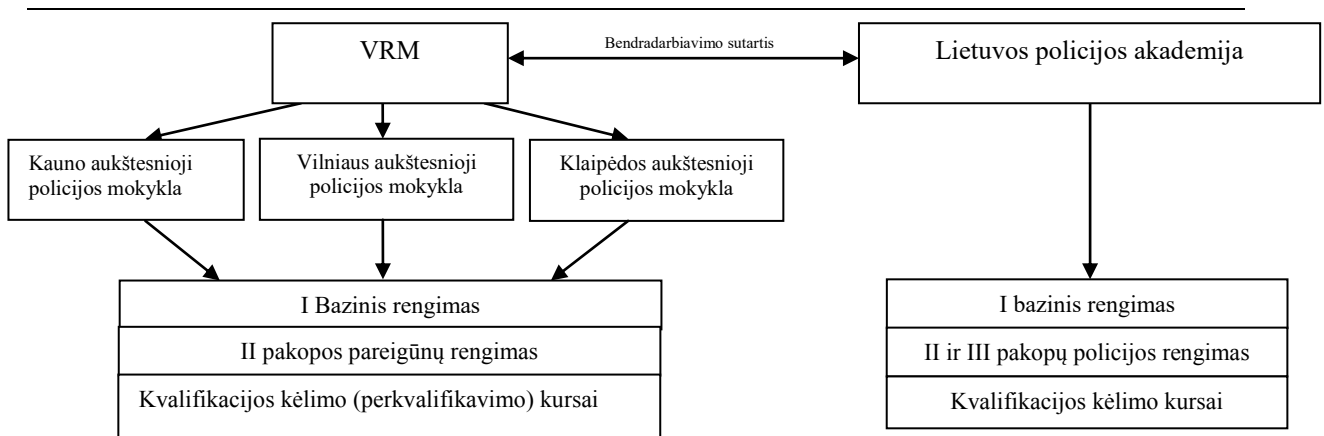
¹⁹ Personalo statistika. Vidaus reikalų ministerijos Personalo departamentas. Vilnius, 1998

²⁰ Ten pat.

įstaigose buvo brangu ir iracionalu. Šis sprendimas iš dalies aiškintinas VRM noru išlaikyti savo pavaldume policijos mokyklų kursantus, nes jie buvo įtraukti į ministerijos kadru rezervo sudėtį ir, esant reikalui, galėjo būti panaudoti užtikrinant viešąją tvarką. Ministerijai nepavaldžios LPA studentai šio statuso neturėjo.

1993 m. policijos personalo struktūroje išryškėjo sparti valdininkų skaičiaus didėjimo tendencija, kurią lėmė VRM vykdomo vidaus reikalų sistemos valdymo klaidos: 1) nebuvo nustatyti įstaigų personalo formavimo principai; 2) neįvertintos visos galimybės sumažinti vadovaujančių darbuotojų ir personalo, padedančio užtikrinti įstaigų funkcionavimą, skaičių; 3) reikiamai neįvertinus atliktų pakeitimų laukiamo efekto aspektu, buvo skaidomi policijos sistemos struktūriniai padaliniai ir kuriamos atskiros institucijos. Pavyzdžiui, 1994 m. reorganizuota Vyriausioji kriminalinės policijos valdyba į 5 savarankiškas įstaigas, kurių gretose buvo iš naujo sukurti kovos su organizuotu nusikalstamumu padaliniai; sukurta nauja policijos rūšis – Pasienio policijos departamentas prie VRM. Visa tai įtakojo vidurinėsios grandies pareigūnų skaičiaus augimą. Jeigu 1990 -1991 m. policijos pajėgas sudarė 69 proc. eilinių ir 23 proc. valdininkų, tai 1998 m. policininkų ir valdininkų santykis tapo lygus - po 40 proc.²¹ Ši tendencija lėmė II pakopos pareigūnų trūkumo atsiradimą - LPA negalėjo viena patenkinti didėjančio vidurinėsios grandies policijos pareigūnų poreikio. Siekiant išspręsti problemą, 1993 m. pabaigoje VRM sprendimu aukštesniosios policijos mokyklos buvo reorganizuotos į dvi metes (vėliau – 2,5 metų) mokyklas rengti I ir II pakopų pareigūnus, po pabaigimo suteikiant jiems teisininko kvalifikaciją. Taigi, išplėtus policijos mokyklų rengimo bazę, buvo sukurta ketvirtoji policijos personalo rengimo institucijų struktūrinė sistema, išlikusi iki 1997 m. (žr. 2 pav.). Naujajai sistemai funkcionuoti padėjo VRM vadovybės bandymas poįstatyminiais teisės aktais konkretizuoti policijos personalo aprūpinimo, rengimo, paskirstymo ir plėtros funkcijas.

