

Europos valstybių policijos rengimo sistemų lyginamieji aspektai

Kęstutis Vitkauskas

*Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius*

Anotacija. *Atsižvelgiant į Europos Sąjungos valstybių bendros policijos mokymo ir švietimo sistemos kūrimo perspektyvas, straipsnyje analizuojamos atskirų valstybių policijos rengimo sistemos. Aptariant diskusijas dėl profesinio mokymo ir akademinio lavinimo santykio bendroje policijos rengimo sistemoje, straipsnyje pagrindžiama nuostata, kad, rengiant šiuolaikinės policijos pareigūnus, nepakanka vien tik profesinio mokymo, formuojančio specialiuosius įgūdžius, o būtina jiems suteikti ir bendrojo aukštesniojo lygio išsilavinimą. Vertinant Europos valstybių policijos bazinio mokymo sistemoms įtakos turinčius veiksnius, daroma išvada, kad Europos valstybių skirtingos istorinės raidos, geopolitinės ir kultūrinės sąlygos suformavo didžiulę policijos rengimo sistemų įvairovę. Todėl, siekiant suartinti šias sistemas, būtina detaliau išanalizuoti policijos struktūras ir mokymo sistemas nacionaliniu lygmeniu.*

Raktažodžiai: *policijos švietimas, policijos bazinis rengimas, policijos akademijos.*

Keywords: *police education, police basic training, police academies.*

Įvadas

Dėl globalizacijos proceso atsirandančios naujos nusikalstamos veikos bei auganti organizuoto ir tarptautinio nusikalstamumo grėsmė įpareigoja ieškoti bendrų sprendimų, įgyvendinant strateginius uždavinius visuomenės saugumo užtikrinimo srityje. Vienas iš jų – gerinti Europos policijos institucijų veiklos koordinavimą, standartizuojant jos darbo tikslus ir metodus. Nauji iššūkiai visuomenės saugumui paveikė ir tarptautinio policijos bendradarbiavimo dinamiką: sustiprino pasienio nusikalstamų veikų tyrimą (angl. *cross-border policing*), pagreitino institucinę plėtotę Europos Sąjungos (toliau – ES) trečiojo ramsčio (tarptautinio bendradarbiavimo, teisingumo ir vidaus reikalų) ribose, paskatino sisteminių keitimų patirtimi bei policijos pareigūnų mokymus. Šiame procese išryškėjo bendros policijos mokymo ir lavinimo strategijos kūrimo poreikis. Daugelis Europos policijos institucijų vadovų pritaria, kad vieningos ir modernios kandidatų atrankos į policijos mokymo įstaigas sistemos bei specialiųjų kursų dėstytojų rengimo strategijos sukūrimas, taip pat mokymo programų suderinimas ir vieninga policijos pareigūnų įgytos kvalifikacijos vertinimo bei atestacijos sistema galėtų tapti Europos policijos kompetencijų ir įgūdžių garantu. Visa tai lengvintų tarpvalstybinį policijos bendradarbiavimą ir sukurtų tarpusavio pasitikėjimo atmosferą [15, p. 6].

Pirmasis siekis realizuoti ES valstybių policijos rengimo ir mokslo plėtotei sistemų derinimo idėją buvo bandymas 2002 m. Ispanijos iniciatyva įsteigti Policijos mokslinio tyrimo institutą. Deja, šio projekto realizavimas nebuvo sėkmingas, todėl įgyvendinti šiuos tikslus buvo patikėta Europos policijos kolegijai (toliau - CEPOL)¹. Policijos mokymo ir lavinimo klausimas tapo ypač aktualus prasidėjus Bolonijos procesui, siekiant sukurti bendrą aukštojo mokslo erdvę Europoje. CEPOL, atsižvelgdama į Bolonijos proceso reikalavimus, savo veiklą skyrė galimybėms modernizuoti policijos rengimo sistemas ieškoti. Tuo tikslu CEPOL iniciatyva buvo atlikti keli policijos rengimo sistemų analizei bei policijos mokslo plėtotei skirti tyrimai [11; 15; 16].

Tapusi ES nare, Lietuva skatinama vadovautis bendrijos institucijų rekomendacijomis parinkti optimalias policijos pareigūnų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo kryptis bei dalyvauti mokant Europos policijos ir teisėsaugos pareigūnus. Tačiau, kaip nurodyta *Policijos sistemos plėtros programoje*, iki šiol „Lietuvoje egzistuojanti policijos pareigūnų profesinio mokymo <...> sistema tik iš dalies atitinka daugelyje Europos Sąjungos valstybių narių taikomą policijos pareigūnų profesinio rengimo praktiką“ [8].

Siekis rengiant Europos valstybių policijos pareigūnus surasti bendrų sąlyčio taškų, galinčių tapti vienijančia mokymo sistemas grandimi, reikalauja įvertinti nacionalinių policijos institucijų valdymo modernumo laipsnį, kultūrinės ir socialinės policijos institucijų veikimo sąlygas, atsižvelgti į interesų grupių įtaką policijos personalo politikos formavimo procesui. Šiuo požiūriu vienas iš svarbiausių uždavinių turėtų būti įvairių valstybių pareigūnų rengimo sistemų palyginimas, kuris praplėstų nagrinėjamų sistemų įvairovės suvokimą ir leistų, remiantis kitų valstybių sukaupta patirtimi, modernizuoti policijos rengimą nacionaliniu ir tarptautiniu lygmenimis.

