

2023

Viešojo saugumo
tarnybos veiklos
modelio vertinimas
remiantis užsienio
praktika

Tyrimo „Viešojo saugumo tarnybos veiklos modelio vertinimas remiantis užsienio praktika“ ataskaitoje atliekama Europos Sąjungos valstybių narių praktikų vykdant funkcijas, atitinkančias Viešojo saugumo tarnybai prie Vidaus reikalų ministerijos pavestas vykdyti pagrindines funkcijas, analizė ir pateikiama rekomendacija ir strateginiai siūlymai dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos vykdomų funkcijų efektyvumo.

Tyrimo savininkas: Gintarė Deržanauskienė

Tyrimui vadovavo: dr. Vaida Jankauskaitė

Tyrimą atliko: dr. Vaida Jankauskaitė, Gintarė Deržanauskienė, dr. Erika Nabažaitė, Tomas Vaičiulis

Dėkojame:

už produktyvų bendradarbiavimą tyrimo vykdymo metu: Viešojo saugumo tarnybos vado pavaduotojui atliekančiam tarnybos vado funkcijas Arūnui Paulauskui, Vidaus reikalų ministerijos Viešojo saugumo grupės vadovui Dariui Domarkui, Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Viešosios policijos valdybos viršininkui Mindaugui Akelaičiui, Pajėgų valdymo valdybos viršininkui Nerijui Petrulioniui ir kitiems Viešojo saugumo tarnybos ir Policijos departamento atstovams;

už apklausų organizavimą: Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Tarptautinio bendradarbiavimo valdybos viršininkei Alinai Kolesnik, šios valdybos Dvišalio bendradarbiavimo skyriaus patarėjai Jelenai Kaneckienei, specialiesiems atašė Nyderlandų Karalystėje Loretai Poliakaitei ir Arūnui Maskoliūniui, ir teisės saugos atašė policijos klausimams Lietuvos nuolatinėje atstovybėje Europos Sąjungoje Eglei Šalčiūtei.

Informacija tyrimo citavimui:

STRATA (2023). Viešojo saugumo tarnybos veiklos modelio vertinimas remiantis užsienio praktika. Vyriausybės strateginės analizės centras.



Parengta vykdant projektą „Įrodymais grįsto valdymo kompetencijų centro įkūrimas“ (Nr.10.1.1-ESFA-V-912-01-0025)

Pasiūlymus, pastabas, komentarus prašome siųsti info@strata.gov.lt

Turinys

Santrumpos	4
Rekomendacijos ir strateginiai siūlymai	5
Įvadas	6
1. Viešojo saugumo tarnybos vykdomos funkcijos ir jų dubliavimas kitose Lietuvos statutinėse institucijose	8
2. ES valstybėse veikiančių institucijų, kurios vykdo atitinkamas funkcijas kaip ir VST, identifikavimas	12
3. VST ir ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų vykdomų funkcijų palyginimas	17
3.1. Žandarmerijos ES valstybėse narėse	17
3.2. ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų institucinė sąranga	19
3.3. ES valstybių narių žandarmerijų vykdomų funkcijų analizė ir jų palyginimas su VST funkcijomis	20
4. Sprendimo alternatyvų poveikio vertinimas	23
Išvados	26
Literatūros šaltiniai	27
1 priedas. Apklausų metodika	28
2 priedas. Apklausų klausimynai	29
3 priedas. Policijos ir Europos Sąjungos valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų santykinis dydis	32

Santrumpos

AT – Austrija

BE – Belgija

BG – Bulgarija

HR – Kroatija

CY – Kipras

CZ – Čekija

EE – Estija

EEA – Europos ekonominė erdvė

ES – Ispanija

ES valstybės narės – Europos Sąjungos valstybės narės

FI – Suomija

FR – Prancūzija

GR – Graikija

HU – Vengrija

IE – Airija

IT – Italija

KD – Kalėjų departamentas prie Teisingumo ministerijos

LR – Lietuvos Respublika

VRM – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija

LV – Latvija

LT – Lietuva

MT – Malta

NL – Nyderlandai

NO – Norvegija

PAGD – Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos

PD – Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos

PL – Lenkija

PT – Portugalija

RO – Rumunija

SE – Švedija

SK – Slovakija

SI – Slovėnija

URM – Užsienio reikalų ministerija

VAT – Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos tarnyba

VSAT – Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos

VST – Viešojo saugumo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos

Rekomendacijos ir strateginiai siūlymai

Siekiant efektyvinti Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro valdymo srities statutinių institucijų institucinę sąrangą, sprendžiant Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos vykdomų funkcijų dubliavimo klausimą, atlikta Europos Sąjungos valstybių narių praktikų įgyvendinant analogiškas Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos vykdomoms funkcijoms analizė, t. y.: 1) atlikta Viešojo saugumo tarnybos funkcijų apžvalga; 2) identifiкуotos Europos Sąjungos valstybių narių institucijos, kurios vykdo funkcijas, analogiškas Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamoms pagrindinėms funkcijoms; 3) atliktas VST ir Europos Sąjungos valstybių narių veikiančių žandarmerijų funkcijų palyginimas. Atsižvelgiant į Tyrimo rezultatus, teikiama rekomendacija ir strateginiai siūlymai (1 lentelė).

1 lentelė. Rekomendacijos ir strateginiai siūlymai, veiksmai ir už jų vykdymą atsakingos institucijos

Eil. Nr.	Rekomendacija arba strateginis siūlymas	Veiksmas	Atsakinga institucija
1.	Rekomendacija. Priimant sprendimą dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos vykdomų funkcijų efektyvumo, be kitų argumentų atsižvelgti ir į Europos Sąjungos valstybių narių praktikas vykdant analogiškas funkcijas.	Priimant sprendimą dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos vykdomų funkcijų efektyvumo, atsižvelgti į sprendimo alternatyvų poveikio vertinimo rezultatus (ataskaitos 4 skyrius).	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
2.	Strateginis siūlymas. Be šio tyrimo rezultatų, pagrįstam sprendimo priėmimui būtina įvertinti ir papildomus aspektus, visų pirma, funkcijų vykdymo unikalumą ir efektyvumą nacionaliniame kontekste. Papildomas vertinimas gali daryti įtaką atlikto sprendimo poveikio vertinimo išvadoms (ataskaitos 4 skyrius).	Atlikti išsamų sprendimo poveikio vertinimą, vadovaujantis Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika ¹ .	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
3.	Strateginis siūlymas. Priimant sprendimą dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos funkcijų vykdymo efektyvumo, tikslinga atskirai įvertinti Viešojo saugumo tarnybos funkciją: ginti šalį ginkluotųjų pajėgų sudėtyje karo metu.	Atlikti vertinimą dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos vykdomos funkcijos ginti šalį ginkluotųjų pajėgų sudėtyje karo metu efektyvumo.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija

Šaltinis: STRATA

¹ Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 „Dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo“.

Įvadas

Tyrimo kontekstas

Viešojo saugumo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – VST) yra vidaus reikalų ministro valdymo srities nuolatinės specialiosios parengties statutinė valstybės įstaiga. Jos paskirtis – atkurti ir užtikrinti viešąją tvarką ypatingų ir ekstremalių situacijų atvejais, o karo atveju – ginkluotųjų pajėgų sudėtyje ginti Lietuvos valstybę². VST pavesta atlikti šias pagrindines funkcijas (ataskaitos 1 skyrius):

1. Atkurti ir (ar) užtikrinti viešąją tvarką ypatingų ir ekstremalių situacijų atvejais;
2. Pagal savo kompetenciją likviduoti pavojus žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui ypatingų ir ekstremalių situacijų atvejais;
3. Užtikrinti sulaikytųjų, suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimo organizavimą ir vykdymą;
4. Užtikrinti svarbių valstybės objektų apsaugą;
5. Atlikti asmenų paiešką;
6. Sustiprinti kitų statutinių institucijų pajėgas ir padėti joms įgyvendinti pavestas funkcijas;
7. Ginti valstybę įvedus karo padėtį.

Lietuvos Respublikos (toliau ir – LR) Valstybės kontrolė 2011 m. sausio 13 d. **valstybinio audito ataskaitoje** Nr. VA-P-40-3-2 „Statutinės vidaus tarnybos valdymas“ pažymėta, kad **organizuojant viešojo saugumo užtikrinimą dalis vienodų viešojo saugumo srities funkcijų pavesta vykdyti kelioms skirtingoms vidaus reikalų ministro valdymo srities statutinėms institucijoms, įskaitant ir VST**. Tačiau įgaliojimai ir atsakomybė už kai kurių funkcijų (pavyzdžiui, sulaikytųjų, suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimą, objektų apsaugą ir kt.) vykdymą tarp atskirų institucijų atskirti nepakankamai aiškiai. Dėl to yra apsunkinamas žmogiškųjų išteklių poreikio nustatymas ir racionalus turimų išteklių naudojimas, taip pat tarpinstitucinis veiksmų derinimas ir veiklos koordinavimas (Valstybės kontrolė, 2011).

2022 m. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – VRM) sudaryta darbo grupė, atlikusi VST funkcijų analizę³, nustatė, kad VST paskirtis, veiklos tikslai ir atliekamos funkcijos nėra unikalios, o yra būdingos ir kitoms vidaus reikalų ministro valdymo srities statutinėms institucijoms. Konkrečiai, Lietuvos policijai, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentui (toliau – PAGD), Valstybės sienos apsaugos tarnybai (toliau – VSAT), taip pat Lietuvos kalėjimų tarnybai prie Teisingumo ministerijos (toliau – Lietuvos kalėjimų tarnyba)⁴ ir Vadovybės apsaugos tarnybai (toliau – VAT).

VRM darbo grupė išskyrė tris alternatyvas, kuriomis gali būti siekiama efektyvinti VST atliekamas funkcijas:

I alternatyva – visos VST funkcijos perduodamos PD. VST reorganizuojama ir prijungiama prie PD.

II alternatyva – VST konvojavimo funkcijos perduodamos KD, kitos funkcijos perduodamos PD. VST likviduojama.

III alternatyva – VST toliau vykdo visas teisės aktuose jai nustatytas funkcijas.

Siekiant VST vykdomų funkcijų efektyvumo didinimo, VRM užsakymu **Vyriausybės strateginės analizės centras (toliau – STRATA) atliko tyrimą:** „Viešojo saugumo tarnybos veiklos modelio vertinimas remiantis užsienio praktika“ (toliau – Tyrimas).

Tyrimo tikslas – atlikti Europos Sąjungos valstybių narių praktikų įgyvendinant funkcijas, analogiškas VST atliekamoms pagrindinėms funkcijoms, analizę ir pateikti rekomendacijas dėl šių funkcijų vykdymo efektyvumo.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atlikti VST funkcijų apžvalgą ir identifikuoti kurias iš VST vykdomų funkcijų vykdo ir kitos Lietuvos statutinės institucijos.
2. Identifikuoti, kokio tipo institucijos vykdo funkcijas, analogiškas VST atliekamoms pagrindinėms funkcijoms, kitose ES valstybėse narėse ir palyginti su Lietuvos atveju.

² LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 3 str.

³ Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė. p. 1–2.

⁴ Kalėjimų departamentas prie Teisingumo ministerijos buvo reorganizuotas ir nuo 2023 metų sausio 1 d. vadinasi Lietuvos kalėjimų tarnyba.

3. Nustatyti kokias funkcijas atlieka ES valstybėse narėse veikiančios žandarmerijos ir palyginti su VST atliekamomis funkcijomis, vertinant ir jų apimtį.
4. Formuluoti išvadas ir rekomendacijas dėl VST vykdomų funkcijų vykdymo efektyvumo.

Tyrimo ataskaitą (toliau – ataskaita) sudaro šių 4 Tyrimo uždavinių vykdymo rezultatai.

Atliekant Tyrimą naudojama įrodymais grįsto valdymo priemonė – **Sprendimo poveikio vertinimas**.

Tyrimo klausimai:

1. Kokias VST funkcijas dubliuoja kitos Lietuvos statutinės institucijos?
2. Kokio tipo institucijos vykdo funkcijas, analogiškas VST atliekamoms pagrindinėms funkcijoms, kitose ES valstybėse narėse?
3. Kokias funkcijas atlieka ES valstybėse narėse veikiančios žandarmerijos?

Tyrimo metodai: antrinių šaltinių analizė (įstatymai, institucijų nuostatai ir kiti), ES valstybių narių nacionalinių policijos ryšių palaikymo centrų apklausa ir ES valstybių narių žandarmerijų apklausa (apklausų metodika ir klausimynai pateikti 1 ir 2 prieduose).

Tyrimo ataskaitos struktūra: Tyrimo ataskaitą sudaro keturi skyriai.