²¹ Ten pat.



2 pav. Lietuvos policijos personalo rengimo institucijų sistema 1993 -1997 m.

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

Įsigaliojusios 1994 m. *Priėmimo į VRM aukštesniąsias policijos mokyklas taisyklės* (toliau – *Priėmimo taisyklės*) nustatė priėmimo į aukštesniąsias mokyklas tvarką, mokymo trukmę, klausytojų statusą ir profesines kvalifikacijas.²² Buvo nustatyta 10 mėn. bazinio parengimo ir 11 mėn. aukštesniosios pakopos mokymo trukmė. Baigus I pakopą, suteikiama policininko kvalifikacija ir išduodamas bazinio profesinio parengimo pažymėjimas, o baigus II pakopą - teisininko kvalifikacija ir aukštesniojo išsilavinimo diplomas, suteikiantis teisę eiti vidurinėsios grandies pareigūno pareigas.

Klausytojų priėmimą organizavo pačios mokyklos: stojantieji į bazinio parengimo skyrių laikė bendrojo išprusimo ir fizinio pasirengimo testus, o į II pakopos studijas – profesinio ir fizinio pasirengimo testus. Mokslas buvo nemokamas. Klausytojams, nepriklausomai nuo pažangumo, buvo mokama stipendija, o VRS pareigūnams, - visas darbo užmokestis pagal buvusias pareigas. *Priėmimo taisyklėse* buvo nustatytas mokymo įstaigų auklėtiniams svarbus statuso klausimas – įstoję į mokyklas jie buvo laikomi vidaus reikalų sistemos pareigūnais ir galėjo naudotis visomis statutiniams tarnautojams taikomomis lengvatomis. Šiais aspektais lyginti pareigūnų rengimą su Europos patirtimi netikslinga dėl kontinente vyravusios bazinio mokymo struktūrų įvairovės: mokymą apsprendė programų tikslai, pareigūnų išsilavinimas, kursų trukmė bei suteikiamas laipsnis. Suteikiama kvalifikacija ir laipsniai svyravo nuo vidurinio (profesinio) išsilavinimo iki aukštojo mokslo ir nuo eilinio policininko iki komisaro inspektoriaus. Mokslas galėjo trukti nuo 4 mėnesių (jaunesniojo

²² Vidaus reikalų ministerijos 1993 m. gegužės 6 d. įsakymas Nr. 322 Dėl priėmimo į vidaus reikalų ministerijos aukštesniąsias policijos mokyklas taisyklių patvirtinimo. Valstybės Žinios, 1994, Nr. 2 -35.

policininko parengimas Belgijoje, Lenkijoje) iki 48 mėnesių. Skirtinga buvo ir pareigūno statuso besimokantiems suteikimo praktika: kai kur jis buvo suteikiamas iš karto, tik pradėjus mokytis, kai kurios mokyklos pareigūnų laipsnius suteikdavo po kelių mėnesių studijų (pvz., Suomijos nacionalinė policijos mokykla - po 12 mėn., Prancūzijos policijos mokyklos - po 12 mėn.) arba visai jo nesuteikdavo. Didžioji dalis mokyklų ar policijos tarnybų pradėjusiems studijuoti mokėjo algas ir tik keliose valstybėse (Švedija, Estija, Latvija) – stipendijas.²³

Vertinant VRM policijos mokyklose įdiegtą dvipakopę mokymo struktūrą siekiamo rezultato – modernizuoti pareigūnų rengimo sistemą – požiūriu, galima teigti, kad rezultatas nebuvo pasiektas. Dėl *Priėmimo taisyklių* nuostatų netaikymo LPA, liko nesukurti bendri visoms mokymo įstaigoms priėmimo į atskiras pakopas testai, neveikė pakopinio mokymo tęstinumo mechanizmas, todėl pareigūnai, baigę du APM kursus, turėjo stoti iš naujo į LPA pirmą kursą. Taip buvo pažeidžiama personalo plėtros funkcija - vienodo mokymo principas. Abejotinas buvo II pakopą baigusiems pareigūnams teisininko kvalifikacijos ir aukštesniojo išsilavinimo suteikimo pagrindumas. Lietuvoje tuo laiku teisininko kvalifikacija buvo siejama su universitetiniu arba aukštesniojo (3 metų) kolegijose įgytu išsilavinimu, todėl sprendimas suteikti ją ir baigusiems dviejų metų mokymą APM, prieštaravo įprastai teisininko kvalifikacijos sampratai. Kvalifikacijos ir išsilavinimo išorinio pripažinimo požiūriu, APM įgyta teisininko kvalifikacija civilinių organizacijų ir mokymo įstaigų nebuvo pripažįstama, todėl pareigūnai, įgiję šį išsilavinimą praktiškai galėjo dirbti tik vidaus reikalų sistemoje.