Policijos mokymo ir lavinimo problemas nagrinėjantys užsienio šalių autoriai savo darbuose išskiria įvairius aspektus, jų nuomone, svarbius minėtiems klausimams analizuoti [2; 3]. Dažniausiai mokymo sistemų lyginamajai analizei atlikti 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. Policijos rengimo problemos Lietuvoje nagrinėtos, atskleidžiant policijos personalo rengimo vadybinius ir istorinius aspektus, kvalifikacijų ir kompetencijų tobulinimo problemas [12; 13]. Policijos personalo atrankos ir rengimo aspektus giliau nagrinėjo V. Smalskys [14]. Tačiau apskritai iki šiol skirta mažiau publikacijų Europos valstybių policijos pareigūnų rengimo sistemų lyginamajai analizei Lietuvoje.

Šio straipsnio tikslas – atskleisti Europos valstybių policijos bazinio mokymo sistemų ypatumus ir juos palyginti su Lietuvos bazinio policijos mokymo sistema. Tuo tikslu aptariami Europos policijos švietimo sistemų formavimosi bei mokymo ir lavinimo santykio pareigūnų rengimo procese probleminiai aspektai, analizuojami kitų valstybių bazinio pareigūnų mokymo valdymo ir administravimo ypatumai.

¹Europos policijos kolegija (CEPOL) įsteigta 2000 m. gruodžio 22 d. ES Tarybos sprendimu Nr. 2000/820/TVR; 2002 m. CEPOL tapo atsakinga už policijos pareigūnų mokymo koordinavimą Europoje ir bendrą mokymo programų rengimą. 2005 m. rugsėjo 20 d. ES Tarybos sprendimu CEPOL buvo suteiktas oficialus ES institucijos statusas ir numatytas finansavimas iš ES biudžeto.

Straipsnyje analizuojami bazinį profesinį mokymą vykdančių 29 mokymo įstaigų, esančių 21 Europos šalyje, valdymo ir administravimo bei studijų programų įgyvendinimo aspektai. Lyginamajai analizei atlikti panaudoti CEPOL atliktų tyrimų² ir Lietuvos policijos bazinio mokymo praktinės patirties duomenys bei kai kurie duomenys apie JAV policijos rengimą.

Europos policijos mokymo ir švietimo sistemos formavimosi ypatumai

Policijos mokymo užuomazgos, padėjusios pagrindą susiformuoti Europos valstybių policijos rengimo sistemoms, atsirado XIX a. viduryje, pradėjus kurtis nacionalinėms policijos struktūroms. Tada policijos darbo santykiai ir jų reguliavimas buvo grindžiami karinės drausmės pagrindais, todėl į tarnybą policijoje dažniausiai buvo priimami kariškiai ir nebuvo keliami reikalavimai išsilavinimui [12, p. 79]. Tačiau greitai buvo suvokta, kad pareigūnų darbo efektyvumas priklauso nuo jų profesinio pasirengimo, ir pradėti nagrinėti policijos rengimo klausimai. Pirmosios policijos mokyklos Europoje buvo įsteigtos Prancūzijoje (1883 m. – Paryžiuje, 1898 m. – Lijono ir Bordo miestuose). Panašiu laikotarpiu atsiradė policijos mokyklos ir Vokietijoje, Italijoje, Olandijoje [10, p. 2]. Tose mokyklose mokymo personalą daugiausia sudarė karo mokslus baigę ar karinio parengimo įgūdžių turintys pedagogai. Baigę kursus pareigūnai turėjo mokėti rašyti, naudotis telefonu, telegrafu, dujokaukėms ir šaunamuoju ginklu, reguliuoti kelių eismą, mokėti elgtis masinių neramumų ir riaušių metu ir kt. Teisė, kiti socialiniai ir humanitariniai mokslai nebuvo dėstomi [10, p. 4].

Po Antrojo pasaulinio karo formaliai išlikęs senasis policijos valdymo modelis buvo kvestionuojamas, nes policija ėmė evoliucionuoti iš baudžiamojo persekiojimo į nusikaltimų prevencijos instituciją [12, p. 82]. Keičiantis politinėms, socialinėms ir kultūrinėms aplinkybėms, Vakarų Europos policijos rengimo sistemoje ėmė ryškėti švietimo poreikio tendencija - policijos mokyklos buvo reorganizuojamos į akademijas arba steigiamos naujos aukštosios mokyklos. 7 dešimtmetyje atidaryta Helsinkio policijos akademija, steigėsi policijos akademijos Vokietijoje, Prancūzijoje ir kt. valstybėse [2].

Augant pareigūnų išsilavinimo poreikiui, policijos mokyklos palaipsniui į mokymo programas įtraukė vis daugiau lavinamųjų dalykų, kol galų gale pačios evoliucionavo į policijos sistemą einančias švietimo įstaigas arba savarankiškas mokyklas, tenkinančias policijos švietimo poreikius. Kai kurios iš jų galiausiai atvėrė duris ir civiliams studentams. Lietuvos policijos mokymo ir švietimo sistemos formavimasis, galima sakyti, tiksliai atkartojė europietiškąjį modelį, kai iš policijos profesinio rengimo mokyklų išaugo savarankiškas universitetas, teikiantis išsilavinimą ir policijos pareigūnams, ir kitų programų studentams.

Europoje įsitvirtinęs policijos skirstymas į viešosios ir kriminalinės policijos tarnybas turėtų atitinkama linkme formuoti ir pareigūnų rengimo politiką. Tačiau, atsižvelgiant į policijos kaip socialinių paslaugų teikėjos paskirtį, vis labiau įsitvir-

² CEPOL iniciatyva tarptautinių ekspertų grupės atliko šiuos tyrimus: 2006 m. - „Europos policijos mokymo ir lavinimo sistemos“ [16], 2007 m. - „Policijos mokslo perspektyvos Europoje“ [13]; 2010 m. - „Europos policijos švietimas Bolonijos proceso įtakoje“ [17].

tina universalaus policijos pareigūno kriterijus. Kriminalinės policijos rengimas nėra išskiriamas iš bendro policijos rengimo konteksto [12, p. 83].