- Ataskaitos 1 skyriuje atliekama Viešojo saugumo tarnybos funkcijų apžvalga.
- Ataskaitos 2 skyriuje pateikiami ES valstybių narių apklausos apie vykdomas funkcijas rezultatai.
- Ataskaitos 3 skyriuje atliekamas VST ir ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų funkcijų palyginimas – analizuojamos žandarmerijų funkcijos, jų institucinė sąranga, atliekamas žandarmerijų ir VST statuso, pavaldumo ir dydžio palyginimas, pateikiami ES valstybių narių, kuriuose veikia žandarmerijos, apklausos apie vykdomas funkcijas rezultatai.
- Ataskaitos 4 skyriuje atliekamas sprendimo alternatyvų poveikio vertinimas, kiek tai susiję su Tyrimo metu atliktos analizės rezultatais. Remiantis ES valstybių narių praktikomis vykdant funkcijas, analogiškas VST funkcijoms, analitinės apžvalgos rezultatais, suformuluojamos alternatyvos tolimesniam VST priskirtų funkcijų Lietuvoje vykdymui. Galiausiai pateikiamos tyrimą apibendrinančios išvados.

Tyrimo rezultatai – suformuota **rekomendacija ir strateginiai siūlymai** dėl VST vykdomų funkcijų efektyvumo.

Tyrimų rezultatai (rekomendacija ir strateginiai siūlymai) **panaudojami** efektyvinant VST vykdomas funkcijas, sprendžiant jų dubliavimo klausimą.

1. Viešojo saugumo tarnybos vykdomos funkcijos ir jų dubliavimas kitose Lietuvos statutinėse institucijose

Šiame ataskaitos skyriuje atliekama Viešojo saugumo tarnybos funkcijų apžvalga: pateikiami tyrimo 1 uždavinio „Atlikti VST funkcijų apžvalgą ir identifikuoti kurias iš VST vykdomų funkcijų vykdo ir kitos Lietuvos statutinės institucijos“ vykdymo rezultatai, atsakoma į Tyrimo 1 klausimą.

STRATA atliko VST ir kitų Lietuvos statutinių institucijų vykdomų funkcijų atitikimo analizę. Analizę sudarė šie etapai:

- i. Lietuvos statutinių institucijų atranka.
- ii. VST ir atrinktų Lietuvos statutinių institucijų vykdomų funkcijų palyginimas ir jų dubliavimo identifikavimas.

VST yra vidaus reikalų ministrui atskaitinga nuolatinės specialiosios parengties valstybės institucija, kurios paskirtis – atkurti ir užtikrinti viešąją tvarką ypatingų ir ekstremalių situacijų atvejais, o karo atveju – ginkluotųjų pajėgų sudėtyje ginti Lietuvos valstybę⁵. VST paskirtis lemia jos veiklos tikslą – didinti asmens, visuomenės saugumą ir ekstremalių ir ypatingų situacijų atvejais stiprinti viešosios tvarkos apsaugą⁶.

VST vykdomų funkcijų ir kitų Lietuvos institucijų vykdomų funkcijų lyginamajai analizei **atrinktos Lietuvos statutinės institucijos**, atitinkančios šiuos du kriterijus kartu: (i) statutinė institucija, kuri patenka į LR Vidaus tarnybos statute apibrėžtą statutinių institucijų sistemą, ir (ii) funkcijų atitikimas VST vykdomų pagrindinių funkcijų pobūdžiui. Tokiu būdu išskirtos šios vidaus reikalų ministro valdymo srities ir teisingumo ministro valdymo srities statutinės institucijos (LR Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo 4 str.):

- Vidaus reikalų ministro valdymo srities centrinės statutinės įstaigos: Lietuvos policija, Valstybės sienos apsaugos tarnyba (VSAT), Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas (PAGD).
- Teisingumo ministro valdymo srities centrinės statutinės įstaigos – Lietuvos kalėjimų tarnyba.
- Vadovybės apsaugos tarnyba (VAT). VAT neatitinka (i) institucijų atrankos kriterijaus, nes nėra įtraukta į LR Vidaus tarnybos statute apibrėžtą statutinių institucijų sistemą, tačiau ji yra Lietuvos Respublikos Vyriausybei atskaitinga valstybės institucija, vykdanči bent 4 funkcijas, kurios pagal savo pobūdį yra panašios į VST vykdomas funkcijas, ir tuo atitinka (ii) institucijų atrankos kriterijų. Atsižvelgiant į tai, VAT išimties tvarka taip pat įtraukiama į tolesnę analizę.

VST ir Lietuvos policijos, VSAT, PAGD, Lietuvos kalėjimų tarnybos ir VAT (toliau visos 5 kartu – Lietuvos statutinės institucijos) vykdomų funkcijų palyginimas ir jų dubliavimo identifikavimas atliktas naudojant šiuos metodus: antrinių šaltinių (įstatymų, institucijų nuostatų ir kitų dokumentų, kuriuose nustatytos statutinių institucijų funkcijos) atranka ir analizė. Antrinių šaltinių analizės metu identifikuotos atrinktų institucijų vykdomos funkcijos, jos palygintos su VST funkcijomis.

⁵ LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 3 str.

⁶ LR Vyriausybės 2007 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 278 „Dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų II sk.

Vadovaujantis LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymu, **VST vykdo šias 7 pagrindines funkcijas** (toliau visos kartu ir – VST vykdomos funkcijos), **kurias taip pat vykdo ir kitos Lietuvos statutinės institucijos**:

- 1. Slopinti riaušes, masinius neramumus, grupinius veiksmus, kuriais pažeidžiama viešoji tvarka ar priešinamasi teisėsaugos pareigūnams, slopinti riaušes laisvės atėmimo vietų įstaigose, slopinti kitokius tyčinius veiksmus, šiurkščiai pažeidžiančius laisvės atėmimo vietų institucijos vidaus tvarką, išlaisvinti įkaitus** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 1 p., toliau ir – 1 funkcija). Viešosios tvarkos atkūrimo ir užtikrinimo funkciją ypatingų ir ekstremalių situacijų atvejais be VST dar vykdo Lietuvos policija, Lietuvos kalėjimų tarnyba. Viešąją tvarką, iki plano „Vėtra“ paskelbimo, užtikrina Lietuvos policijos pajėgos. Laisvės atėmimo institucijose vidaus tvarką iki sudėtingos situacijos susidarymo atkuria ir palaiko Lietuvos kalėjimų tarnyba⁷. Prie šios funkcijos įgyvendinimo bendrai prisideda Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie VRM (PAGD), LR vadovybės apsaugos tarnyba (VAT)⁸.
- 2. Ypatingųjų ir ekstremaliųjų situacijų atvejais užkirsti kelią veiksams, keliantiems pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 2 p., toliau ir – 2 funkcija). Šią funkciją taip pat vykdo Lietuvos policija, Kalėjimų tarnyba, VSAT, PAGD⁹.
- 3. Užtikrinti sulaikytųjų, suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimo organizavimą ir vykdymą** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 3-5 p., toliau ir – 3 funkcija). Sulaikytųjų, suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimą taip pat atlieka Lietuvos policija, VSAT. Lietuvos kalėjimų tarnyba vykdo konvojavimą siaura apimtimi – dažniausiai konvojuoja sulaikytus, nuteistus ir suimtus asmenis į gydymo įstaigas¹⁰.
- 4. Dalyvauti ieškant iš laisvės atėmimo vietų institucijos pabėgusių ar konvojavimo metu pabėgusių asmenų ir juos sulaikyti** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 6 p., toliau ir – 4 funkcija). Šią funkciją taip pat atlieka Kalėjimų tarnyba ir Lietuvos policija¹¹.
- 5. Saugoti svarbius valstybės objektus pagal Vyriausybės patvirtintą sąrašą** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 7 p., toliau ir – 5 funkcija). Valstybei svarbių objektų apsaugos funkciją taip pat atlieka VSAT, VAT ir Lietuvos policija¹².
- 6. Padėti likviduoti ekstremaliąsias situacijas ir jų padarinius** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 10 p., toliau ir – 6 funkcija) Šią funkciją taip pat vykdo Lietuvos policija, VSAT, PAGD¹³.
- 7. Ginkluotųjų pajėgų sudėtyje ginti valstybę karo metu** (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 9 p., toliau ir – 7 funkcija). Ši funkcija taip pat įtvirtinta VSAT, VAT nuostatose ir įstatymuose¹⁴. Atsižvelgiant į tai, kad: (i) 7 funkcija yra nenuolatinio pobūdžio, nes ji imama vykdyti tik įvedus karo padėtį ir (ii) VST

⁷ LR Vyriausybės 2010 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1503 „Dėl valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano patvirtinimo“ patvirtinto valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano V sk.

Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė. p. 6.

⁸ LR vidaus reikalų ministro 2010 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1V-831 „Dėl Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų II sk.

Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė. p. 6.

⁹ Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė. p. 6.

¹⁰ LR Policijos įstatymo 6 str. 19 p.

Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė. p. 7–10.

¹¹ Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė, p. 11.

¹² LR Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo 23 str. 13 p.

LR vadovybės apsaugos įstatymo 13 str. 1-6 ir 13 p.

LR Policijos įstatymo 6 str. 20 p.

LR Teismų įstatymo 130 str. 1-8 p.

¹³ Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė. p. 6.

LR Vyriausybės 2010 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1503 „Dėl valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano patvirtinimo“ patvirtinto valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano V sk. 69 p.

LR vidaus reikalų ministro 2010 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1V-831 „Dėl Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų II sk. 9.3 p.

¹⁴ LR Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo 23 str. 8 p. LR Vyriausybės 2020 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 665 „Dėl Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos tarnybos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos tarnybos nuostatų II sk. 9.2 p.

LR vadovybės apsaugos įstatymo 13 str. 9 p.

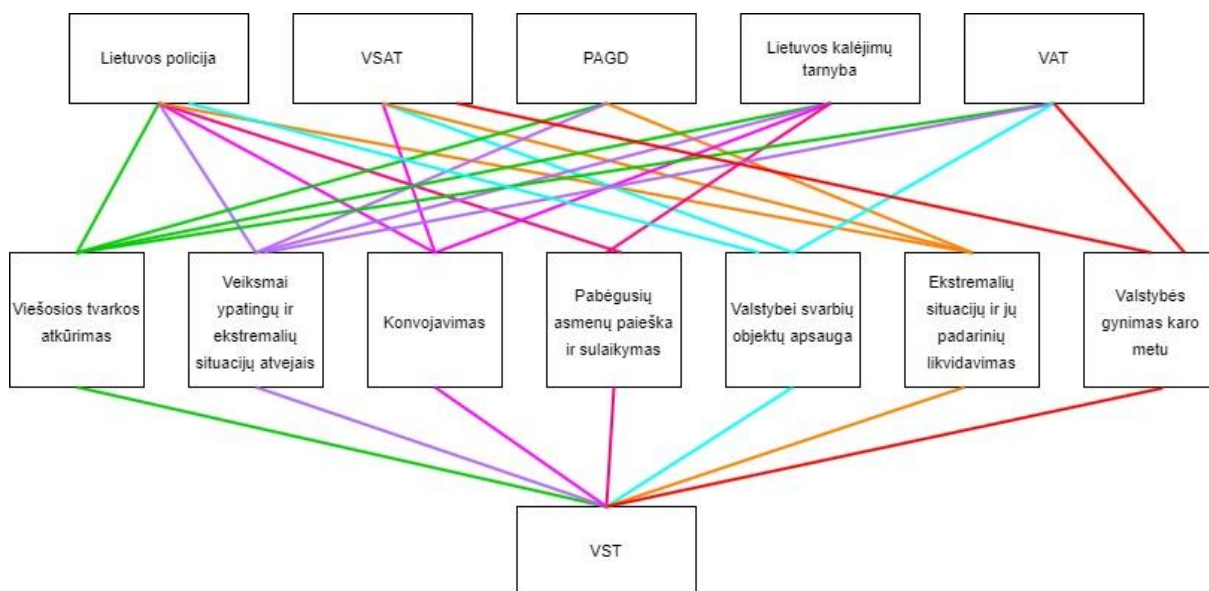
pavaldumas gali keistis, nes įvedus karo padėtį VST tampa pavaldi ir atskaitinga ginkluotųjų pajėgų vadui¹⁵, kuris tiesiogiai pavaldus krašto apsaugos ministrui¹⁶. Pasikeitus pavaldumui, VST, o taip pat ir VSAT ir VAT, vykdo ginkluotųjų pajėgų mobilizacijos planuose numatytas užduotis, kartu užtikrinant jos funkcijų atlikimo tęstinumą¹⁷, (iii) ginkluotųjų pajėgų mobilizacijos planuose numatytų užduočių turinys dėl jo prieinamumo apribojimų atliekant tyrimą nebuvo vertinamas, konstatuotina, kad galimybės vienareikšmiškai vertinti šios funkcijos dubliavimo klausimą yra nepakankamos.

VST taip pat vykdo kitas funkcijas: 1) vidaus reikalų centrinių įstaigų vadovų prašymu padeda atlikti vidaus reikalų statutinėms įstaigoms pavestas funkcijas (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 8 p.); 2) dalyvauja Jungtinių Tautų ir kitų tarptautinių organizacijų pajėgų misijose (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 11 p.); 3) bendradarbiauja su Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių teisėsaugos ir kitomis institucijomis ir įstaigomis, tarptautinėmis organizacijomis Tarnybos kompetencijos klausimais (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 12 p.); 4) kaupia, saugo ir analizuoja informaciją, reikalingą Tarnybos uždaviniams atlikti (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 13 p.); 5) įgyvendina kitas įstatymų nustatytas funkcijas (LR Viešojo saugumo tarnybos įstatymo 7 str. 14 p.). Atsižvelgiant į šių funkcijų nespecifinį turinį, šio Tyrimo apimtyje jos nėra laikomos pagrindinėmis ir toliau nenagrinėjamos.