Valdymo efektyvumo požiūriu, policijos rengimo sistema buvo brangi ir iracionali: 1995 – 1997 m. VRM policijos mokyklos kartu parengė praktiškai tiek pat valdininkų, kiek ir Lietuvos policijos akademija (žr. 1 lentelę). Todėl valdininkų rengimo išskaidymas po atskiras mokyklas buvo nerentabilus.

1 lentelė. Policijos personalo rengimo dinamika 1995 –1997 m.

Metai	Kauno APM		Klaipėdos APM		Vilniaus APM		LPA		
	I pakopa	II pakopa	I pakopa	II pakopa	I pakopa	II pakopa	I pakopa	II pakopa	III pakopa
1995	198	123	201	39	218	103	369	210	74
1996	219	114	157	45	204	92	412	132	56
1997	190	104	78	49	166	103	386	175	76
Iš viso	607	341	436	133	588	298	1167	517	206

²³ Vitkauskas K. Europos valstybių policijos rengimo sistemų lyginamieji aspektai. Viešoji politika ir administravimas, 2011, Nr. 10(1) p. 152.

Šaltinis: Personalo statistika. VRM Personalo departamentas. Vilnius, 1998.

Apibendrintai galima teigti, jog 1993 – 1994 m. atlikti struktūriniai pertvarkymai buvo skuboti ir nepagerino policijos personalo rengimo sistemos efektyvumo: 1) nebuvo sukurta personalo išsilavinimo kokybės tęstinumą užtikrinanti institucija – Policijos mokymo centras, formuojantis personalo kvalifikacijos kėlimo strategiją ir koordinuojantis mokymo procesą; 2) nebuvo svarstomos galimybės policijos valdininkų lavinimą sutelkti LPA, perduodant pirmos pakopos mokymą policijos mokykloms; 3) nebuvo įvertintas policijos mokyklų pasirengimas dirbti naujais, europinius valdininkų lavinimo standartus atitinkančiais, metodais; 4) nebuvo sukurtas bendras mokymo proceso tęstinumą užtikrinantis mechanizmas. Šios aplinkybės gana greitai atskleidė pareigūnų (ypač vidurinėsios grandies) rengimo kokybės problemą. 1994 m. rugsėjo 14 d. VRM operatyviniame pasitarime buvo konstatuota, jog pradėjus naudotis tarptautiniais išsimokslinimo standartais, iškilis rimtų organizacinių ir dalykinių problemų, teks iš naujo nustatyti svarbiausius reikalavimus aukštesniosioms policijos mokykloms, mokymo turiniui bei personalui.²⁴

1990 – 1996 m. policijos pareigūnų rengimą didele dalimi lėmė to laikotarpio svarbiausias VRM uždavinys – pateikti kuo daugiau darbuotojų vidaus reikalų sistemai. Klausytojų priėmimas į policijos mokyklas vyko du kartus per metus: rugsėjo ir sausio mėnesiais. Pareigūnais galima buvo tapti ir išklausius tų pačių mokyklų organizuojamus trijų mėnesių mokymo kursus. Kiekviena policijos mokykla vidutiniškai per metus išleisdavo po 100 – 300 policininkų. Tačiau intensyvus policininkų rengimas nespėjo patenkinti augančio vidaus reikalų sistemos poreikio. Ypač trūko vidurinėsios ir aukštesniosios grandies policijos pareigūnų, turinčių užimamas pareigas atitinkantį specialųjį išsilavinimą (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Policijos pareigūnų išsilavinimas 1992-2000 m.

Turimas išsilavinimas / metai	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2000
Aukštasis ne policinis (proc.)	16,6	17,0	17,6	18,2	19,5	20,9	21,2	23,9
Aukštasis juridinis (proc.)	7,8	7,7	7,6	6,5	7,1	7,0	7,1	7,6
Aukštesnysis ne policinis išsilavinimas	24,9	25,9	27,3	30,5	29,8	28,8	29,7	28,0
Aukštesnysis juridinis	6,2	6,0	6,0	5,0	6,0	-	-	-
Specialusis (policinis) išsilavinimas	-	-	6,2	5,9	6,8	28,2	33,5	34,7
Lietuvos policijos akademijos bakalauras	-	-	-	2,1	2,5	2,9	3,9	4,9

²⁴ Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo raida Lietuvoje 1990 -1997 m. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2007, Nr. 2(9), p. 233.