Priešingai Europoje vyraujančiai policijos rengimo sistemai, JAV policijos rengimas nukreiptas į pareigūnų mokymą policijos akademijose. Šio modelio įsitvirtinimą iš dalies lėmė valstybės valdymo tradicija deleguoti teisėsaugos atstovams (šerifams, policijos vadovams) plačius administracinius įgaliojimus, paremtus pareigūno autoritetu ir griežta subordinacija tarnyboje [1]. Nors JAV policijos akademijose koledžo išsilavinimo lygio žinioms įgyti skiriamas atitinkamas valandų skaičius, tačiau policijos akademijos nelaikomos švietimo įstaigomis kaip Europoje, todėl amerikiečių mokymo programose akcentuojamas profesinių įgūdžių ugdymas. JAV oficialusis aukštasis išsilavinimas suteikiamas tiksliai koledžuose ir universitetuose, kurių nė vienas neveikia policijos sistemoje [1, p. 46]. Taigi darytina išvada, kad šiuolaikinės Europos valstybių policijos mokymo ir švietimo sistemų bendras bruožas, skiriantis kontinentinę policijos rengimo sistemą nuo JAV, - mokymo ir švietimo artimesnis ryšys policijos pareigūnų rengimo procese.

Skirtingi Europos ir JAV policijos rengimo sistemų modeliai sukėlė diskusijas dėl policijos mokymo ir lavinimo reikšmės pareigūnų rengimo procese. Nuomonės išsiskiria, ieškant atsakymo į klausimą, ar policijos rengimo procese mokymas ir švietimas turėtų vykti kartu ar atskirai. *Bolonijos deklaracijos* principai diskusijoms suteikė naują prasmę, nes aukštosios mokyklos, vis labiau įsitraukdamos į akademinio lavinimo policijos pareigūnams rengti plėtrą, susidūrė su naujais iššūkiais užtikrinant studijų kokybę.

Mokymo ir švietimo procesų vykdymo atskirai šalininkų nuomone, išugdyti gebėjimą efektyviau pasiekti veiklos tikslą galima tik mokymo procese, kai pareigūnas mokomas tam tikrais standartais ir metodais apibrėžtos elgsenos, kurią gali pritaikyti konkrečioje situacijoje. Lavinant ugdomas gebėjimas analizuoti, apibendrinti, tačiau kritinėje situacijoje tai gali trukdyti priimti teisingą sprendimą [5]. Mokymo programos turinyje turi būti aiškiai apibrėžta ir visiškai sukomplektuota visuma įgūdžių ir žinių, reikalingų norimoms kompetencijoms ugdyti. Švietimui skirtų programų rengėjai ir dėstytojai iš bendrų ir visuotinių idėjų visumos turi atrinkti reikalingus pavyzdžius ar problemas, taip pat, remdamiesi savo patirtimi ir pripažintų ekspertų nuomone, turi numatyti ateities poreikius ir atitinkamai koreguoti studijų programas. Taip susidaro galimybė atsirasti skirtingų turinių ir metodų programoms. Tai gali apsunkinti vieningais ir koordinuotais veiksmais pagrįstos policijos sistemos susiformavimą. S. Geller [4, p. 121–135] teigimu, švietimo tikslas – tiesiogiai veikti mąstymo procesą ir netiesiogiai – žmonių veiksmus, o mokymo tikslas – tiesiogiai veikti elgseną ir netiesiogiai – mąstymo procesą. Tai reiškia, kad mokymas ir švietimas paremti skirtingais darbo metodais, kuriuos sujungus gali būti laukiamas rezultatas nepasiektas.

Greta nuostatos, kad policijos įgūdžių mokymo integravimas į kritinio mąstymo lavinimo procesą yra probleminis, egzistuoja ir alternatyvi nuomonė, kad toks integravimas yra pozityvus. Šios nuomonės atstovai teigia, kad šiuolaikinės policijos darbas turi būti pagrįstas žinių stiprinimu ir veiklos gilesniu suvokimu, kaip ir „sąlyginių refleksų veiksmais“ [5, p. 83–90]. Ateityje pareigūnai negalės susidoroti su užduotimis vien tik turėdami išugdytus profesinius įgūdžius. Jiems reikės įveikti daug naujų iššūkių, vadovaujantis kūrybiniu mąstymu be nurodymų „iš aukščiau“, kaip elgtis. Tai reiškia,

kad šiuolaikinės policijos pareigūnams nepakanka vien tik profesinio mokymo, formuojančio specialiuosius įgūdžius. Jiems dar reikia ir kolegijos ar universitetinio lygio išsilavinimo, sujungiančio akademinės žinias su labiau techniniais įgūdžiais, tokiais kaip sulaikymo technika, šaudymas, komunikacinių priemonių naudojimas. Pastaruoju metu tarp Europos policijos vadovų stiprėja įsitikinimas, kad akademinis lavinimas reikalingas ne tik vadovams, bet ir žemutinių grandžių policijos darbuotojams. Ši pozicija rodo naują eilinių policininkų rengimo Europoje tendenciją, kuri turėtų motyvuoti peržiūrėti bazinio rengimo koncepcijas. Pažymėtina, jog kai kurios Europos šalys orientuoja bazinį policijos mokymą šia kryptimi ir kai kas jau yra nuveikta.