Palyginus VST vykdomas funkcijas su Lietuvos statutinių institucijų vykdomomis funkcijomis, nustatyta (1 pav.):

- Visos VST vykdomos funkcijos yra taip pat vykdomos (dubliuojamos) ir kitų Lietuvos statutinių institucijų. Daugiausia (6 iš 7) VST vykdomų funkcijų vykdo Lietuvos policija (LP), Lietuvos kalėjimų tarnyba, VSAT ir VAT vykdo po 4, VSAT ir VAT, PAGD – 3 funkcijas, kurias vykdo ir VST.
- Dvi VST vykdomas funkcijas (Viešosios tvarkos atkūrimo ir Veiksmai ypatingų ir ekstremalių situacijų atvejais) vykdo dar 4 Lietuvoje veikiančios institucijos. Konvojavimo funkciją ir Ekstremalių situacijų ir jų padarinių likvidavimo funkciją be VST dar vykdo 3 Lietuvos statutinės institucijos. Pabėgusių asmenų paieškos ir sulaikymo funkciją, Valstybei svarbių objektų apsaugos funkciją ir Valstybės gynimo karo metu funkciją – dar 2 institucijos.

1 pav. VST vykdomų funkcijų dubliavimas su Lietuvos statutinių institucijų vykdomomis funkcijomis



Šaltinis: sudaryta STRATA

Apibendrinimas

Kiekvieną iš VST vykdomų 7 pagrindinių funkcijų vykdo ar nuo 4 iki 2 kitų Lietuvos statutinių institucijų. Beveik visas (6 iš 7) VST vykdomas funkcijas (išskyrus 7 funkciją – valstybės gynimas karo metu) taip pat vykdo (dubliuoja)

¹⁵ LR karo padėties įstatymo 11 str. 1 p.

¹⁶ LR krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 13 str. 4 p.

¹⁷ LR karo padėties įstatymo 11 str.

Lietuvos policija. 4 VST vykdomas funkcijas taip pat vykdo Lietuvos Kalėjimų tarnyba, po 3 funkcijas vykdo VSAT ir VAT.

Atsižvelgiant į 7 funkcijos išskirtinumą svarbos požiūriu, nenuolatinį vykdymo pobūdį, pasikeitusį pavaldumą vykdant šią funkciją ir informacijos prieinamumo ribotumą Tyrimo metu, konstatuotina, kad galimybės vienareikšmiškai vertinti šios funkcijos dubliavimo klausimą šio Tyrimo metu yra nepakankamos.

2. ES valstybėse veikiančių institucijų, kurios vykdo atitinkamas funkcijas kaip ir VST, identifikavimas

Šiame ataskaitos skyriuje pateikiami tyrimo 2 uždavinio „Identifikuoti, kokio tipo institucijos vykdo funkcijas, analogiškas VST atliekamoms pagrindinėms funkcijoms, kitose ES valstybėse narėse ir palyginti su Lietuvos atveju“ vykdymo rezultatai, atsakoma į Tyrimo 2 klausimą.

Siekiant įgyvendinti šį uždavinį atlikta ES valstybių narių apklausa (toliau – apklausa). Apklauso tikslas – nustatyti, kokios institucijos ES valstybėse narėse vykdo funkcijas, analogiškas VST funkcijoms. Apklausta 19 ES valstybių narių, taip pat Norvegija (1 priedas).

I. ES valstybių narių institucijos, vykdančios sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimo funkcijas

Absoliučioje daugumoje (17) apklaustų šalių pagrindinės atsakingos institucijos, vykdančios sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimo funkcijas, yra policijos pajėgos ir (arba) kalėjimų tarnybos (2 lentelė). Keliose šalyse – Austrijoje, Bulgarijoje ir Slovakijoje – šias funkcijas taip pat atlieka teisminės institucijos.

2 lentelė. ES valstybių narių pagrindinės atsakingos institucijos, vykdančios sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimo funkcijas ir pabėgusių asmenų paieškos ir sulaikymo funkcijas

	Sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų lydėjimo funkcijos							
	Suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimas (transportavimas) specialiuoju transportu į laisvės atėmimo vietas, iš vienos laisvės atėmimo vietos į kitą	Sulaikytų, suimtųjų ir nuteistųjų asmenų konvojavimas (transportavimas) specialiuoju transportu iš laisvės atėmimo vietų į teismą ir iš jo	Sulaikytų, suimtųjų ir nuteistųjų asmenų konvojavimas (transportavimas) specialiuoju transportu ekstradicijos atvejais	Pabėgusių iš laisvės atėmimo vietų arba pervežimo metu asmenų paieška ir sulaikymas				
LT	Viešojo saugumo tarnyba	Viešojo saugumo tarnyba	Policija	Viešojo saugumo tarnyba	Policija	Viešojo saugumo tarnyba	Policija	
AT	Teisminė institucija	Teisminė institucija	Teisminė institucija	Teisėsaugos institucija				
BE	Federalinė policija	Federalinė policija	Federalinė policija	Federalinė policija				
BG	Vyriausiasis saugumo direktoratas (teisminė institucija)	Vyriausiasis saugumo direktoratas (teisminė institucija)	Vyriausiasis saugumo direktoratas (teisminė institucija)	Nacionalinės policijos generalinis direktoratas				
HR	Policija	Policija	Policija	Policija				
CZ	Kalėjimų tarnyba	Kalėjimų tarnyba	Kalėjimų tarnyba	Policija	Policija			
EE	Policija	Kalėjimai	Policija	Policija	Policija	Kalėjimai		
FI	Kalėjimo darbuotojai	Policija	Kalėjimo darbuotojai	Policija	Policija			
FR	Kalėjimų tarnyba	Kalėjimų tarnyba	Policija	Žandarmerija	Policija	Žandarmerija		
GR	Policija	Policija	Policija ir Nacionalinis centrinis Interpolo biuras Atėnuose	Policija				
HU	Kalėjimų tarnyba	Kalėjimų tarnyba	Nacionalinės policijos būstinė	Nacionalinės policijos būstinė				
IE	Nacionalinė policija	Kalėjimų tarnyba	Nacionalinė policija	Nacionalinė policija				
IT	Penitencinė policija	Penitencinė policija	Visos teisėsaugos institucijos	Visos teisėsaugos institucijos				
LV	Valstybinė policija	Valstybinė policija	Valstybinė policija	Valstybinė policija				
MT	Pataisos paslaugų agentūra	Pataisos paslaugų agentūra	Pataisos paslaugų agentūra	Policijos pajėgos				
PL	Kalėjimų tarnyba	Policija	Sienos apsaugos agentūra*	Policija	Kalėjimų tarnyba	Policija		
RO	Policijos generalinė inspekcija	Nacionalinė bausmių vykdymo administracija	Policijos generalinė inspekcija	Nacionalinė bausmių vykdymo administracija	Policijos generalinė inspekcija	Nacionalinė bausmių vykdymo administracija		
SK	Policija	Kalėjimai	Teisminės institucijos	Policija	Kalėjimai	Teisminės institucijos	Policija	
SI	Kalėjimų administracija	Kalėjimų administracija	Policija	Policija				
SE	Kalėjimų ir probacijos tarnyba	Kalėjimų ir probacijos tarnyba	Kalėjimų ir probacijos tarnyba	Policija				
NO	Policija	Policija	Policija	Policija				

* Lenkijos sienos apsaugos agentūra yra policinio tipo institucija

Šaltinis: STRATA atlikta ES valstybių narių apklausa

Apklaustos duomenimis, policijos pajėgos ir kalėjimų tarnybos dažnai veikia kaip pagrindinės institucijos (kartu ar atskirai) konvojuojant sulaikytus, suimtus ir nuteistus asmenis į laisvės atėmimo vietas, iš vienos laisvės atėmimo vietos į kitą ir iš laisvės atėmimo vietų į teismą ir iš jo (16 šalių). Tuo tarpu tokių asmenų konvojavimo ekstradicijos atvejais bei pabėgusių iš laisvės atėmimo vietų arba pervežimo metu asmenų paieškos ir sulaikymo funkcijos didžiojoje daugumoje šalių labiau būdingos policijos pajėgoms (atitinkamai, 15 šalių ir 18 šalių), rečiau įsitraukia kitos institucijos – kalėjimų tarnybos, teisminės institucijos.

Apklaustos duomenimis, nepagrindinės (padedančios) institucijos, vykdančios sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimo funkcijas, apklaustose ES valstybėse narėse dažniausiai taip pat yra policijos pajėgos ir kalėjimų tarnybos (2.1 lentelė), tais atvejais kai viena arba kita institucija atitinkamoje šalyje yra pagrindinė atsakinga institucija.

2.1 lentelė. ES valstybių narių nepagrindinės (padedančios) institucijos, vykdančios sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų lydėjimo funkcijas ir pabėgusių asmenų paieškos ir sulaikymo funkcijas

	Sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų lydėjimas			
	Suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimas (transportavimas) specialiuoju transportu į laisvės atėmimo vietas, iš vienos laisvės atėmimo vietos į kitą	Sulaikytų, suimtųjų ir nuteistųjų asmenų konvojavimas (transportavimas) specialiuoju transportu iš laisvės atėmimo vietų į teismą ir iš jo	Sulaikytų, suimtųjų ir nuteistųjų asmenų konvojavimas (transportavimas) specialiuoju transportu ekstradicijos atvejais	Pabėgusių iš laisvės atėmimo vietų arba pervežimo metu asmenų paieška ir sulaikymas
LT	–	–	–	Policija
AT	Teisėsaugos institucija	Teisėsaugos institucija	Teisėsaugos institucija	–
BE	Federalinė policija	Federalinė policija	Federalinė policija	–
BG	–	–	–	Vyriausiasis saugumo direktoratas (teisminė institucija)
HR	–	–	–	–
CZ	–	–	–	–
EE	–	Kalėjimai	–	–
FI	–	–	–	–
FR	Policija Žandarmerija	Policija Žandarmerija	–	–
GR	Sulaikymo centrų išorės apsaugos tarnyba	–	Policijos medicinos personalas, policijos transporto skyrius, specialusis policijos padalinys	Policija ir Nacionalinis centrinis Interpolo biuras Atėnuose
HU	Nacionalinės policijos būstinė	Nacionalinės policijos būstinė	–	–
IE	Vyriausybės Gynybos departamentas*	Nacionalinė policija Vyriausybės Gynybos departamentas	Vyriausybės Teisingumo departamentas* Vyriausybės Gynybos departamentas	–
IT	Kitos teisėsaugos institucijos	Kitos teisėsaugos institucijos	–	–
LV	–	–	–	–
MT	Policijos pajėgos	Policijos pajėgos	Policijos pajėgos	Pataisos paslaugų agentūra Ginkluotosios pajėgos
PL	Sienos apsaugos agentūra**	Sienos apsaugos agentūra	Sienos apsaugos agentūra	Sienos apsaugos agentūra
RO	Žandarmerija	–	–	Žandarmerija
SK	–	–	–	–
SI	Policija	Policija	–	–
SE	Policija	Policija	Policija	–
NO	Pataisos tarnyba	Pataisos tarnyba	Pataisos tarnyba	–

* Airijos Vyriausybės departamentai yra ministerijų atitikmuo

** Lenkijos sienos apsaugos agentūra yra policinio tipo institucija

Šaltinis: STRATA atlikta ES valstybių narių apklausa

II. ES valstybių narių institucijos, vykdančios viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu funkcijas ir nepaprastųjų situacijų ir jų padarinių vykdymo funkcijas

Atkuriant ir (ar) užtikrinant viešąją tvarką ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu didžiojoje daugumoje apklaustų šalių dalyvauja dvi pagrindinės atsakingos institucijos – policijos pajėgos ir kalėjimų tarnybos (3 lentelė)

- Riaušių, masinių neramumų ir kitų grupinių veiksmų kontrolę viešosiose erdvėse beveik išimtinai, visų pirma, užtikrina policijos pajėgos (18 šalių). Kai kuriose šalyse (Prancūzijoje, Rumunijoje), žandarmerijos pajėgos taip pat atlieka šias funkcijas kaip pagrindinė atsakinga institucija.
- Riaušių, grupinių veiksmų ar kitų tyčinių veiksmų kontrolę sulaikymo vietose vykdo policijos pajėgos (10 šalių) ir (arba) kalėjimų tarnybos (9 šalių), išskyrus Austriją ir Bulgariją, kuriose už šių funkcijų vykdymą atsakingos teisminės institucijos.
- Įkaitų gelbėjimas sulaikymo vietose riaušių ar kitų grupinių veiksmų atveju pagrindinė atsakinga institucija didžiojoje dalyje apklaustų šalių yra policija (15 šalių). Keliose šalyse (Estijoje, Lenkijoje,

Maltoje, Vengrijoje) šias funkcijas, kaip pagrindinė atsakinga institucija, taip pat vykdo kalėjimų tarnybos, Austrijoje ir Bulgarijoje – teisminės institucijos.