Lietuvos policijos akademijos magistras	-	-	-	-	0,5	0,6	0,8	1,1
---	---	---	---	---	-----	-----	-----	-----

VRM Personalo departamento personalo statistikos suvestinėse nėra duomenų

Specialųjį išsilavinimą turinčių pareigūnų trūkumą 1991 – 1997 m. iš dalies lėmė ir labai didelė personalo kaita (žr.3 lentelę). Personalo kaitos priežastys: 1) pirmaisiais po nepriklausomybės atkūrimo metais į policiją buvo priimta daug atsitiktinių, šiam darbui nepasirengusių žmonių, kurie nesugebėjo adaptuotis vidaus reikalų sistemoje ir tinkamai eiti pareigas; 2) formuojantis rinkos ekonomikai, keičiantis visuomenės socialinei struktūrai, policijos pareigūnų galimybės pasinaudoti jiems valstybės suteiktomis socialinėmis garantijomis tapo vis labiau ribotos: 1993 m. prasidėjusi teisėtvarkos sistemos reforma nesėkmingai sprendė policijos socialinio aprūpinimo problemas (1993 m. VRM užsakyto sociologinio tyrimo duomenimis 93,1 proc. policijos pareigūnų neigiamai vertino jų socialinio aprūpinimo būklę), todėl mažėjo pareigūnų motyvacija dirbti, dalis jų ieškojo darbo kitur.

Greta šių priežasčių paminėtini ir atrankos į policijos mokymo įstaigas netobulumas bei prasta studijų kokybė. Siekis parengti kuo daugiau policininkų lėmė reikalavimų pretendentams mažinimą: į policijos mokyklas buvo priimami beveik visi pareiškę norą ten mokytis asmenys, jeigu tik jie atitiko formalius policijos tarnybai reikalavimus. Dėl pažangumo ar drausmės pažeidimų iš mokyklų buvo pašalinama labai mažai klausytojų. Tačiau ne maža dalis mokyklos absolventų, pradėję dirbti policijos įstaigose, dėl tarnybinių pažeidimų buvo baudžiami ir net šalinami iš vidaus reikalų sistemos. Pavyzdžiui, 1995 – 1997 m. dėl neigiamų motyvų buvo atleisti 168 policijos mokyklas baigę pareigūnai, neištarnavę pagal sutartį vidaus reikalų sistemoje trejų metų.

3 lentelė. Policijos pareigūnų kaita 1992 – 1998 m.

Personalo kaita / metai	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Iš viso priimta į policiją	3624	2269	2760	2442	2380	1848	1832
Iš viso atleista iš tarnybos policijoje	1925	1805	2172	1931	1801	1525	1506
Atleista neigiamais motyvais (proc.)	34,2	30,4	24,2	35,8	26,9	21,8	21,1
Atleista pirmais tarnybos metais (proc.)	31,3	12,1	12,1	14,6	11,0	7,0	7,2
Pareigūnams taikytų drausminių nuobaudų skaičius (proc.)	23,7	21,7	19,5	30,5	22,5	20,4	19,8

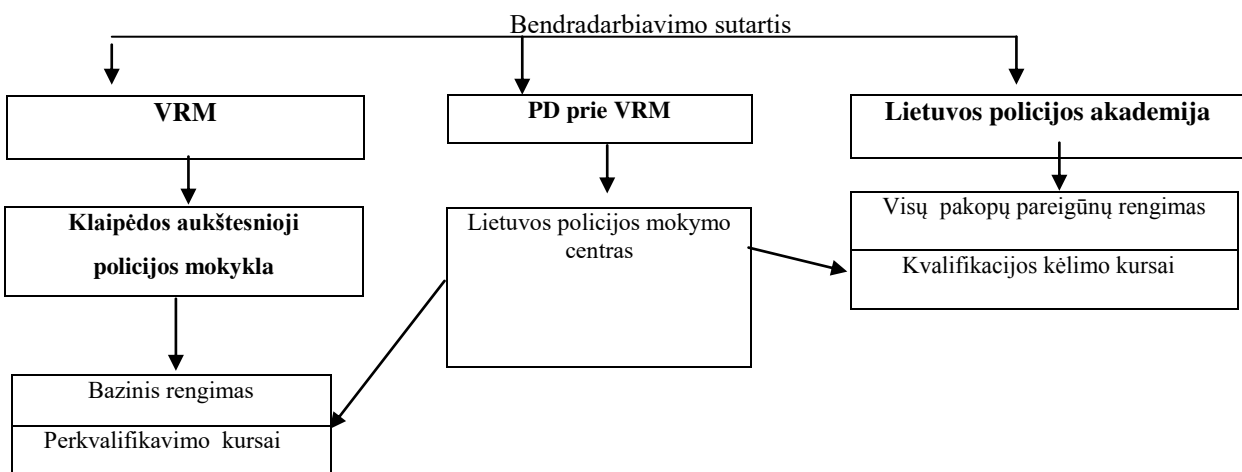
Šaltinis: sudaryta autoriaus, remiantis VRM Personalo departamento statistine informacija. Vilnius, 1998