Anot S. Welsman, mokymo ir švietimo integravimas gali daryti įtaką ir naujų problemų policijos rengimo procese atsiradimui [17]. Mokslininkės nuomone, riba tarp policijos rengimo ir lavinimo pastaruoju metu yra ne visai aiški. Profesinei veiklai reikalingi įgūdžiai (pirmoji pagalba, šaudymas, savigyna ir kt.) turi būti įgyjami mokymo metu, todėl pareigūnams rengiančioms aukštesioms mokykloms siekiant pakeisti šį mokymą tam tikrais mąstymą ir analizę skatinančiais metodais gaunami neigiami rezultatai, kai absolventų įgytos teorinės žinios nekompensoja praktinių įgūdžių. Kita vertus, susipynus mokymui ir švietimui kyla grėsmė susilpninti akademinio švietimo vaidmenį kritinio mąstymo lavinimo procese (švietimo programų turinio intelektualumo degradavimas). Tai reikštų, jog aukštajam mokslui keliami tikslai liktų neįgyvendinti. Policijos pareigūnų rengimo universitete kritikai Lietuvoje dažnai remiasi būtent šiais argumentais: viena vertus, kritikuojamas bakalaurų nepakankamas pasirengimas praktiniam darbui, kita vertus, policijos studijų ne itin aukštas akademinis lygis.

Apibendrinant pateiktas pozicijas galima teigti, kad bazinio profesinio rengimo pakopoje praktikos ir mokymo ryšys turi būti kiek galima glaudesnis. Tačiau aukštesnės švietimo pakopos automatiškai neužtikrina praktinių įgūdžių didesnės kokybės, o gali sukelti net regresą, jeigu veikia nemodernios ir prastai valdomos policijos institucijos ar mokymo įstaigos. Kita vertus, į mokymo procesą neintegravus akademinio lavinimo metodų, sunku tikėtis parengti visavertį profesionalų policininką. Siekiant išvengti galimų grėsmių, būtinas naujas požiūris į mokymo ir lavinimo sistemos valdymą ir studijų organizavimą.

Europos valstybių policijos pareigūnų bazinis mokymas

Policijos mokymo sistemos gali būti nagrinėjamos pagal: 1) suteikiamą išsilavinimą ar laipsnį – vidurinįjį, aukštesnįjį (angl. *associate level*), aukštąjį bakalauru ar magistro laipsnius suteikiantį išsilavinimą; 2) atskirų grandžių – pirminės, vidurinėsios, aukštesnėsios 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 veiksnus, susijusius su jų viešuoju administravimu ir vidiniu valdymu. Viešojo administravimo sričiai priskiriama mokymo įstaigų statuso, paskirties, pavaldumo, ryšio su policijos institucijomis, finansavimo bei išorinės kontrolės klausimais; vidinio valdymo – mokyklų vidinis valdymas ir administravimas, kandidatų atranka ir priėmimo sąlygos, programų sandara, studijų organizavimas, teorinio mokymo ir praktikos santykis ir kt. Mokymo

įstaigų valdymo ir administravimo analizė gali padėti ieškoti optimalaus varianto, rengiant mokymo programas ir jų realizavimo strategijas nacionalinėse policijos rengimo įstaigose.

Bazinio mokymo rūšys. Bazinis rengimas suprantamas kaip pirminis mokymas, siekiant suteikti pagrindines policininko pareigoms eiti kompetencijas. Toks mokymas gali būti vykdomas įvairiais būdais, lygiais ir terminais. Daugelyje valstybių speciali bazinio mokymo programa, tiesiogiai suteikianti policijos valdininko kvalifikaciją, gali būti pasiūlyta be darbo patirties policijoje, tačiau turintiems aukštąjį išsilavinimą asmenims.

Bazinio mokymo studijų programų lygį lemia mokymo tikslai, pareigūnų išsilavinimas, kursų trukmė, suteikiamas laipsnis. Suteikiama kvalifikacija ir laipsniai gali svyruoti nuo vidurinio (profesinio) išsilavinimo iki bakalauro ar magistro ir nuo eilinio policininko iki komisaro inspektoriatų. Dauguma policijos mokyklų taiko daugiau nei vieną bazinio mokymo lygį. Iš analizuotų 29 mokymo įstaigų tik 16 mokyklų vykdo vieną pradinio mokymo lygį. Kitose vykdomų mokymo lygių skaičius svyruoja nuo 2 iki 5 (Olandijos policijos akademija turi 5 lygius). Programų trukmė proporcinga mokymo lygiui – kuo žemesnis lygis, tuo trumpesnė programa. Mokslas trunka nuo 4 mėnesių (jaunesniojo policininko parengimas Belgijoje, Lenkijoje) iki 48 mėnesių [15, p. 22]. Lietuvoje bazinis policininkų mokymas vykdomas dviem lygiais: asmenims su viduriniu išsilavinimu mokymas trunka 1,5 metų, o su aukštuoju išsilavinimu – 3 mėnesius.

Mobilumo darbo rinkoje požiūriu svarbus yra policijos kvalifikacijos ar išsilavinimo išorinis pripažinimas, t. y. ar policinis išsilavinimas lygintinas su kitų mokymo įstaigų suteiktomis kvalifikacijomis ir laipsniais ir pripažįstamas civilinių organizacijų ir mokymo įstaigų. Šiuo aspektu 13 policijos akademijų suteikti diplomai tokio pripažinimo neturi, o 9 mokymo įstaigų diplomus kitos institucijos pripažįsta. Pažymėtina, kad kai kurių policijos mokymo įstaigų suteikiamos kvalifikacijos pripažįstamos ne visų policijos tarnybų. Pavyzdžiui, 14 policijos mokymo įstaigų diplomai pripažįstami visų policijos rūšių tarnybų (Lietuvoje policijos mokymo įstaigų diplomai pripažįstami visų vidaus tarnybos institucijų), 3 Vokietijos policijos akademijų diplomai pripažįstami tik kai kurių policijos tarnybų, o 5 policijos mokymo įstaigos rengia pareigūnus tik vienos rūšies policijos tarnyboms [15, p. 31]. Tai rodo, kad rengimas gali būti siaurai specializuotas, nukreiptas į atitinkamą policijos tarnybą, nors iš esmės mokymo įstaigos dėmesį skiria universalaus policininko rengimui.