Riaušių, masinių neramumų ir kitų grupinių veiksmų kontrolės tiek viešosiose erdvėse, tiek kalėjimuose, taip pat įkaitų gelbėjimo sulaikymo vietose funkcijas, kaip padedančios institucijos, atskirais atvejais atitinkamose šalyse gali vykdyti: žandarmerijos pajėgos, ginkluotosios pajėgos, kovos su terorizmu tarnybos (3.1 lentelė).

Nepaprastųjų situacijų (pvz., stichinių nelaimių, pilietinių neramumų, ginkluotų konfliktų, pandemijų) ir jų padarinių likvidavimo funkcijos apklaustose šalyse dažniausiai priskiriamos šioms pagrindinėms atsakingoms institucijoms – policijos pajėgoms (15 šalių) ir gaisrinės ir civilinės saugos tarnyboms (8 šalyse) (3 lentelė). Papildomai, kaip padedančios institucijos, 7 apklaustose šalyse šias funkcijas vykdo ginkluotosios šalių pajėgos (3.1 lentelė).

3 lentelė. ES valstybių narių pagrindinės atsakingos institucijos, vykdančios viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu funkcijas

	Viešosios tvarkos atkūrimas ir (ar) užtikrinimas ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu							
	Riaušių / masinių neramumų / grupinių veiksmų kontrolė viešosiose erdvėse	Riaušių / grupinių veiksmų ar kitų tyčinių veiksmų kontrolė sulaikymo vietose		Įkaitų gelbėjimas sulaikymo vietose riaušių ar kitų grupinių veiksmų atveju		Nepaprastųjų situacijų (pvz., stichinių nelaimių, pilietinių neramumų, ginkluotų konfliktų, pandemijų) ir jų padarinių likvidavimas		
LT	Policija	Kalėjimų tarnyba	Viešojo saugumo tarnyba	Kalėjimų tarnyba	Viešojo saugumo tarnyba	Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas	Policija	Valstybės sienos apsaugos tarnyba
AT	Teisėsaugos institucija	Teisminė institucija		Teisminė institucija		Teisėsaugos institucija		
BE	Vietinė policija	Vietinė policija		Federalinė policija		Civilinės saugos tarnyba		
BG	Nacionalinės policijos generalinis direktoratas	Vyriausiasis saugumo direktoratas (teisminė institucija)		Vyriausiasis saugumo direktoratas (teisminė institucija)		Nacionalinės policijos generalinis direktoratas		
HR	Policija	Policija	Teisminė policija	Policija	Teisminė policija	Policija		
CZ	Policijos tvarkos Viešosios tarnybos direktoratas	Kalėjimų tarnyba		Policijos Greitojo reagavimo skyrius		Priešgaisrinė gelbėjimo tarnyba	Greitoji medicinos pagalba	Policija
EE	Policija	Kalėjimai	Policija	Policija	Kalėjimai	Policija		
FI	Policija	Kalėjimo darbuotojai		Policija		Policija		
FR	Policija	Žandarmerija	Kalėjimų tarnyba	Policijos taktiniai padaliniai	Žandarmerijos taktiniai padaliniai	Policija		Žandarmerija
GR	Policija	Policija		Policija		Policija		
HU	Nacionalinės policijos būstinė	Kalėjimų tarnyba		Kalėjimų tarnyba		Nacionalinės policijos būstinė		
IE	Nacionalinė policija	Kalėjimų tarnyba		Nacionalinė policija		Nacionalinė policija		
IT	Nacionalinė policija	Penitencinė policija		Penitencinė policija		Visos teisėsaugos institucijos		
LV	Valstybinė policija	Valstybinė policija		Valstybinė policija		Valstybinė policija	Valstybinė priešgaisrinė gelbėjimo tarnyba	
MT	Policijos pajėgos	Pataisos paslaugų agentūra		Pataisos paslaugų agentūra		Civilinės saugos departamentas	Sveikatos priežiūros institucijos	Ginkluotosios pajėgos
PL	Policija	Kalėjimų tarnyba	Policija	Kalėjimų tarnyba	Policija	Valstybinė priešgaisrinė tarnyba		
RO	Žandarmerija	–		–		–		
SK	Policijos pajėgos	Policijos pajėgos		Policijos pajėgos		Policijos pajėgos		
SI	Policija	Policija		Policija		Policija	Ugniagesių dept.	Civilinės saugos ir pagalbos nelaimės atveju administracija
SE	Policija	Kalėjimų ir probacijos tarnyba		Policija		Policija		
NO	Policija	Policija		Policija		*Policija	*Gelbėjimo koordinavimo centrai ir jų padaliniai	

* Norvegijoje policija atsakinga už situacijas, kai taikos metu gali prireikti panaudoti jėgą. Paešką ir gelbėjimą vykdo du gelbėjimo koordinavimo centrai arba 13 gelbėjimo padalinių. Kiti incidentai, stichinės nelaimės ar struktūrinė žala, koordinuojami savivaldybių lygmeniu ir regioniniu lygmeniu.

Šaltinis: STRATA atlikta ES valstybių narių apklausa

3.1 lentelė. ES valstybių narių nepagrindinės (padedančios) institucijos, vykdančios viešosios tvarkos atkūrimas ir (ar) užtikrinimas ypatingose ir nepaprastose situacijose

		Viešosios tvarkos atkūrimas ir (ar) užtikrinimas ypatingose ir nepaprastose situacijose						
		Riaušių / masinių neramumų / grupinių veiksmų kontrolė viešosiose erdvėse	Riaušių / grupinių veiksmų ar kitų tyčinių veiksmų kontrolė sulaikymo vietose	Įkaitų gelbėjimas sulaikymo vietose riaušių ar kitų grupinių veiksmų atveju	Nepaprastųjų situacijų (pvz., stichinių nelaimių, pilietinių neramumų, ginkluotų konfliktų, pandemijų) ir jų padarinių likvidavimas			
LT	Viešojo saugumo tarnyba		–	–	Viešojo saugumo tarnyba			
AT	–		Teisėsaugos institucija	Teisėsaugos institucija	Kariuomenė			
BE	Federalinė policija		Federalinė policija	Vietos policija	–			
BG	Žandarmerijos	Specialiųjų operacijų ir kovos su terorizmu generalinis direktoratas	–	Žandarmerijos	Specialiųjų operacijų ir kovos su terorizmu generalinis direktoratas	Priešgaisrinės saugos ir gyventojų apsaugos generalinis direktoratas		
HR	–		–	–	–			
CZ	Bendruomenės policija		Policija	–	–			
EE	Kalėjimai	Muitinės pareigūnai	Karinės gynybos pajėgos	–	–	Gynybos pajėgos		
FI	–		Policija	Kalėjimo darbuotojai	–			
FR	–		Policija	Žandarmerija	–			
GR	–		Sulaikymo centrų išorės apsaugos tarnyba	Sulaikymo centrų išorės apsaugos tarnyba	–			
HU	Kovos su terorizmu centras		Kovos su terorizmu centras	Kovos su terorizmu centras	Kovos su terorizmu centras	Gynybos pajėgos		
IE	–		Nacionalinė policija	–	–	Gynybos departamentas, įskaitant civilinę gynybą, vietos valdžios institucijas		
IT	Kitos teisėsaugos institucijos		Kitos teisėsaugos institucijos	Kitos teisėsaugos institucijos	–			
LV	Bendruomenės policija		–	–	Nacionalinė gvardija			
MT	–		Policijos pajėgos	Ginkluotosios pajėgos	Policijos pajėgos	Policijos pajėgos	Ginkluotosios pajėgos	
PL	Sienos apsaugos agentūra*	Karo policija	Karinės pajėgos	Policija	Sienos apsaugos agentūra*	–	Policija	Sienos apsaugos agentūra*
RO	–		Žandarmerija	Žandarmerija	–	Žandarmerija padedant Krašto apsaugos ministerijai		
SK	–		–	–	–			
SI	–		–	–	–	Kariuomenė		
SE	–		Policija	–	–			
NO	–		–	–	–	Įvairios organizacijos ir tarnybos**		

* Lenkijos sienos apsaugos agentūra yra policinio tipo institucija

**Norvegijoje gelbėjimo operacijos vykdomos bendradarbiaujant su vyriausybėmis agentūromis, savanoriškomis organizacijomis, privačiomis įmonėmis. Jungtiniams gelbėjimo koordinavimo centrams tenka atsakomybė, atliekant paieškos ir gelbėjimo operacijas. Stichines nelaimės, kurios nekelia grėsmės gyvybei ar sveikatai, šalina vieši ir privatus subjektai. Ginkluotosios pajėgos policijos pavedimu stebi išorinę sausumos sieną su Rusija ir tam gali panaudoti jėgą. Pakrančių apsaugos tarnyba gali padėti policijai užkertant kelią nusikaltimams arba neteisėtiems veiksams prieš asmenis, laivus ar atviroje jūroje esančius įrenginius

Šaltinis: STRATA atlikta ES valstybių narių apklausa

III. ES valstybių narių institucijos, vykdančios ypatingos (kritinės) svarbos nacionalinės infrastruktūros apsaugos funkciją ir tampančios ginkluotųjų pajėgų dalimi karo padėties metu

Ypatingos (kritinės) svarbos nacionalinės infrastruktūros apsaugos funkcijos ES valstybėse narėse (10 šalių) dažniausiai būdingos policijos pajėgoms (4 lentelė). Žvelgiant bendrai, atsakingų institucijų tipai varijuoja – apklaustos šalys taip pat nurodė teisėsaugos institucijas, valstybės saugumo institucijas, privačius subjektus, ypatingos svarbos infrastruktūros savininkus ir naudotojus. Tarp nepagrindinių (padedančių) institucijų išsiskiria ginkluotosios pajėgos, taip pat policija (tose šalyse, kuriose ji nėra pagrindinė atsakinga institucija).

Į klausimą dėl valstybės gynimo karo metu ginkluotųjų pajėgų sudėtyje funkcijos vykdymo atsakė tik 11 ES valstybių narių, todėl aiškių tendencijų dėl šios funkcijos konstatuoti yra neįmanoma. Tarp atsakusių institucijų (pagrindinių ir nepagrindinių), vykdančių šią funkciją, minima policija (2 šalys), ginkluotosios pajėgos (1 šalys), žandarmerija (3 šalys), kitos tarnybos (2 šalys). Nepagrindinę instituciją nustatyti sudėtinga, nes dauguma Europos Sąjungos valstybių narių padedančių institucijų nenurodė.

4 lentelė. ES valstybių narių pagrindinės ir nepagrindinės (padedančios) institucijos, vykdančios ypatingos (kritinės) svarbos nacionalinės infrastruktūros apsaugos funkciją ir tampančios ginkluotųjų pajėgų dalimi karo padėties metu

	Ypatingos (kritinės) svarbos nacionalinės infrastruktūros apsauga			Karo padėties metu tampa ginkluotųjų pajėgų dalimi		
	Pagrindinė institucija		Nepagrindinė (padedanti) institucija	Institucijos		
LT	Viešojo saugumo tarnyba	Valstybės sienos apsaugos tarnyba	–	Viešojo saugumo tarnyba	Valstybės sienos apsaugos tarnyba	Vadovybės apsaugos tarnyba
AT	Teisėsaugos institucija		Kariuomenė	Kariuomenė		Teisėsaugos institucija
BE	Federalinė policija		–	Valstybės saugumo departamentas		
BG	Žandarmerijos	Specialiųjų operacijų ir kovos su terorizmu generalinis direktoratas	–	–		
HR	Policija	Valstybės administracinės institucijos	Ginkluotosios pajėgos	Policija		
CZ	Policijos apsaugos tarnyba	Policijos prezidento apsaugos skyrius	–	–		
EE	Policija	Gynybos pajėgos	–	–		
FR	Privatūs subjektai		Kariuomenė	Žandarmerija		
GR	Policija		–	–		
HU	Nacionalinės policijos būstinė		Kovos su terorizmu centras	Gynybos pajėgos	–	
IE	Nacionalinė policija		–	Netaikoma		
IT	Visos teisėsaugos institucijos		–	Karabinieriai		
LV	Valstybės saugumo institucijos		–	Valstybės sienos apsaugos tarnyba		
MT	Privatūs subjektai*		Maltos ginkluotosios pajėgos nacionalinių ekstremalių situacijų atveju	Neregamentuota**		
PL	Ypatingos svarbos infrastruktūros savininkai arba naudotojai		Pasienio apsaugos policija	–		
RO	Kiekvienas ypatingos svarbos infrastruktūros operatorius		Pagal ypatingos svarbos infrastruktūros protokolą	Žandarmerija padedant Krašto apsaugos ministerijai		
SK	Policijos pajėgos		Gynybos ministerija	–		
SI	Privati saugos tarnyba		Policija	Policija	Ginkluotosios pajėgos	
SE	Policija		–	Pakrančių apsaugos tarnyba		
NO	Policija		Ginkluotosios pajėgos	–		

* Maltoje privačius subjektus samdo ypatingos svarbos infrastruktūros savininkai arba operatoriai

**Maltos teisės sistemoje nėra teisinės nuostatos dėl teisėsaugos arba kitų pajėgų integravimo į ginkluotąsias pajėgas susidarius nepaprastajai padėčiai

Šaltinis: STRATA atlikta ES valstybių narių apklausa

Apibendrinimas

VST teisės aktais priskirtų funkcijų vykdymas apklaustose ES valstybėse narėse yra labiausiai būdingas tų šalių policijos pajėgoms:

- Imant visą sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimo funkcijų grupę bendrai, didžiojoje daugumoje šalių policija yra pagrindinė institucija, atsakinga už šių funkcijų vykdymą. Kai kuriais atvejais šias funkcijas taip pat vykdo arba padeda vykdyti kalėjimų departamentai.
- Policijos pajėgos yra pagrindinė institucija, atsakinga už viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu funkcijų vykdymą, išskyrus riaušių ar kitų tyčinių veiksmų kontrolės sulaikymo vietose atvejus, kuriais šias funkcijas apklaustose šalyse dažnai (9 šalyse) vykdo ir kalėjimų departamentai.
- Ypatingos (kritinės) svarbos nacionalinės infrastruktūros apsaugos funkcijos ES valstybėse narėse dažniausiai (10 šalių) būdingos policijos pajėgoms. Tačiau jas gali vykdyti ir kitos institucijos, kaip pavyzdžiui privatūs subjektai ar ypatingos svarbos infrastruktūros savininkai ir naudotojai.