Lietuvoje per pirmąjį dešimtmetį po nepriklausomybės atkūrimo tinkamai nebuvo įgyvendinta praktika, kad visi, neturintys specialaus policinio išsilavinimo, jį įgytų

perkvalifikavimo kursuose. VR ministro 1994 m. balandžio 20 d. įsakymas „*Dėl priėmimo į tarnybą, paskyrimo į pareigas, perkėlimo į kitas pareigas ir atleidimo iš tarnybos tvarkos*“, praktiškai lengvino galimybę dirbti policijos sistemoje be reikiamo išsilavinimo (žr. 2 lentelę). Nors tam tikra pareigūnų dalis mokėsi neakivaizdžiai LTA, tačiau daug pareigūnų dirbo be policinio išsilavinimo.

Policijos personalo rengimas 1997-2000 m. 1997 m. nauja VRM vadovybė iniciavo reformą, turėjusią demilitarizuoti ir restruktūrizuoti VR sistemą. Numatomos reformos turėjo iš pagrindų pakeisti policijos organizacijos valdymą, veiklos metodus ir vaidmenį visuomenėje. 1997 m. Policijos departamentas atsiskyrė nuo vidaus reikalų ministerijos ir tapo labiau savarankiška institucija prie VRM. Reikšmingi pokyčiai prasidėjo ir policijos personalo rengimo sistemoje: 1997m. buvo panaikinta Vilniaus APM, o Kauno APM - reorganizuota į LPA Kauno policijos fakultetą. VRM pavaldume liko tik Klaipėdos APM. Ši reorganizacija kardinaliai pakeitė mokymo įstaigų santykinę indėlį bendrame policijos rengimo procese – policijos rengimas susikoncentravo LPA, kuri 1997 m. išplėtė rengimo bazę ir tapo civiline Lietuvos teisės akademija (LTA), o 2000 m. – Lietuvos teisės universitetu. 1998 m. bazinį pareigūnų rengimą perdavus Kauno policijos fakultetui (toliau – KPF), LTA bazėje pradėta įgyvendinti pakopinė policijos pareigūnų sistema, paremta Olandijos policijos rengimo modeliu.

1999 m. įsteigus Lietuvos policijos mokymo centrą (toliau – LPMC), kuriam buvo pavesta organizuoti ir vykdyti šalies policijos įstaigų darbuotojų kvalifikacijos tobulinimą buvo baigta formuoti penktoji policijos personalo rengimo institucijų sistema (žr. 3 pav.).



3 pav. Lietuvos policijos personalo rengimo institucijų sistema 1997 -2000 m.

Šaltinis: sudaryta autoriaus.

LTA, perėmusi policijos pareigūnų rengimo didžiąją dalį, lengviau galėjo įgyvendinti policijos kaip socialinių paslaugų teikėjos koncepciją studijų procese. Aukštosios mokyklos statuso patrauklumas sudarė prielaidas gerinti stojančiųjų į LTA atranką ir rengti kvalifikuotesnius pareigūnus (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Kandidatų ir priimtų į LTA I pakopos studijas studentų skaičius 1997 -2000 m.

	1997	1998	1999	2000
Gauta prašymų	625	624	677	463
Priimta	502	420	495	299

Šaltinis: sudaryta autoriaus, remiantis LTA veiklos ataskaitomis

Aptariant policijos pareigūnų rengimo sutelkimą LTA, pažymėtina, kad atlikus reorganizaciją buvo sustiprintas aukštojo policijos mokslo lygmuo, kas atitiko demokratinės valstybės realijas. Sukurta policijos vadovų ir valdininkų rengimo sistema ir struktūra rėmėsi pakankamai modernia vizija, leidžiančia kritiškai iš šalies pažvelgti į esamą policijos padėtį ir pasiūlyti inovacinius sprendimus policijos institucijos plėtrai. Tačiau vertinant šią policijos personalo rengimo schemą bendros policijos rengimo sistemos formavimo požiūriu, reikia pripažinti, kad atlikti struktūriniai pertvarkymai ne tik nepanaikino sistemos valdymo susiskaidymo, tačiau jį dar padidino (LPMC ir Klaipėdos APM skirtinga priklausomybė), todėl išliko ir pareigūnų rengimo sistemos modernizavimą stabdžiusios priežastys, kurių šalinimą apsunkino VRM ir Policijos vadovybės negebėjimas reikiamai įvertinti viešojo valdymo modernizavimo tendencijų ir policijos kaip paslaugos koncepcijos privalumų bei išlikęs savitarpio supratimo trūkumas tarp užsakovo ir LTA.