Bazinio mokymo institucinė valdymo sistema. 21 analizuotoje Europos Sąjungos valstybėje veikia 102 mokymo įstaigos, kuriose rengiami įvairių pakopų policijos pareigūnai. Iš jų 75 mokyklose vyksta tik bazinis mokymas, 74 mokyklose suteikiamas aukštesnysis išsilavinimas ir 46 mokyklose aukštasis išsilavinimas [11]. Dalyje šių mokyklų vyksta dviejų ar visų trijų pakopų mokymus. Visi šalies policijos pareigūnai rengiami vienoje įstaigoje 7 valstybėse. Šis modelis paprastai praktikuojamas teritorijos ar gyventojų skaičiumi nedidelėse valstybėse: Airijoje, Austrijoje, Danijoje, Estijoje, Graikijoje ir kt. (išimtis – Belgija, kurioje yra 12 policijos mokymo įstaigų). Manytina, kad tai efektyvu valdymo ir administravimo požiūriu ir sudaro galimybę organizuoti mokymus pagal suderintas įvairių pakopų programas ir darbo metodus. Kitose valstybėse, priklausomai nuo policijos sistemos sandaros, administracinio susiskirstymo ar geografinių sąlygų, veikia nuo 5 iki 25 policijos mokymo įstaigų.

Policijos mokymo įstaigų pavaldumą lemia vykdomosios valdžios institucijų sistema bei policijos sistemos struktūra. 15 valstybių mokymo įstaigoms vadovauja viena institucija – Vidaus reikalų ministerija arba Policijos vadovybė. Kai kuriose šalyse policijos rengimo institucijos valdomos federalinių ar regioninių švietimo, justicijos ar kt. ministerijų. Tik keliose valstybėse šios įstaigos tiesiogiai kontroliuojamos vyriausybės [2].

Didžioji dalis mokymo įstaigų tiesiogiai finansuojamos vidaus reikalų arba kitų mokyklų valdančių ministerijų. Tik nedaugelyje valstybių (Airijoje, Graikijoje, Maltoje) policijos pareigūnų rengimą finansuoja pačios policijos įstaigos. Finansavimo aspektu Lietuva yra išimtis: policijos pareigūnų rengimą finansuoja dvi institucijos - Policijos departamentas bei Švietimo ir mokslo ministerija. Tik 3 valstybėse (Latvijoje, Lietuvoje ir Vengrijoje) policijos studentai moka už mokslą [15, p. 26]. Mokymo įstaigų valdymo ir administravimo kontrolę daugiausiai atlieka ministerijos, finansuojančios mokymą. Kai kuriose valstybėse (Ispanijoje, Italijoje, Portugalijoje ir kt.) šią funkciją atlieka policijos organizacijos. Tik tai keliose valstybėse (Belgijoje, Olandijoje) finansų ministerijos deleguoja atstovus vykdyti šią kontrolę. Belgijoje ir Danijoje kontrolės teisę turi ir profsąjungos. Kai kuriose šalyse (Vengrijoje, Slovakijoje, Švedijoje) policijos mokymo įstaigos kontroliuojamos švietimo ministerijų ar specialių akredituotų komitetų.

Policijos mokymo įstaigų auklėtiniams svarbus yra jų statuso klausimas, t. y. ar suteikiamas pareigūno laipsnis studijuojant. Apie 40 proc. mokymo įstaigų suteikia policijos pareigūno laipsnį iš karto tik pradėjus mokytis, 45 proc. mokymo įstaigų tokio laipsnio nesuteikia, kai kurios mokyklų pareigūnų laipsnius suteikia po kelių mėnesių studijų (pvz., Badeno–Viurtembergo policijos akademija - po 8 mėn., Suomijos nacionalinė policijos mokykla - po 12 mėn., Prancūzijos policijos mokykla - po 12 mėn.). Didžioji dalis (84 proc.) mokyklų ar policijos tarnybų pradėjusiems studijuoti asmenims moka algas. Kai kurių šalių (Švedijos, Estijos) mokyklose mokamos stipendijos.

Lietuvos policijos pareigūnų rengimo sistema, palyginti su kitų valstybių rengimo sistemomis, išsiskiria tam tikrais teisinio reguliavimo ir valdymo ypatumais. Pareigūnų rengimo institucinė sistema (mokymo įstaigų statusas ir paskirtis) apibrėžta *Policijos veiklos įstatyme* [6], o mokymo organizavimas (priėmimas į mokymo įstaigą, baigimas, paskyrimas į tarnybą ir kt.) – *Vidaus tarnybos statute* [7]. Lietuvoje policijos profesinis mokymas ir švietimas vykdomi skirtingo pavaldumo mokymo įstaigose. Bazinis pasirengimas įgyjamas Lietuvos policijos mokykloje, o vidurinėsios ir aukštesniosios grandžių pareigūnai rengiami Mykolo Romerio universitete, kuriame vykdomos 3 skirtingų kryptių bakalauro programos ir teisės krypties magistro studijų programa. Policijos mokykla nuo 2009 m. yra pavaldi Policijos departamentui, o universitetas – autonomiją turinti aukštoji mokykla, 2010 m. įgijusi viešosios įstaigos statusą. Švietimo ir mokslo ministerijos, Universiteto ir Policijos departamento santykiai grindžiami bendradarbiavimo sutartimi. Magistro išsilavinimo pareigūnai gali siekti ir kituose universitetuose, nes teisės aktai nereglamentuoja pagal kokią studijų programą suteiktas laipsnis reikalingas vadovo pareigoms eiti. Mokymo įstaigos gali organizuoti pareigūnų kvalifikacijos tobulinimą. Tai gali vykdyti ir kitos valstybės ar savivaldybių institucijos [6, 15.4 str.]. Vienas reikšmingiausių Lietuvos policijos rengimo sistemos skiriamųjų bruožų yra tas, kad didžioji dalis vidurinėsios ir aukštesniosios grandžių pareigūnų turi mokėti už studijas.