Aiškių tendencijų dėl valstybės gynimo karo metu ginkluotųjų pajėgų sudėtyje funkcijos vykdymo ES valstybių narių institucijose konstatuoti nėra įmanoma.

3. VST ir ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų vykdomų funkcijų palyginimas

Atsižvelgiant į tai, kad VST turi žandarmerijoms būdingų požymių ir dalyvauja Europos žandarmerijos pajėgose¹⁸ (angl. Eurogendfor), kurią sudaro 7 šalys narės¹⁹, o Lietuva dalyvauja kaip šalis partnerė, žandarmerijos Tyrime nagrinėjamos kaip VST artimos institucijos.

Šiame ataskaitos skyriuje pateikiami tyrimo 3 uždavinio „Nustatyti kokias VST vykdomas funkcijas atlieka Europos Sąjungos šalių žandarmerijos, įvertinant jų apimtį“ vykdymo rezultatai, atsakoma į 3 Tyrimo klausimą.

Siekiant įgyvendinti šį uždavinį, atlikta ES valstybių narių, kuriose veikia žandarmerijos, apklausa (toliau – žandarmerijų apklausa). Žandarmerijų apklausos tikslas – nustatyti, kokias funkcijas ir kokių dažnumu atlieka ES valstybių narių žandarmerijos ir palyginti jas su Lietuvos Viešojo saugumo tarnybos (VST) atliekamomis funkcijomis²⁰. Apklaustos visos (8) ES valstybės narės, kuriose veikia žandarmerijos.

VST ir ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų funkcijų palyginimas atliekamas šiais etapais:

- i. Nustatoma kuriose ES valstybėse narėse veikia žandarmerijos;
- ii. Atliekama ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų ir VST institucinės sąrangos analizė;
- iii. Analizuojamos ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų funkcijos, atliekamas jų palyginimas su VST funkcijomis.

3.1. Žandarmerijos ES valstybėse narėse

Žandarmerijos yra sukarinto tipo teisėsaugos institucijos, veikiančios daugiau kaip penkiasdešimtyje Europos ir pasaulio valstybių. Modelio pradininke laikytina Prancūzija, kurios kariuomenės dalis, vykdanči tvarkos palaikymo ir nusikaltimų tyrimo funkcijas, XVIII amžiuje buvo atskirta į atskirą instituciją. Įprastai, žandarmerijos pasižymi karine organizacine ir valdymo struktūra, todėl yra labiau centralizuotos ir pasižymi didesne hierarchija nei civilinės policijos pajėgos. Žandarmerijos disponuoja sunkesniais ginklais ir įranga nei įprasta civilinei policijai (Lutterbeck, 2013, p. 9).

Šiuo metu žandarmerijos kaip nacionalinės teisėsaugos sistemos dalis veikia 8 ES valstybėse narėse: Prancūzijoje, Ispanijoje, Italijoje, Portugalijoje, Rumunijoje, Nyderlanduose, Lenkijoje ir Bulgarijoje (2 pav.).

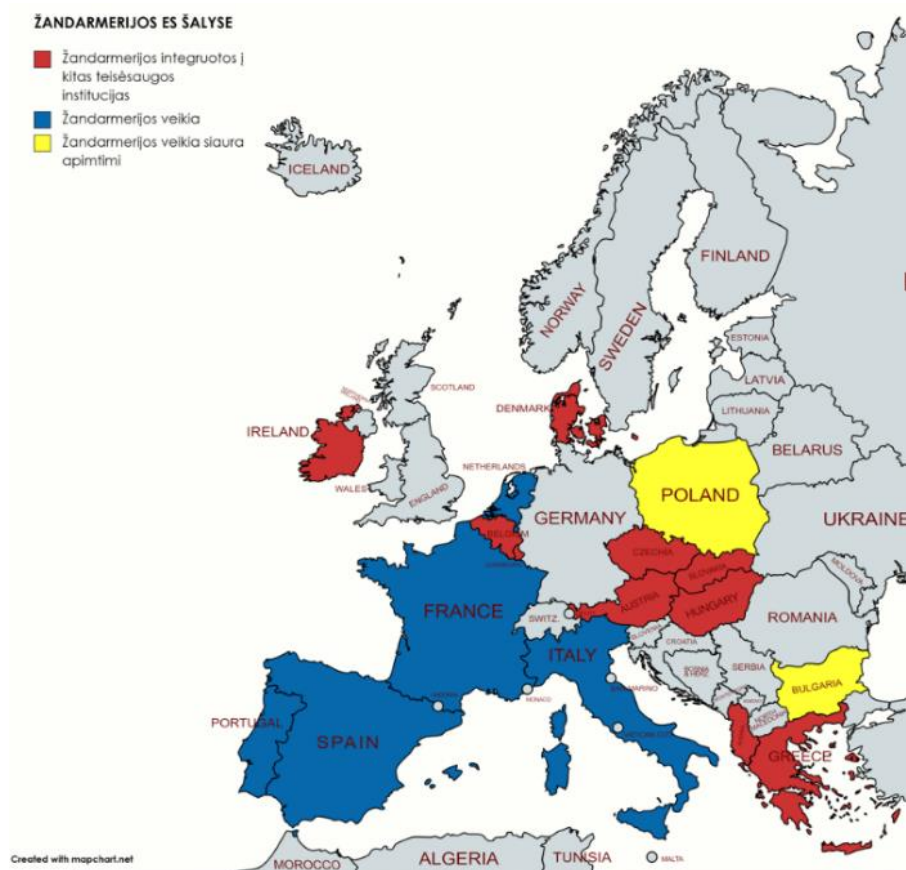
Skirtingose šalyse veikiančios žandarmerijos skiriasi savo atliekamomis funkcijomis ir vieta institucinėje sąrangoje. Pavyzdžiui, Lenkijos žandarmerija yra Karinė žandarmerija, veikianti kaip Lenkijos ginkluotųjų pajėgų dalis, jos funkcijos apima tvarkos ir saugumo palaikymą Lenkijos ginkluotose pajėgose ir karinėse teritorijose ir tai labiau atitinka pasaulyje įprastas Karo policijos funkcijas. Bulgarijos žandarmerija išsiskiria, nes nors ir nėra atskira institucija, bet yra Žandarmerijos, vidaus reikalų specialiųjų operacijų ir kovos su terorizmu direkcijos padalinys (policijos struktūra), turintis teritorinius padalinius ir atliekantis viešojo saugumo ir apsaugos funkcijas. Dėl šių priežasčių Lenkijos ir Bulgarijos žandarmerijos nėra laikytinos tipinėmis žandarmerijomis.

¹⁸ Plačiau apie Europos žandarmerijos pajėgas: <https://eurogendfor.org/>

¹⁹ Eurogendfor šalimis narėmis yra Ispanijos, Italijos, Lenkijos, Nyderlandų, Prancūzijos ir Rumunijos žandarmerijos.

²⁰ Atsakymus apie VST atliekamų funkcijų dažnumą pateikė Tyrimo užsakovas.

2 pav. Žandarmerijos ES valstybėse narėse



Šaltinis: sudaryta STRATA, remiantis Lutterbeck (2013)

XX amžiuje keliose Europos valstybėse žandarmerijos buvo reorganizuotos ar panaikintos: Čekijoje ir Slovakijoje (tuometinė Čekoslovakija) – 1939 m., Danijoje – 1958 m., Graikijoje – 1984 m., Vengrijoje – 1945 m., Airijoje – 1922 m., Albanijoje – 1939 m. Vėlesniu laikotarpiu žandarmerijos reorganizuotos ir prijungtos prie kitų teisėsaugos institucijų Liuksemburge (2000 m.), Belgijoje (2001 m.) ir Austrijoje (2005 m.):

- **Belgijoje** žandarmerijos reorganizaciją lėmė sudėtinga šalies policijos sistema, kai šalyje veikė žandarmerija – federaliniu lygiu veikianti policija, vietinė policija – atsakinga už teisėsaugą municipaliniu lygiu ir kriminalinė policija, tyrusi kriminalinius nusikaltimus. Tokia teisėsaugos sistemos fragmentacija ir su tuo susiję rezonansinių bylų tyrimo iššūkiai sudarė prielaidas didesnio masto reformoms. Žandarmerija buvo sujungta su kriminaline policija sukuriant naują Federalinę policiją, kuriai numatyta vykdyti specializuotas policijos užduotis ir įprastas užduotis, kai reikia veikti plačiau nei vienos savivaldybės teritorijos ribos (Lutterbeck, 2013, p. 35).
- Nors **Austrijoje** žandarmerijos pajėgos augo, stiprinant kovą su nelegalia migracija, tačiau 2005 m. Austrijos žandarmerija buvo reorganizuota, prijungiant ją prie Federalinės policijos. Šis žingsnis buvo teisėsaugos reformos dalis, kuria buvo siekiama efektyvinti šalies policiją, supaprastinti policijos sistemą, pašalinti funkcijų dubliavimąsi ir sustiprinti policijos matomumą viešose vietose (Lutterbeck, 2013, p. 32).
- **Liuksemburge** žandarmerija buvo integruota į naujai sukurtą Didžiosios Kunigaikštystės policiją. Tai lėmė poreikis didinti policijos matomumą viešose vietose, didinant visuomenės saugumo jausmą, palengvinti kadru pritraukimą atsisakant militarizuotos struktūros ir tokiu būdu supaprastinant reikalavimus pareigūnų atrankai. Buvo tikimasi, kad reforma leis efektyviau panaudoti esamą personalą ir supaprastinti policijos organizavimą ir valdymą (Europol, 2020).

3.2. ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų institucinė sąranga

Šiame ataskaitos skyriuje analizuojamos žandarmerijų funkcijos, jų institucinė sąranga, vertinant šiuos institucijų aspektus: statusą, pavaldumą, dydį, matuojant pareigūnų skaičiumi ir santykinį dydį su policijos pajėgomis (5 lentelė).

5 lentelė. ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų ir VST statuso, pavaldumo ir dydžio palyginimas

Valstybė	Institucijos pavadinimas	Statusas	Pavaldumas	Dalinis pavaldumas	Dydis (pareigūnų skaičius) 2019 m.*	Santykinis dydis lyginant su policijos pajėgomis 2019 m.**
FR	Gendarmerie nationale	Policijos pajėgos, kurioms suteiktas karinis statusas	Vidaus reikalų ministerija	Teisingumo ir Gynybos ministerijos	130 000	86 proc.
IT	Arma dei Carabinieri	Daliniai, turintys Ginkluotųjų pajėgų statusą	Gynybos ministerija	Atskiri padaliniai, pavaldūs įvairioms šakinėms ministerijoms	118 000	48 proc.
NL	Koninklijke Marechaussee	Daliniai, kuriems suteiktas karinis statusas, atliekantys policijos užduotis	Gynybos ministerija	Vidaus ir Karalystės santykių, Užsienio reikalų ministerija, Teisingumo ir Saugumo ministerija	6 000	12 proc.
PL	Żandarmeria Wojskowa	Karinių pajėgų teisėsaugos institucija. Nepriklausoma Karinių pajėgų dalis	Gynybos ministerija		3 000	3 proc.
PT	Guarda Nacional Republicana	Teisėsaugos institucija, sudaryta iš karinio personalo, suorganizuoto į atskirus dalinius	Vidaus reikalų ministerija	Gynybos ministerija	23 000	51 proc.
RO	Jandarmeria Română	Specializuota valstybės institucija, turinti karinį statusą VRM sudėtyje	Vidaus reikalų ministerija	-	28 000	56 proc.
ES	Guardia Civil	Ginkluota institucija, turinti karinį statusą	Vidaus reikalų ministerija	Gynybos ministerija	78 000	45 proc.
BG	Direkcija „Žandarmerija“	Policijos struktūra, turinti karinį statusą	Vidaus reikalų ministerija	-	2 170***	8 proc.
LT	VST	Nuolatinės specialiosios parengties valstybės institucija. Įvedus karo padėtį, tampa ginkluotųjų pajėgų dalimi	Vidaus reikalų ministerija	Krašto apsaugos ministerija (pavaldi tampa šalyje įvedus karo padėtį)	1 068****	13 proc.