Vidaus reikalų ministerijos ir LTA santykiai buvo grindžiami bendradarbiavimo sutartimis. Šių institucijų 1999 m. sausio 12 d. pasirašytoje bendradarbiavimo sutartyje buvo nustatyti šalių santykiai specialistų vidaus reikalų sistemai rengimo bei mokslo ir leidybos srityje. VRM įsipareigojo, atsižvelgiant į specialistų poreikio prognozę, kiekvienais metais iki birželio 1 d. pateikti LTA bendrą specialistų rengimo visų pakopų studijose užsakymą kitiems kalendoriniams mokslo metams. VRM pasiliko teisę atrinkti pagal tinkamumo tarnybai VRS kriterijus kandidatus ir juos siųsti stoti į Akademiją. Taip pat buvo numatyta pasirašyti su studentais, priimtais į LTA, trišales specialistų rengimo ir įdarbinimo sutartis, nustatančias užsakovo, LTA ir studento tarpusavio įsipareigojimus, studijų bei įdarbinimo sąlygas ir šalių atsakomybę.

Vertinant sutartyje įtvirtintas nuostatas, reikia sutikti, kad jos iš esmės sudarė prielaidas sėkmingam institucijų bendradarbiavimui, tačiau praktikoje kai kurie sutarties punktai nebuvo reikiamai įgyvendinami, kas apsunkino studijų tikslų įgyvendinimą ir apsunkino pareigūnų rengimo sistemos koordinavimą. Pavyzdžiui, VRM neteikė LTA visos specialistams rengti reikalingos informacinės medžiagos ir norminių aktų, nebuvo sukurta Akademijos pedagoginio personalo stažuotių vidaus reikalų įstaigose sistema, nebuvo reikiami vykdomas įsipareigojimas įdarbinti absolventus pagal jų įgytą išsilavinimą. LTA savo ruožtu, rengdama specialistus, pilnai neatsižvelgė į užsakovo nuomonę apie specialistų rengimą ir kvalifikaciją, nebuvo iki galo išnaudotos galimybės praktiniams darbuotojams dalyvauti mokslo tiriamajame darbe, ministerijos atstovų dalyvavimas LTA fakultetų valdymo organų darbe buvo tik formalus.

Policijos personalo plėtros funkcijos (vienodo pareigūnų mokymo) užtikrinimo aspektu, svarbu visus šalies pareigūnus mokyti bei kelti jų kvalifikaciją pagal bendrais profesinio parengimo standartais paremtas mokymo programas. Šiuo požiūriu Lietuvoje pareigūnų mokymas beveik visą dešimtmetį vyko, neturint policininko profesinio standarto. Tik 1998 m. generalinio policijos komisaro įsakymu buvo patvirtinti *Policijos pareigūnų profesinio parengimo kvalifikaciniai reikalavimai*,²⁵ kuriuose buvo įtvirtinti policininkams ir valdininkams reikalingi bendrieji įgūdžiai ir specialiosios žinios. Tai buvo pirmas reikšmingas bandymas ieškoti bendrų sąlyčio taškų, leidžiančių suvienodinti policijos pareigūnų rengimą šalyje. 2000 m. Lietuvos Respublikos švietimo ministerija išleido trečio profesinio išsilavinimo lygio *Policininko rengimo standartą*,²⁶ kuris buvo parengtas atsižvelgiant į Europos Tarybos ekspertų rekomendacijas, Europos Sąjungos valstybių policijos pareigūnų rengimo patirtį. Bazinio pareigūno rengimo standartas reglamentavo teorinio (ne mažiau 40 proc.) ir praktinio mokymo santykį studijų procese bei numatė 2-4 mėn. pažintinę praktiką ir 5 – 6 mėn. stažuotę pareigūnams. Ši aplinkybė komplikavo pirminės grandies pareigūnų rengimą LTA, nes šioje mokymo įstaigoje teoriniam mokymui buvo skiriama žymiai daugiau laiko, o studentų praktika truko tik 8 savaites. Standarto priėmimas pareikalavo iš esmės peržiūrėti studijų programas ir mokymo procesą. Pažymėtina, jog vidurinėsios grandies pareigūnai ir toliau buvo rengiami be analogiško standarto.