Mokymo įstaigų vidinis valdymas ir veiklos administravimas. Mokyklų valdymą ir administravimą galima apibūdinti personalo pareigybių pasiskirstymu. Apibendrinantys duomenys apie ES valstybių policijos bazinio mokymo įstaigų personalo pareigybių pasiskirstymą pateikti 1 lentelėje.

1 lentelė. ES valstybių policijos bazinio mokymo įstaigų personalo pareigybių pasiskirstymas

	<i>Minimalus skaičius (proc.)</i>	<i>Maksimalus skaičius (proc.)</i>	<i>Vidurkis (proc.)</i>	<i>Pareigūnai (proc.)</i>
Administracijos darbuotojai	25	42	30	58
Pedagoginis personalas	45	60	55	60
Dėstytojai, dirbantys pagrindinėje darbovietėje	22	100	70	62
Dėstytojai, dirbantys nepagrindinėje darbovietėje	2	50	10	35
Samdomi policijos pareigūnai	0	63	15	100
Techninis personalas	20	35	22	60

Šaltinis: *Survey on European Police Education and Training*. Final report. Bramshill, 2006.

Beveik visose ES policijos mokyklose administracijos darbuotojų yra mažiau nei dėstytojų. Šiuo aspektu Lietuvos policijos mokyklos Klaipėdoje situacija kiek kitokia: administracijos darbuotojų daugiau (48,6 proc.) nei dėstytojų (34,5 proc.). Atkreiptinas dėmesys ir į kitus skirtumus: dėstančių pareigūnų skaičius (75,5 proc.) viršija Europos valstybių vidurkį; daugiau dėstytojų (96 proc.) dirba pagrindinėje darbovietėje; yra tik vienas policijos pareigūnas, dirbantis ne pagrindinėje darbovietėje; mažiau aptarnaujančio personalo darbuotojų (17 proc.)³. Darytina prielaida, kad Lietuvos mokymo įstaigos administravimas labiau biurokratizuotas, programos įgyvendinimas remiasi nuolatinį dėstytojų darbu, minimaliai įtraukiant į šį procesą policijos pareigūnus iš komisariatų.

Pareigūnų atrankai taikomi bendrieji reikalavimai visose šalyse panašūs. Pagrindiniai atrankos kriterijai: pilietybė, reikalavimai fizinei, psichologinei ir sveikatos būklei, pakankamos nacionalinės kalbos žinios ir kriminalinio baustumo nebuvimas. Greta šių bendrųjų reikalavimų paminėtini skirtumai, pasireiškiantys taikant įvairius cenzus ar specialiuosius reikalavimus asmeniui. Pavyzdžiui, daugelyje valstybių nustatytas skirtingas amžiaus cenzas: minimalus – nuo 16 metų (Olandijoje) iki 21 metų (Danijoje), maksimalus – nuo 22 metų (Italijoje) iki 50 metų (Olandijoje). Yra mokyklų, nustačiusių minimalaus ūgio ribas: nuo 1,52 iki 1,64 m. moterims ir nuo 1,6 iki 1,7 m. vyrams [15, p. 29]. Net 15 mokyklų iš įvairių Europos regionų yra nustačiusios priėmimo kvotas moterims ir tautinėms mažumoms. Dėl kai kuriose valstybėse taikomų kvotų merginoms, jų skaičius mokyklose yra nuo 10 proc. iki 50 proc. Vidutiniškai pirmoje pakopoje mokosi

³ Lietuvos policijos mokyklos Mokymo skyriaus 2011 m. sausio 27 d. pateikti duomenys.

apie 26,8 proc. merginų [15, p. 31]. Lietuvos policijos mokykloje 2010 m. mokėsi 30,1 proc., 2009 m. – 40 proc. merginų. Reikalavimus kandidatams į policijos pareigūnus beveik visuomet nustato policijos organizacijos, išimtis – 3 policijos akademijos, turinčios savo reikalavimus (2 Vokietijoje ir viena Suomijoje). Lietuvoje nustatyti bendrieji reikalavimai pretendentes į policijos tarnybą panašūs kaip ir daugelyje Europos valstybių [7]. Reikalavimai asmens ūgiui, kvotos lyčiai ar tautinėms mažumoms netaikomi. Maksimali amžiaus riba – 30 m. (turintiems aukštąjį išsilavinimą – 35 m.) gali būti taikoma su išlygomis: policijos įstaigos vadovas, atsižvelgdamas į komisariato poreikius, vidaus reikalų ministro sutikimu gali priimti į tarnybą ir vyresnius, nei įstatyme numatyta, asmenis [7]. Tačiau teisės normos nepaaiškina, kokias poreikiais vadovaujantis ir iki kokios amžiaus ribos tai galima daryti, todėl praktiškai maksimali amžiaus riba lieka neaiški.