* Skaičiavimuose naudojami šalių deklaruoti žandarmerijų dydžiai EUROGENDFOR

** Policijos pajėgų dydžiai EUROSTAT rinkinyje rodo policijos tarnyboje užimtų asmenų skaičių (be administracijos darbuotojų). EUROSTAT deklaruoja rinkinio apribojimus dėl skirtingų šalių skirtingai pateikiamų duomenų

*** Bulgarijos žandarmerijos dydis – pagal Bulgarijos vidaus ministerijos deklaruojamus duomenis

**** Viešojo saugumo tarnybos 2019 m. darbuotojų skaičių pateikė Viešojo saugumo tarnyba

Šaltinis: sudaryta STRATA, remiantis EUROSTAT (2022), EUROGENDFOR (2020), Prancūzijos vidaus reikalų ministerijos (2019), Bulgarijos vidaus reikalų ministerijos (2023) duomenimis

ES valstybių narių žandarmerijų ir VST palyginimas pagal šiuos institucijų aspektus: statusą, pavaldumą, dydį, matuojant pareigūnų skaičiumi ir santykinį dydį su policijos pajėgomis (5 lentelė).

Statusas | Vertinant ES valstybėse narėse veikiančias žandarmerijas, dominuoja teisėsaugos institucijos, turinčios karinį statusą, ir specialūs daliniai, kuriems suteiktas karinis statusas. VST, kaip tai apibrėžta jos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose, yra nuolatinės specialiosios parengties valstybės institucija, nors šio instituto turinys teisės aktuose nėra atskleistas. Valstybės gynybos funkcijas VST vykdo tik karo padėties metu – atitinkamai, tik tokiu atveju ji tampa ginkluotųjų pajėgų dalimi. Kadangi skirtingai nuo žandarmerijų **VST neturi nuolatinio karinio statuso, tuo jos statusas skiriasi nuo ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų statuso.**

Pavaldumas | Žandarmerijos yra pavaldžios nacionalinėms vidaus reikalų ministerijoms arba gynybos (krašto apsaugos) ministerijoms, daugiau kaip pusė turi dalinį pavaldumą kitoms ministerijoms. VST yra pavaldi Vidaus

reikalų ministerijai, o karo padėties metu tampa pavaldi Krašto apsaugos ministerijai. Šiuo aspektu nesiskiria nuo žandarmerijų.

Dydis | Žandarmerijos skiriasi savo dydžiu, matuojant pareigūnų skaičiumi. Didžiausios žandarmerijos veikia Prancūzijoje ir Italijoje, mažiausios – Bulgarijoje, Lenkijoje, Nyderlanduose. VST pagal pareigūnų skaičių (1 068 pareigūnai) yra mažiausia institucija lyginant su ES valstybėse narėse veikiančiomis žandarmerijomis. Artimiausios pareigūnų skaičiumi, tačiau 2 ir beveik 3 kartus didesnės, yra Bulgarijos (2 170 pareigūnų) ir Lenkijos (3 000 pareigūnų) žandarmerijos. Kaip minėta, šių šalių žandarmerijos nelaikytinos tipinėmis žandarmerijomis dėl joms priskirtų funkcijų ir vietos atitinkamos šalies institucinėje sąrangoje.

Santykinis dydis | Vertinant pagal santykinį žandarmerijų dydį su policijos pajėgomis, didžiausias pajėgas turi Prancūzijoje veikianti žandarmerija – ją sudaro 86 proc. šalies policijos pajėgumų. Apie pusę policijos pajėgumų turi Italijos, Ispanijos, Portugalijos ir Rumunijos žandarmerijos. Šiuo aspektu VST gerokai nusileidžia tipinėms žandarmerijoms²¹ (išskyrus Nyderlandus), kurios vidutiniškai sudaro bent apie pusę nacionalinių policijos pajėgų. 2019 m. VST pareigūnai sudarė 13 proc. Lietuvos policijos pareigūnų skaičiaus. ES valstybių narių žandarmerijų ir atitinkamų šalių policijos pajėgų santykinio dydžio vidurkis – 49,7 proc.

3.3. ES valstybių narių žandarmerijų vykdomų funkcijų analizė ir jų palyginimas su VST funkcijomis

Šiame ataskaitos skyriuje pristatomi 8 ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų apklausos rezultatų analizė. Analizę apima žandarmerijų vykdomų funkcijų tipai ir jų dažnumas, tai yra, kurias funkcijas žandarmerijos vykdo nuolat kaip įprastines funkcijas, o kurias atlieka ypatingais atvejais kitų institucijų prašymu.

ES valstybėse narėse veikiančios žandarmerijos pajėgos atlieka platų spektrą funkcijų – vykdo policijos funkcijas (eismo kontrolė, patruliavimas viešose vietose ir bendruomenėse), asmenų ir objektų apsaugos funkcijas, viešosios tvarkos atkūrimo ir užtikrinimo funkcijas ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu, kriminalinės žvalgybos funkcijas, taip pat įgyvendina specialias užduotis (6 lentelė). Žandarmerijų apklausos duomenimis:

- **Beveik visose šalyse, kuriose veikia žandarmerijos, policijos funkcijos yra įprastinė žandarmerijų funkcija.** Dauguma policijos funkcijų vykdomos visose šalyse, kuriose veikia žandarmerijos. Policijos funkcijų vykdymas kaip įprasta funkcija nebūdingas tik Bulgarijai.
- **Asmenų ir objektų apsaugos funkcijos yra įprastinė funkcija visose žandarmerijų šalyse be išimties.** Objektų – specialios (kritinės) infrastruktūros ir valstybinių ir (ar) vietinių tarptautinių institucijų – apsauga yra įprastinė funkcija visose šalyse, kurios turi žandarmerijas. Portugalijoje, Rumunijoje, Bulgarijoje kitų institucijų prašymu žandarmerijos pajėgos taip pat vykdo asmenų – valstybės ir (ar) tarptautinių pareigūnų – apsaugos funkcijas.
- **Viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu funkcijos įprastinėmis funkcijomis laikomos maždaug pusėje žandarmerijos šalių.** Italijoje, Nyderlanduose, Rumunijoje, Bulgarijoje dauguma viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu funkcijų vykdomos kitų institucijų prašymu.
- **Kitos specialios funkcijos daugelyje žandarmerijos šalių yra vykdomos kaip įprastos funkcijos.** Žandarmerijas turinčios šalys vykdo: kovą su terorizmu, kontržvalgybą, nacionalinių grėsmių stebėjimą, įkaitų gelbėjimą, įvairias paieškos ir gelbėjimo veiklas, kovos su narkotikais operacijas, nuteistųjų konvojavimą, kriminalinės žvalgybos funkcijas. Šios funkcijos plačia apimtimi įgyvendinamos visose šalyse, išskyrus Rumuniją ir Bulgariją. Rumunijoje ir Bulgarijoje šios funkcijos vykdomos kitų institucijų prašymu arba nevykdomos apskritai.
- **Kriminalinės žvalgybos funkcijos yra įprastinė žandarmerijų funkcija visose (8) apklaustose šalyse, išskyrus Bulgariją.** Bulgarijoje kriminalinė žvalgyba nevykdoma.

²¹ Tipinėmis žandarmerijomis laikytinos Prancūzijos, Italijos, Ispanijos, Nyderlandų, Portugalijos ir Rumunijos žandarmerijos. Dėl atliekamų funkcijų ir vietos šalies institucinėje sąrangoje, Lenkijos ir Bulgarijos žandarmerijos nėra laikytinos tipinėmis žandarmerijomis (žr. 3.1 skyrių).

- **Su sienos apsauga susijusios funkcijos įprastinėmis funkcijomis laikomos pusėje (4) žandarmerijos šalių.** Italijoje, Rumunijoje, Lenkijoje sienos apsaugos funkcijos vykdomos kitų institucijų prašymu, o Bulgarijoje nevykdomos apskritai.
- **Karinės funkcijos beveik visose (6) žandarmerijų šalyse laikomos įprastinėmis funkcijomis.** Karinės funkcijos kitų institucijų prašymu vykdomos Rumunijoje, nevykdomos – Bulgarijoje.

Lyginant ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų ir VST vykdomas funkcijas, matyti, kad VST reguliariai, kaip įprastas pareigas, atlieka tik pavienes funkcijas išskirtose funkcijų grupėse²² – užtikrina specialios (kritinės) infrastruktūros apsaugą, atlieka riaušių, grupinių veiksmų ar kitų tyčinių veiksmų kontrolę sulaikymo ir (ar) įkalinimo vietose, gelbėja įkaitus sulaikymo ir (ar) įkalinimo vietose riaušių ar kitų grupinių veiksmų atveju, konvojuoja nuteistuosius, vykdo karines funkcijas, karo padėties metu tapdama ginkluotųjų pajėgų dalimi. VST neatlieka didžiąjai daliai žandarmerijų būdingų policijos funkcijų, kriminalinės žvalgybos, sienų apsaugos, taip pat kitų specialiųjų funkcijų, pavyzdžiui, kovos su terorizmu, kontržvalgybos, nacionalinių grėsmių stebėjimo ir kitų.

Apibendrinimas

Šiuo metu žandarmerijos kaip nacionalinės teisėsaugos sistemos dalis veikia 8 ES valstybėse narėse.

Palyginus ES valstybėse narėse veikiančias žandarmerijas ir VST pagal statusą, pavaldumą, dydį, matuojant pareigūnų skaičiumi, ir santykinį dydį su policijos pajėgomis, VST panaši į žandarmerijas tik vienu aspektu – pavaldumu. VST neturi nuolatinio karinio statuso, tuo jos statusas skiriasi nuo ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų statuso. Kitais dviem aspektais (pareigūnų skaičiumi ir tuo, kiek jie sudaro policijos pajėgų) VST, palyginti su žandarmerijomis, yra labai nedidelė institucija.

Lyginant ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų vykdomas funkcijas su VST vykdomomis funkcijomis, jos skiriasi tiek savo turiniu, tiek apimtimi. VST kaip įprastas pareigas atlieka tik pavienes žandarmerijų įprastai vykdomas funkcijas:

- užtikrina specialios (kritinės) infrastruktūros apsaugą;
- atlieka riaušių ar kitų tyčinių veiksmų kontrolę sulaikymo ir (ar) įkalinimo vietose;
- gelbėja įkaitus sulaikymo ir (ar) įkalinimo vietose riaušių ar kitų grupinių veiksmų atveju;
- vykdo konvojavimą.

Didelė dalis ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų vykdo platų spektrą nuolatinių funkcijų, kurių VST nevykdo: plačios apimties policijos funkcijas, asmenų ir objektų apsaugos funkcijas, viešosios tvarkos atkūrimo ir užtikrinimo funkcijas ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu, kriminalinės žvalgybos funkcijas, taip pat įgyvendina kitas specialias užduotis.