²⁵ Lietuvos Respublikos generalinio policijos komisaro 1998 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. 57 „Dėl policijos pareigūnų profesinio parengimo.“ Policijos departamentas prie VRM, 1998.

²⁶ Policininko rengimo standartas. III profesinio išsilavinimo lygis // Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija, Vilnius, 2000.

Lyginant Lietuvos policijos ir kitų šalių policijos personalo valdymo procesus, galima teigti, kad 1990 – 2000 metais nepavyko sukurti efektyvią policijos personalo rengimo sistemą, paremtą funkcionalia valdymo struktūra. Praktinis pareigūnų rengimas nebuvo paremtas modernių policijos veiklos tendencijų analize, remiantis kitų šalių edukacinėmis technologijomis ir metodais.

IŠVADOS

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, nestabili politinė ir socialinė aplinka reikalavo sukurti besiformuojančiai valstybei lojalią policijos instituciją, pasirengusią dalyvauti politinių ir socialinių konfliktų sprendime. 1990 m. buvo sukurta policijos sistema atspindinti to laikotarpio visuomenės ir valstybės vadovų požiūrį į policiją, kaip vykdomosios valstybinės valdžios organą, kurio veikla nebuvo socialiai orientuota ir apsiribojo teisėsaugos užtikrinimu bei nusikaltimų atskleidimu. VRS valdymo struktūroje policijos funkcijos nebuvo atskirtos nuo VRM funkcijų, o policijos veikla buvo integruota ir identifikuojama su VRM veikla.

Policijos įstatyme pareigūnų atrankai numatyti bendrieji reikalavimai rėmėsi Europoje priimtais kriterijais, tačiau šie reikalavimai įstatymą lydinčių teisės aktų normomis iš dalies buvo modifikuoti, kas neigiamai įtakojo pareigūnų rengimo kokybę.

1990-1997 m. bandymas Lietuvoje sukurti policijos pakopinį rengimo modelį, pagrįstą vertikaline policijos rengimo sistema, kurioje viena žinybinė mokymo įstaiga koordinuotų visų pakopų pareigūnų rengimą, dėl susiklosčiusių politinių aplinkybių nebuvo įgyvendintas. Buvusios prielaidos kurti policijos rengimo sistemą, kurioje užsakovo ir mokymo įstaigų santykiai remtųsi bendradarbiavimo sutartimis dėl VRM nenoro priimti kompromisinius sprendimus taip pat nebuvo realizuotas. 1991-1997 m. vykdytos policijos personalo rengimo institucinių struktūrų reformos nepagerino policijos personalo rengimo sistemos efektyvumo.

1997 m. policijos rengimo sistemos reorganizacija iš dalies sukūrė policijos valdininkų rengimo sistemą ir struktūrą, paremtą modernia vizija, leidžiančia kritiškai iš šalies pažvelgti į esamą policijos padėtį ir pasiūlyti inovacinius sprendimus policijos institucijos plėtrai. Tačiau atlikti struktūriniai pertvarkymai ne tik nepanaikino sistemos valdymo susiskaidymo, bet jį dar padidino, todėl išliko ir pareigūnų rengimo sistemos modernizavimą stabdžiusios priežastys.