Skirtingi ir kandidatų atrankos metodai. Dažniausiai policijos tarnybos atlieka pirminę atranką, o mokyklos vykdo pagrindinę. Tačiau 12 valstybių atranką išimtinai vykdo policijos įstaigos, nedalyvaujant mokykloms, 4 valstybėse – atvirkščiai. Italijoje, Švedijoje, Belgijoje ir Prancūzijoje kandidatus atranka nepriklausomos institucijos ar specialūs centrai. Beveik visur kaip atrankos priemonės naudojami medicinos patikrinimo, psichologijos ir fizinės būklės testai. Psichologiniai testai netaikomi Danijoje ir Škotijoje. Vokietijos Vestfalijos krašto policijos mokykloje ir Bratislavos policijos akademijoje fizinė būklė netikrinama. Dažniausiai taikomi tokie atrankos metodai: interviu, suvokimo, kalbos ir raštingumo, kultūros pagrindų testai, matematinių ir logikos įgūdžių patikrinimas. Kai kur atliekamas komandinio darbo įgūdžių įvertinimo testas. Kai kurios mokymo įstaigos tik nustato kandidatų tinkamumą studijuoti, o galutinį sprendimą priima policijos organizacija. Lietuvoje pretendentų atranka į policijos mokyklą vykdoma pagal vidaus reikalų ministro nustatomas priėmimo kvotas. Atrankoje vertinami vidurinio išsilavinimo konkursinis balas, fizinio pasirėngimo, loginio mąstymo ir nuovokumo gebėjimai. Pretenduojantiems į mokyklą policijos rėmėjams, Šaulių sąjungos nariams, turintiems aukštąjį išsilavinimą, ir policijos pareigūnų vaikams pridodamas papildomas konkursinis balas [9].

Socialinių, ekonominių bei vertybinių orientacijų kaita kelia naujus iššūkius kandidatų į policiją atrankos organizatoriams. Nors įprastai deklaruojama, kad mokyklos taiko praktikos patikrintus atrankos metodus, kurie leidžia iš didelio kiekio pretendentų išrinkti geriausius, tačiau kai kurių valstybių policijos ar mokyklų vadovai pripažįsta, jog reikia ieškoti naujų atrankos metodų.

Kaip minėta, išskirtinis bazinio mokymo ypatumas – praktinio darbo ir teorinio mokymo derinimas. Mokymo įstaigų organizuojamą praktinį darbą galima skirstyti į dvi grupes: 1) mokomosios praktikos studijų laiku; 2) stažuotė policijos įstaigose pasibaigus studijoms prieš kvalifikacijos suteikimą. Pirmuoju atveju praktikos atliekamos policijos padaliniuose periodiškai visų studijų metu. Bendra šių praktikų trukmė priklauso nuo programų apimties ir studijų sistemos. Pavyzdžiui, Olandijos, Slovėnijos, Škotijos policijos mokyklose praktikos sudaro iki 43 proc. studijų laiko, tačiau yra programų (pvz., Lenkijos Ščyto policijos akademijoje), kuriose praktikoms skirta tik apie 10 proc. studijų laiko. Antruoju atveju, pasibaigus studijoms ir prieš suteikiant kvalifikaciją (diplomą), atliekama stažuotė policijos padaliniuose. Atsižvelgiant į programų paskirtį, jų trukmė gali sudaryti nuo 10 proc. iki 50 proc. bendro studijų laiko (vidutiniškas stažuotės laikas

prilygsta 27 proc. studijų laiko). Taip pat yra programų, kuriose šios rūšies praktikai visai neskiriamas laikas [15, p. 33]. Lietuvos policijos mokykloje studijų proceso metu atliekamos dvi mokomosios praktikos, sudarančios 14,5 proc. studijų laiko. Pasibaigus studijoms stažuotė komisariatuose neatliekama.

Kai mokomoji praktika policijoje yra studijų dalis, svarbus tampa praktikos vadovų (policijos pareigūnų) pasirengimas dalyvauti šiame procese. Maždaug 30 proc. visų mokymo programų įtvirtinta nuostata, jog visi policijos įstaigose dirbantys instruktoriai, prižiūrintys studentų veiklą, turi būti specialiai parengti šiems tikslams (pvz., Danijoje, Italijoje), apie 14 proc. programų šio reikalavimo nekelia (pvz., Latvija, Slovakija). Lietuvoje nereikalaujama iš praktikos vadovų specialaus pasirengimo šiam darbui.

ES valstybėse būsimieji policininkai vidutiniškai per savaitę studijuoja apie 42,3 val. (Italijoje – 33 val., Portugalijoje – 28,5 val.). Savaitinis darbo krūvis daugelyje valstybių skirstomas į auditorinį darbą mokykloje, praktinį darbą policijos įstaigose ir savarankišką darbą. Tačiau šių dalių santykiniai dydžiai labai skiriasi pagal mokyimo lygį, programos struktūrą, bendrą studijų laiką ir kt. Kai kurios programose nenumatytas praktinis darbas įstaigose arba neišskirtos savarankiško darbo valandos. Studijų planų analizė rodo, jog vidutiniškai per savaitę auditoriniam darbui skiriama 23 val., praktiniam darbui policijos įstaigose – 9,4 val. ir savarankiškam darbui – 9,9 val. Daugeliu atvejų savarankiškas darbas suprantamas, kaip studentui skirtas laisvas laikas pasirengti studijoms. Tačiau kai kur šis darbas suvokiamas kaip darbo valandos komisariatuose, už kurias studentui mokamas atlyginimas (pvz., Italijoje, Vokietijoje, Prancūzijoje), dar kitur – kai laisvas laikas derinamas su mokamu darbu policijoje [15, p. 35].

Lietuvos pirminės grandies policijos pareigūno profesinio rengimo programoje teoriniam mokymui skirta 510 val. (23 proc.), praktiniam mokymui – 1640 (74,2 proc.) val. ir papildomam ugdymui – 60 val. (2,71 proc.) studijų laiko. Tačiau iš viso praktiniam mokymui skirto laiko darbas policijos padalinuose sudaro 19,5 proc., likusį laiką studentai praktikuojasi mokymo įstaigoje. Programoje numatyta vidutiniškai 40 auditorinio darbo valandų per savaitę.