²² Tyrimo metu išskirtos šios žandarmerijų funkcijų grupės: policijos, asmenų ir objektų apsaugos, viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu, kriminalinės žvalgybos, karinės, kitos specialios funkcijos (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. ES valstybių narių žandarmerijų atliekamos funkcijos ir jų palyginimas su Lietuvos Viešojo saugumo tarnybos funkcijomis

Funkcijos	Lietuva (VST) ²³	Ispanija	Italija	Nyderlandai	Portugalija	Prancūzija	Rumunija	Lenkija	Bulgarija
Policijos funkcijos:									
Eismo kontrolė (pvz., greitkeliuose, geležinkeliuose, oro ir vandens keliuose ir kt.)	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Patruliuojamas viešose vietose	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Patruliuojamas bendruomenėse	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	-	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Asmenų ir objektų apsaugos funkcijos:									
Specialios (kritinės) infrastruktūros apsauga	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos
Valstybinių ir (ar) vietinių tarptautinių institucijų apsauga	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos
Valstybės ir (ar) tarptautinių pareigūnų apsauga	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Viešosios tvarkos atkūrimo ir (ar) užtikrinimo ypatingų ir nepaprastųjų situacijų metu funkcijos:									
Smurto prevencija ir konfliktų sprendimas viešosiose erdvėse (minios kontrolė masinių susibūrimų metu)	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Riaušių / masinių neramumų / grupinių veiksmų kontrolė viešosiose erdvėse	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Riaušių / grupinių veiksmų ar kitų tyčinių veiksmų kontrolė sulaukymo ir (ar) įkalinimo vietose	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Nevykdo	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Įkaitų gelbėjimas sulaukymo ir (ar) įkalinimo vietose riaušių ar kitų grupinių veiksmų atveju	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos
Pagalba kitoms institucijoms likviduojant nepaprastąsias situacijas ir jų padarinius	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu
Kitos specialios užduotys:									
Kovos su terorizmu veikla	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos
Kontržvalgybos veikla	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Nevykdo	Nevykdo
Nacionalinių grėsmių stebėjimas	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Įkaitų gelbėjimas (išskyrus laisvės atėmimo vietas)	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos
Kita paieškos ir gelbėjimo veikla (pvz., kalnuose, jūroje ir pan.)	Nevykdo	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu
Kovos su narkotikais operacijos	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Nevykdo
Nuteistųjų konvojavimas (transportavimas)	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	-	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu
Kriminalinės žvalgybos funkcijos²⁴	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	-	Įprastos pareigos	Nevykdo
Su sienos apsauga susijusios funkcijos:									
Keliautojų iš ne Šengeno erdvės kontrolė	Nevykdo	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Nevykdo
Kova su tarpvalstybinio nusikalstamumu	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Nevykdo
Kova su nelegalia imigracija	Nevykdo	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu
Darbas su prieglobsčio prašytojais (pirminis priėmimas)	Nevykdo	Nevykdo	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	-	Įprastos pareigos	-	Nevykdo	Nevykdo
Karinės funkcijos:									
Valstybės ginkluotųjų pajėgų karo policijos funkcijų vykdymas	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	-	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Nevykdo
Karo padėties metu tampa ginkluotųjų pajėgų dalimi	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	Nevykdo
Kita:									
Aplinkosaugos teisės aktų vykdymas	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Nevykdo	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Kitų institucijų prašymu	Nevykdo
Ginklų licencijavimas, ginklų kontrolė	Nevykdo	Įprastos pareigos	Kitų institucijų prašymu	Įprastos pareigos	-	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Įprastos pareigos	Nevykdo

Šaltinis: STRATA, remiantis žandarmerijas turinčių Europos Sąjungos šalių apklausa

²³ Atsakymus apie VST vykdomas funkcijas ir jų apimtį pateikė Tyrimo užsakovas.

²⁴ Pavyzdžiui, renka informaciją, įrodymus, reaguoja į skambučius dėl nusikaltimų ir grėsmių saugumui, nagrinėja piliečių pranešimus, atlieka tyrimus, susijusius su organizuotais ir kibernetiniais nusikaltimais, terorizmu, ardomąja veikla, tvarko nusikaltimų duomenų bazes, taiko specifinius tyrimo metodus, tokius kaip infiltracija, informatorių naudojimas ir kita.

4. Sprendimo alternatyvų poveikio vertinimas

Šiame ataskaitos skyriuje atsižvelgiant į Tyrimo 1-3 uždavinių rezultatus, formuojamos trys sprendimo dėl VST vykdomų funkcijų efektyvumo didinimo (toliau – Sprendimas) alternatyvos.

Prielaidos Sprendimo alternatyvų formulavimui

- I. Sprendimo alternatyva formuluojama taip, kad atitiktų *status quo*, ir tam, kad kitas alternatyvas būtų galima palyginti su esama situacija.
- II. Sprendimo alternatyva formuluojama atsižvelgiant į šiuos tyrimo rezultatus:
 - Atsižvelgiant į tai, kad: (i) beveik visas (6 iš 7) VST vykdomas funkcijas (išskyrus 7 funkciją – valstybės gynimas karo metu) taip pat vykdo (dubliuoja) Lietuvos policija; (ii) apklausos duomenimis, ES valstybėse narėse funkcijas, atitinkančias VST funkcijas, dažniausiai vykdo tų šalių policijos pajėgos ir (iii) vertinant VST ir Lietuvos policijos pareigūnų skaičiaus santykinį dydį, VST pajėgos yra daug mažesnės nei Lietuvos policijos (2019 m. sudarė 13 proc. policijos pajėgų), tikslinga svarstyti dėl VST funkcijų perdavimo Lietuvos policijai.
 - Atsižvelgiant į tai, kad: (i) 7 funkcijos išskirtinumą svarbos požiūriu, nenuolatinį vykdymo pobūdį, pasikeitusį pavaldumą vykdant šią funkciją ir informacijos prieinamumo ribotumą Tyrimo metu, konstatuotina, kad galimybės vienareikšmiškai vertinti šios funkcijos dubliavimo klausimą šio Tyrimo metu yra nepakankamos, (ii) apklausos metu surinktų duomenų apie ES valstybių narių institucijas, kurios atlieka krašto gynybos karo metu ginkluotųjų pajėgų sudėtyje funkciją, nepakanka pagrįstoms išvadoms daryti, formuluojant II (ir III) Sprendimo alternatyvą, 7 funkcija neįtraukiama. Atsižvelgiant į tai, tikslina inicijuoti išsamesnį 7 funkcijos vykdymo efektyvumo vertinimą.

Atsižvelgiant į išdėstytą aukščiau, formuluojama II Sprendimo alternatyva: VST vykdomos funkcijos (1-6 funkcijos) perduodamos vykdyti Lietuvos policijai.

- III. Sprendimo alternatyva formuojama atsižvelgiant į visus II alternatyvos formulavimo argumentus ir papildomai į tai, kad:
 - Lietuvos kalėjimų tarnyba taip pat vykdo VST vykdomą funkciją – užtikrinti sulaikytųjų, suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimo organizavimą ir vykdymą (3 funkcija).
 - Apklausos metu nustatyta, kad funkcijas, susijusias su sulaikytųjų, suimtųjų ir nuteistųjų asmenų konvojavimu, apklaustose šalyse dažnai vykdo ir tų šalių kalėjimų departamentai.

Atsižvelgiant į išdėstytą aukščiau, formuluojama III Sprendimo alternatyva: VST vykdoma konvojavimo funkcija (3 funkcija) perduodama vykdyti Lietuvos kalėjimų tarnybai, kitos VST vykdomos funkcijos (1, 2, 4-6) perduodamos vykdyti Lietuvos policijai.

Atsižvelgiant į išdėstytas prielaidas, formuluojamos šios trys Sprendimo alternatyvos:

I alternatyva – VST toliau vykdo visas teisės aktuose jai nustatytas funkcijas (*status quo*).

II alternatyva – VST vykdomos funkcijos (1-6 funkcijos) perduodamos vykdyti Lietuvos policijai.

III alternatyva – VST vykdoma konvojavimo funkcija (3 funkcija) perduodama vykdyti Lietuvos kalėjimų tarnybai, kitos VST vykdomos funkcijos (1, 2, 4-6) perduodamos vykdyti Lietuvos policijai.

Pažymėtina, kad šios Sprendimo alternatyvos atitinka VRM darbo grupės išskirtas alternatyvas, nurodytas šios ataskaitos įvade, kuriomis gali būti siekiama efektyvinti VST vykdomas funkcijas.

Šios trys Sprendimo alternatyvos vertinamos pagal jų poveikį šiems vertinimo aspektams: (i) funkcijų vykdymo efektyvumui ir (ii) viešųjų finansų panaudojimo efektyvumui, išskiriant kiekvienos alternatyvos teigiamą ir neigiamą poveikius, kurie pasireikštų ilguoju ir (arba) trumpuoju laikotarpiu (7 lentelė).

7 lentelė. Sprendimo alternatyvų poveikio vertinimas

Vertinimo aspektai	Teigiamas poveikis	Neigiamas poveikis
I alternatyva – VST toliau vykdo visas teisės aktuose jai nustatytas funkcijas (<i>status quo</i>)		
Funkcijų vykdymo efektyvumas	Tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu užtikrinamas nepertraukiamas funkcijų vykdymas.	Tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu išlieka funkcijų dubliavimas tarp Lietuvos statutinių institucijų, funkcijų vykdymo efektyvumą mažina tarpinstitucinis veiksmų derinimas ir veiklos koordinavimas.
Viešųjų finansų panaudojimo efektyvumas	Tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu poreikio viešųjų finansų panaudojimui kitimas nenumatomas.	Tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu dėl funkcijų dubliavimo keliose Lietuvos statutinėse institucijose viešieji finansai (ypač administravimo ir išlaikymo kaštų atžvilgiu) naudojami mažiau efektyviai nei II ir III alternatyvų atvejais.
II alternatyva – VST vykdomos funkcijos (1-6 funkcijos) perduodamos Lietuvos policijai		
Funkcijų vykdymo efektyvumas	Ilguoju laikotarpiu šiuo metu dubliuojamos funkcijos dvejose institucijose būtų konsoliduojamos vienoje. Tai leistų sumažinti tarpinstitucinio veiksmų derinimo kaštus, efektyviau naudoti žmogiškuosius išteklius. Funkcijos būtų vykdomos efektyviau nei I alternatyvos atveju.	Trumpuoju laikotarpiu VST vykdomas funkcijas perduodant Lietuvos policijai būtų reikalinga atlikti tam tikrus administracinius veiksmus, tai gali daryti įtaką funkcijų vykdymui. Tikėtina, šis poveikis būtų mažesnis nei III alternatyvos atveju, nes funkcijos būtų perduodamos vienai institucijai (Lietuvos policijai), o ne dviem (Lietuvos policijai ir Lietuvos kalėjimų tarnybai), kaip III alternatyvos atveju.
Viešųjų finansų panaudojimo efektyvumas	Ilguoju laikotarpiu, pašalinus VST šiuo metu vykdomų funkcijų dubliavimą, viešieji finansai būtų naudojami efektyviau nei I alternatyvos atveju, nes būtų taupomos lėšos, kurios šiuo metu skiriamos tarpinstituciniam koordinavimui, veiksmų derinimui, administracinių funkcijų vykdymui.	Trumpuoju laikotarpiu dėl pokyčių, susijusių su VST vykdomų funkcijų perdavimu Lietuvos policijai, gali padidėti darbuotojų kaita, tai taip pat gali pareikalauti papildomų kaštų.
III alternatyva – VST vykdoma konvojavimo funkcija (3 funkcija) perduodama vykdyti Lietuvos kalėjimų tarnybai, kitos VST vykdomos funkcijos (1, 2, 4-6) perduodamos vykdyti Lietuvos policijai		
Funkcijų vykdymo efektyvumas	Ilguoju laikotarpiu šiuo metu VST vykdomų funkcijų perdavimas dviem atitinkamas funkcijas vykdančioms institucijoms, leistų sumažinti tarpinstitucinio koordinavimo laiko kaštus, mažėtų vykdomų funkcijų dubliavimas. Tai leistų padidinti funkcijų vykdymo efektyvumą. Pažymėtina, kad Lietuvos policija taip pat vykdo funkciją, atitinkančią 3 funkciją, ir tokiu būdu dubliuoja Lietuvos kalėjimų tarnybos vykdomą funkciją. Tuo atveju, jei Lietuvos policija šią funkciją taip pat perduotų Lietuvos kalėjimų tarnybai, ilguoju laikotarpiu funkcijos vykdymo efektyvumas didėtų daugiau nei II alternatyvos atveju. Jei Lietuvos policija šios funkcijos neperduotų Lietuvos kalėjimų tarnybai šios alternatyvos pasirinkimas funkcijų vykdymo efektyvumą padidintų tiek pat kaip ir II alternatyvos atveju.	Trumpuoju laikotarpiu šiuo metu VST vykdomų funkcijų perdavimas dviem atitinkamas funkcijas vykdančioms institucijoms gali turėti neigiamą įtaką funkcijų vykdymui dėl šiam pokyčiui reikalingų atlikti administracinių veiksmų (didesnę nei II alternatyvos atveju, nes funkcijos būtų perduodamos dviem institucijoms, o ne vienai, kaip II alternatyvos atveju).
Viešųjų finansų panaudojimo efektyvumas	Ilguoju laikotarpiu, išsprendus VST šiuo metu vykdomų funkcijų dubliavimą, viešieji finansai būtų naudojami efektyviau nei I ir II alternatyvos atveju, nes būtų taupomos lėšos, kurios šiuo metu skiriamos tarpinstituciniam koordinavimui, veiksmų derinimui, administracinėms funkcijoms.	Trumpuoju laikotarpiu dėl pokyčių, susijusių su VST vykdomų funkcijų perdavimu Lietuvos policijai ir Lietuvos kalėjimų departamentui, gali padidėti darbuotojų kaita, tai taip pat gali pareikalauti papildomų kaštų. Šis poveikis tikėtina būtų stipresnis nei II alternatyvos atveju.

Atsižvelgiant į atliktą trijų Sprendimo alternatyvų poveikio dviem vertinimo aspektams – funkcijų vykdymo efektyvumui ir viešųjų finansų panaudojimo efektyvumui – vertinimą (7 lentelė), galima konstatuoti vertinimo rezultatus, kiekvienos alternatyvos kiekvieną vertintą aspektą pažymint tam tikra spalva: žalia spalva – poveikis labiausiai teigiamas, geltona spalva – vidutiniškas, raudona spalva – poveikis labiausiai neigiamas (8 lentelė).