LITERATŪRA

1. Fehervary, J. Report on Police Research in the European Union. Paper presented at European Police Science and Research Conference 15-17 June. Lisboa, 2005, p. 68-81.
2. Fogel D. Policing in Central and Eastern Europe. Helsinki: HEUNI, 1993.
3. Lietuvos policija - prieš ir po 20 metų. <http://www.ekskomisarubiuras.lt/%2Fpages%2Fposts%2Fbdquo-lietuvas-policija-pries-ir-po-20-metuldquo-40.php&ei=qFiyTfOoFofqOaLEsPQI&usg=AFQjCNFlqTTqvN6iuy93pA2tgf2v0NUON>
4. Lietuvos Respublikos generalinio policijos komisaro 1998 m. balandžio 30 d. įsakymas Nr. 57 „Dėl policijos pareigūnų profesinio parengimo.“ Policijos departamentas prie VRM, 1998.
5. Lietuvos Respublikos policijos įstatymas. Valstybės Žinios, 1991, Nr. 2 -22.
6. Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas Nr. X-1010 Dėl Lietuvos policijos sistemos plėtros programos patvirtinimo. Valstybės Žinios, 2006. Nr.144 -5466.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 145 Dėl Vilniaus milicijos (policijos) akademijos steigimo. Registracijos kodas: 0901100NUTA00000145
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. sausio 30 d. nutarimas Nr. 44 Dėl laikinųjų priėmimo į tarnybą Lietuvos Respublikos policijoje ir atleidimo iš jos taisyklių patvirtinimo. Valstybės žinios. 1991, Nr. 4- 68.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. liepos 29 d. nutarimas Nr. 304 Dėl tarnybos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statuto patvirtinimo. Valstybės Žinios 1991, Nr. 25 -679.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1194. Dėl nacionalinio Šengeno aquis priėmimo veiksmų plano. Valstybės Žinios , 2002. Nr. 74 – 3192.
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 315. Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo. Valstybės Žinios, 2005. Nr. 40-1290.
12. Personalo statistika. Vidaus reikalų ministerijos Personalo departamentas. Vilnius, 1998
13. Policininko rengimo standartas. III profesinio išsilavinimo lygis // Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija, Vilnius, 2000.
14. Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo šiuolaikinės kryptys. Viešoji politika ir administravimas, 2008, Nr. 23, 88-97
15. Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo raida Lietuvoje 1990 -1997 m. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2007, Nr. 2(9), 228-235.
16. Vidaus reikalų ministerijos 1993 m. gegužės 6 d. įsakymas Nr. 322 Dėl priėmimo į vidaus reikalų ministerijos aukštesniąsias policijos mokyklas taisyklių patvirtinimo. Valstybės Žinios, 1994, Nr. 2 -35.
17. Vitkauskas K. Europos valstybių policijos rengimo sistemų lyginamieji aspektai. Viešoji politika ir administravimas, 2011, Nr. 10(1) p. 148.

THE TRAINING OF POLICE OFFICERS IN LITHUANIA DURING YEARS 1990-2000

Kęstutis Vitkauskas*
Mykolas Romeris University

Summary

The article analyses the development of police officer preparing system in Lithuania in a period of 1990 – 2000 and reveals the reasons of inefficiency of the development. Therefore, the investigation is carried out in following trends: 1) legal basis of admission to the police system; 2) tendencies of the development of interior system; 3) vicissitude of institutional system, which prepares police officers, structure.

After restoring the independence, the consolidation of Lithuanian statehood depended on the ability of newly established state to reform interior system (further – IS) retaining loyal workers to new regime and creating a modern system of staff selection and training. In the first decade (1990-2000) the above mentioned tasks were implemented in the constant development of surroundings of the executive and interior system: 10 governments, six ministers of IS and 4 general police commissars changed. Such unstable situation, in the viewpoint of the government, influenced negatively the formation of police officer teaching and training.

The training of police officers in 1990 – 1991. Reform of police personnel training has been started after the restoration of the Independence from 1990 to the middle of 1991 the vertical structure of police training has been formed. Training of police officers is integrated into the system of Ministry of the Interior (further – MI). The reorganizations of the police training system as the result of political solutions adjusted the whole structure of police training. The first police training system has failed: the Lithuanian Police Academy separated from the control of the MI; Kaunas and Vilnius police schools were under from Soviet control to control of the MI. That was an uneconomical system from the point of view of financial means because it duplicated the basic training function between Police academy and the Kaunas and Vilnius police schools.

The reforms of police officers training system during years 1992 -1997. In 1992 -1997 the new heads of State has stopped the integration of the Higher Police schools to the Police Academy. Since 1992 to 1997 in Lithuania has prevailed irrational and financially wasteful police training system: there were three Police schools (in Kaunas, Vilnius and Klaipėda) and Lithuanian police academy. The confrontation between the Police Academy and MI did not allow to rationally realize the police training.

The reforms of police officers training system during years 1997 -2000. In 1997 the police training policies were corrected while adopting the radical solutions. Vilnius Police School was closed in 1997, and Kaunas Police School was incorporated into the Lithuanian Police Academy. Only Klaipėda Police School remained under control of the MI. Conflict between Police department and the supporters of the police education model did not improve the quality of the police training. Concerning different subordination and flexible cooperation of scholastic institutions preparing police officers, the Ministry of Inner Affairs and Lithuanian Police Academy, the corporate system of qualitative police officers preparing was not established in the period of 1990-2000.

Keywords: police training system; police education; basic police training.

Kęstutis Vitkauskas*, Mykolas Romeris universiteto Viešojo saugumo fakulteto Policijos veiklos katedros docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: policijos veikla, vaikų teisių apsauga, nepilnamečių nusikalstamumo prevencija.

Kęstutis Vitkauskas*, Mykolas Romeris University, Faculty of Public security, Department of Police activity, assoc. professor.

Research interests: Police activity, Police educational systems, Children's Rights Protection.