Ieškant įvairių valstybių policijos pareigūnų rengimo procese bendrų sąlyčio taškų, galinčių tapti vienijančia policijos rengimą grandimi, manoma, jog svarbiausiu analizuojamu aspektu turėtų tapti mokymo programų turinio klausimas, nuo kurio priklausytų bendros kompetencijos pareigūno išugdymas visoje Europoje. Tai reikštų, jog šiems klausimams: žmogaus teisei, pareigūno etikai ir korupcijai, tarptautiniam bendradarbiavimui ir kt., visose programose būtų skiriamas pakankamas dėmesys. Šia linkme reikėtų toliau plėtoti policijos rengimo sistemų lyginamąją analizę.

Išvados

1. Skirtingos istorinės raidos, geopolitinės, socialinės ir kultūrinės sąlygos lėmė Europos valstybių šiuolaikinės policijos mokymo ir švietimo sistemų įvairovę, kurių bendras bruožas, skiriantis kontinentinę policijos rengimo sistemą nuo JAV sistemos, – profesinio mokymo ir lavinimo artimesnis ryšys policijos pareigūnų rengimo procese. Diskusijose dėl policijos įgūdžių mokymo integravimo į kritinio mąstymo lavinimo

procesą įtvirtina nuostata, kad šiuolaikinės policijos pareigūnams nepakanka vien tik profesinio mokymo, formuojančio specialiuosius įgūdžius. Jiems dar reikia ir kolegijos ar universitetinio lygio išsilavinimo, kuris sujungtų akademinės žinias su labiau techniniais įgūdžiais, tokiais kaip sulaikymo technika, šaudymas, vairavimas sudėtingose situacijose, informacinių technologijų įvaldymas ir kt.

2. Europos Sąjungos valstybėse bazinio policijos mokymo sistemos pasižymi didele įvairove, kurią lemia nacionalinių policijos sistemų, mokymo įstaigų statuso, pavaldumo, finansavimo, ryšių su policijos institucijomis, suteikiamų pareiginių laipsnių, kvalifikacijos išorinio pripažinimo skirtumai. Valstybės neturi bendros mokymų strategijos ir bendrų programų. Pastebėti su mokymo įstaigų valdymu ir veiklos administravimu susiję skirtumai personalo vadyboje, kandidatų atrankos metoduose, taip pat derinant praktinį ir teorinį darbą, organizuojant mokomąsias praktikas ir stažuotes, sudarant studijų tvarkaraščius.

3. Lietuvoje egzistuojanti policijos pareigūnų profesinio mokymo sistema tik iš dalies atitinka daugelyje Europos Sąjungos valstybių narių taikomą policijos pareigūnų profesinio rengimo praktiką.

Literatūra

1. Carney, A. L. Factors in Instructional Design: Training versus Education. ITL Conference. Chicago: Illini Union, 2003, p. 126–138.
2. Fogel, D. *Policing in Central and Eastern Europe*. Helsinki: HEUNI, 1993.
3. 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.
4. Geller, S. Are you „Training“ or „Educating?“. *Industrial Safety & Hygiene News*, 2000. http://www.ishn.com/CDA/Articles/Behavioural_Safety/f6ca9eba29fb7010VgnVCM100000f932a80 [2010-12-15].
5. Kline, J. A. *Education and Training: Some Differences*. US Air Force University, 1985.
6. Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 90-2777.
7. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 42-1927.
8. 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.
9. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2010 m. birželio 15 d. įsakymas Nr. 5-V-496 *Dėl asmenų atrankos į Lietuvos policijos mokyklą taisyklių patvirtinimo*. Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, 2010.
10. Pagon, M., Bojana, V., Branko, L. *European systems of police education and training*. College of Police and Security Studies, Slovenia, 1996.
11. Pagon, M., Bjorg, T., Romerio, F. B. *Perspectives of Police Science in Europe*. Bramshill: CEPOL Series No 2, 2007.
12. Raipa A., Smalskys V. Policijos personalo rengimo vadybiniai ir istoriniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 2006, Nr. 18, p. 78–85.
13. Smalskys V. Policijos personalo rengimo šiuolaikinės kryptys. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, Nr. 23, 88–97.

14. Smalskys V. Policijos personalo atrankos ir rengimo politikos lyginamieji aspektai (Lenkijos pavyzdžiu). *Jurisprudencija*, 2002, Nr. 36(28), p.101–112.
15. *Survey on European police education and training. Final report 2006*. http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/Training_earning/Publications/SEPE_Final_Report.pdf [2010-10-15].
16. *Survey on European Police Education and Bologna – SEPEB Report, Adopted by the Governing Board, 2010*. http://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/About_CEPOL_Governing_Board_Decisions/2010/2010_04.pdf [2011-01-12].
17. Welsman, S. Is Training Snake Oil? Ndarala Group. <http://www.ndarala.com/index.cfm?id=1122> [2010.11.15].

Kęstutis Vitkauskas

Comparative Aspects of Police Education and Training Systems in European Countries

Abstract

The article analyses police preparation systems in different European countries considering European Union perspectives to establish a common system for education and training of the police. The first part of the article discusses the differences of police preparation systems models in European countries and the arguments regarding relationships among professional preparation and academic education in a common police preparation system. The author of the article comes to a conclusion that for modern police officers it is not enough to get only the professional education, to formulate special skills, but they also need an additional college or a university degree. The second part of the article introduces and discusses factors making influence to the police preparation systems in different European countries. The author comes to the conclusion, that historically different conditions of development, geopolitical and cultural factors in European countries created huge diversity of police preparation systems, which means that in order to make them closer there is a need for a deeper analysis of police structures and their preparation systems at a national level.

Kęstutis Vitkauskas – Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Policijos veiklos katedros docentas, humanitarinių mokslų daktaras.

E. paštas: k.vitkauskas@mruni.lt

Kęstutis Vitkauskas, Doctor of Humanitarian Sciences, is an Associate Professor at the Department of Police Activities, Public Security Faculty, Mykolas Romeris University.

E-mail: k.vitkauskas@mruni.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2011 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2010 m. vasario mėn.