8 lentelė. Apibendrinti Sprendimo alternatyvų vertinimo rezultatai

Alternatyvos	Poveikis funkcijų vykdymo efektyvumui	Poveikis viešųjų finansų panaudojimo efektyvumui
I ALTERNATYVA		
II ALTERNATYVA		
III ALTERNATYVA		

Šaltinis: STRATA

Atsižvelgiant į Sprendimo alternatyvų vertinimo rezultatus (8 lentelė), nesant kitų prielaidų ir argumentų, II ir III Sprendimo alternatyvos yra labai panašios. III alternatyvos pasirinkimą sustiprintų papildomas sprendimas, kuris nėra šio Tyrimo objektas – Lietuvos policijos vykdomos sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimo funkcijos perdavimas Lietuvos kalėjimų tarnybai.

Be šio tyrimo rezultatų, pagrįstam sprendimo priėmimui būtina įvertinti ir papildomus aspektus, visų pirma, funkcijų vykdymo unikalumą ir efektyvumą nacionaliniame kontekste. Papildomų aspektų įvertinimas gali daryti įtaką atlikto sprendimo poveikio vertinimo išvadoms. Šį vertinimą tikslinga atlikti vadovaujantis Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika²⁵.

²⁵ Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 „Dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo“.

Išvados

1. **Kiekvieną iš VST vykdomų 7 pagrindinių funkcijų vykdo nuo 2 iki 4 kitų Lietuvos statutinių institucijų.** Beveik (6 iš 7) visas VST vykdomas funkcijas (išskyrus 7 funkciją – valstybės gynimas karo metu) taip pat vykdo (dubliuoja) Lietuvos policija. 4 VST vykdomas funkcijas taip pat vykdo Lietuvos Kalėjimų tarnyba, po 3 funkcijas vykdo VSAT ir VAT. Valstybės gynimo ginkluotųjų pajėgų sudėtyje karo metu funkciją be VST dar vykdo VSAT ir VAT.
2. **Lyginant su ES valstybėse narėse veikiančiomis žandarmerijomis, VST atliekamos funkcijos ženkliai skiriasi tiek savo turiniu, tiek apimtimi.** VST kaip įprastas pareigas atlieka tik pavienes funkcijas. Tuo tarpu didelė dalis žandarmerijų vykdo platų spektrą nuolatinių funkcijų. Vertinant pagal atliekamų funkcijų turinį ir apimtį, VST negali būti prilyginama tipinėms žandarmerijos pajėgoms.
3. **VST teisės aktais priskirtų funkcijų vykdymas apklaustose ES valstybėse narėse yra labiausiai būdingas tų šalių policijos pajėgoms.** Kai kurias funkcijas, susijusias su sulaikytų, suimtų ir nuteistų asmenų konvojavimu ir riaušių kontrole bei įkaitų gelbėjimu sulaikymo vietose, apklaustose šalyse dažnai vykdo arba padeda vykdyti ir kalėjimų departamentai. Žvelgiant bendrai, kito tipo institucijos yra gerokai rečiau atsakingos už funkcijų, analogiškų VST funkcijoms, vykdymą.
4. **Žandarmerijos įprastai nėra tarp pagrindinių institucijų, atsakingų už funkcijų, analogiškų VST vykdomoms funkcijoms, vykdymą.** Išimtis yra Prancūzija, kur žandarmerijos pajėgos nurodytos kaip viena pagrindinių institucijų atliekant sulaikytų, suimtųjų ir nuteistųjų asmenų konvojavimo, sulaikytų asmenų paieškos, taip pat kai kurias viešosios tvarkos užtikrinimo ir atstatymo funkcijas. Kitais atvejais žandarmerijos dalyvauja kaip policijos pajėgoms (rečiau – kalėjimų departamentams) padedančios institucijos.

Literatūros šaltiniai

1. Bulgarijos vidaus reikalų ministerijos tinklapis (2023). Prieiga internetu: <https://www.mvr.bg/gdgsobt/>
2. EUROGENDFOR (2020). Prieiga internetu: https://eurogendfor.org/wp-content/uploads/2020/09/file_web_hires.pdf
3. Europol (2020). Luxembourg. Prieiga internetu: <https://www.europol.europa.eu/partners-collaboration/member-states/luxembourg>
4. EUROSTAT (2022). Personnel in the criminal justice system. Police officers. Prieiga internetu: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&subtheme=crim.crim_just&display=list&sort=category&extractionId=CRIM_JUST_JOB
5. EUROSTAT (2022). Population on 1 January by age group, sex and citizenship. Prieiga internetu: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_pop1ctz
6. Lietuvos Respublikos karo padėties įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 2000 m. birželio 8 d. Nr. VIII-1721. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.103540/OmcTlvOrHh>
7. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. gegužės 5 d. Nr. VIII-723. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.56646/asr>
8. Lietuvos Respublikos policijos įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 2000 m. spalio 17 d. Nr. VIII-2048. Prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.CA89372D00AA/asr>
9. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. gegužės 31 d. Nr. I-480. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5825/asr>
10. Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 7 d. Nr. IX-1183. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.193758/BHcUcuJMWp>
11. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė (2011). 2011 m. sausio 13 d. Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-40-3-2, Statutinės vidaus tarnybos valdymas. Prieiga internetu: <https://strata.gov.lt/images/biblioteka/188.pdf>
12. Lietuvos Respublikos Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 2017 m. liepos 4 d. Nr. XIII-593. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/9a0dd6b2660411e7a53b83ca0142260e/asr>
13. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2010 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. 1V-831 „Dėl priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.390507/asr>
14. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. balandžio 29 d. Nr. IX-1538. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.210318/UrKdSFNMdN>
15. Lietuvos Respublikos Viešojo saugumo tarnybos įstatymas. Priimta Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. rugsėjo 19 d. Nr. X-813. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.283038/zqjRnsHsyR>
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 „Dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo“. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.205970/asr>
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 278 „Dėl Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.294034/asr>
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 20 d. nutarimas Nr. 1503 „Dėl valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano patvirtinimo“. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.384076/asr>
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 665 „Dėl Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos tarnybos nuostatų patvirtinimo“. Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b09f78f1b54a11ea9a12d0dada3ca61b/asr>
20. Lutterbeck, D. (2013). The Paradox of Gendarmeries: Between Expansion, Demilitarization and Dissolution. London: Ubiquity Press. Prieiga internetu: <https://www.ubiquitypress.com/site/books/m/10.5334/bbs/>
21. Prancūzijos vidaus reikalų ministerija (2019). Prieiga internetu: <https://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Actualites/Bilan-social>
22. Vidaus reikalų ministerija (2022). Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atliekamų funkcijų analizė

1 priedas. Apklausų metodika

Tyrimo informacijai surinkti buvo atliktos dvi apklausos, skirtos:

- 1) Nustatyti, kokias funkcijas ir kokia apimtimi atlieka ES valstybėse narėse veikiančios žandarmerijos ir palyginti jas su Lietuvos Viešojo saugumo tarnybos (VST) atliekamomis funkcijomis ir jų apimtimi. Ši apklausa buvo skirta ES valstybėms narėms, kuriose veikia žandarmerijos (Prancūzijai, Italijai, Portugalijai, Ispanijai, Nyderlandams, Rumunijai, Lenkijai).
- 2) Nustatyti, kokios institucijos ES valstybėse narėse atlieka funkcijas, analogiškas VST pagrindinėms funkcijoms. Ši apklausa buvo skirta visoms ES valstybėms narėms.

Apklausų klausimynų sudarymas. Klausimynas ES valstybėms narėms, kuriose veikia žandarmerijos, apie žandarmerijų atliekamas funkcijas ir jų dažnumą buvo sudarytas remiantis literatūros apžvalga, žandarmerijų veiklos įstatais ir statutais. Klausimynas visoms ES valstybėms narėms apie pagrindines ir nepagrindines institucijas įgyvendinančias funkcijas, analogiškas pagrindinėms VST funkcijoms, buvo sudarytas remiantis VST nuostatuose nurodytomis šios tarnybos funkcijomis.

Apklausų atlikimas. Abu klausimynai el. forma buvo išsiųsti ES valstybių narių teisėsaugos institucijų atstovams. Apklausas koordinavo Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Tarptautinio bendradarbiavimo valdybos atstovai. Apklausa buvo vykdoma 2023 m. vasario 7-24 dienomis.

Apklausų rezultatai. ES valstybių narių, kuriose veikia žandarmerijos, klausimyną užpildė visos (8) žandarmerijas turinčios ES valstybės narės (100 proc.). Klausimyną, skirtą 26 ES valstybėms narėms, užpildė 19 ES valstybių (73 proc.) ir, papildomai, Norvegija (9 lentelė).

9 lentelė. Tyrimo apklausų rezultatai

	Šalis	Visų Europos Sąjungos šalių apklausos rezultatai	Žandarmerinių Europos Sąjungos šalių apklausos rezultatai
1	Austrija	+	
2	Belgija	+	
3	Bulgarija	+	+
4	Kroatija	+	
5	Kipras	-	
6	Čekija	+	
7	Danija	-	
8	Estija	+	
9	Suomija	+	
10	Prancūzija	+	+
11	Vokietija	-	
12	Graikija	+	
13	Vengrija	+	
14	Airija	+	
15	Italija	+	+
16	Latvija	+	
17	Liuksemburgas	-	
18	Malta	+	
19	Nyderlandai	-	+
20	Lenkija	+	+
21	Portugalija	-	+
22	Rumunija	+	+
23	Slovakija	+	
24	Slovėnija	+	
25	Ispanija	-	+
26	Švedija	+	
	Kitos šalys (EEA)		
28	Norvegija	+	

Šaltinis: STRATA

2 priedas. Apklausų klausimynai

Žemiau pateikiami apklausoje naudoti klausimynai anglų k.

QUESTIONNAIRE FOR EU MEMBER STATES WITH GENDARMERIE FORCES

Please identify which of the following duties and in what frequency (regularly, on request or never) the gendarmerie in your country carries out. In case there are duties not mentioned in the list below, please specify in the comments section and indicate frequency. In the comments section please add any information relevant to carrying out the duty.

Type of duty	Frequency			Comments
	Regular duties	On request from other law enforcement authorities	Does not perform	
Policing duties:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Traffic control (e.g., on highways, railways, air transport, water transport, other)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Maintaining police visibility/patrolling in public places	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Community policing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Protection of persons and objects:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Protection of special (critical) infrastructure	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Protection of state and (or) locally based international institutions	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Protection of state and (or) international officials	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Restoring and (or) ensuring public order in special and emergency situations:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Violence prevention and conflict resolution in public spaces (crowd control in mass gatherings)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Riot/mass disturbance/group action control in public spaces	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Riot/group action or other intentional action control in places of detention/imprisonment	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Hostage rescue in places of detention/imprisonment in case of riot or other group action	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5. Assistance to other authorities in eliminating emergency situations (e.g., natural disaster, civil unrest, armed conflict, pandemic) and their consequences	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Other special operation duties:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Counterterrorism activities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Counter-intelligence activities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Surveillance of national threats	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Hostage rescue (other than in places of detention)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5. Other search and rescue activities (e.g., in mountains, sea, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6. Counter-drugs operations	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7. Escorting (transporting) of convicted persons	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Performs criminal intelligence functions (e.g., gathers information, evidence, responds to crime and security threat calls, deals with citizen reports, carries out investigations involving organized and cybercrime, terrorism, subversive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

activities, maintains criminal databases, performs specific investigation methods, such as infiltration, use of informants, etc.)				
Border control duties:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Controlling travellers from outside Schengen area	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Countering cross-country crime	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Countering illegal immigration	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Dealing with asylum seekers (initial reception)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Military duties:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Carrying out military police functions for state armed forces	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Becomes part of armed forces during state of war	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Other:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1. Environmental law enforcement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Weapon licencing, guns control	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Other (please specify in comments section)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



Parengta vykdant projektą „Įrodymais grįsto valdymo kompetencijų centro įkūrimas“
(Nr.10.1.1-ESFA-V-912-01-0025)

QUESTIONNAIRE FOR ALL EU MEMBER STATES

Please identify which institution(s) in your country carries out the duties mentioned below. Please indicate the primary responsible authority (e.g., police) and, if applicable, other assisting authorities (e.g., in cases of emergency or other special situations).

Type of duty	Responsible authorities		Comments
	Primary responsible authority	Assisting authorities (if applicable)	
Escorting detained, arrested and convicted persons:			
1. Escorting (transporting) arrested and convicted persons by special transport to places of imprisonment, from one place of detention to another			
2. Escorting (transporting) detained, arrested and convicted persons by special transport from places of detention to and from court			
3. Escorting (transporting) detained, arrested and convicted persons by special transport in cases of extradition			
4. Conducting the search and arrest of persons who have escaped from places of detention or during transportation			
Restoring and (or) ensuring public order in special and emergency situations:			
1. Riot/mass disturbance/group action control in public spaces			
2. Riot/group action or other intentional action control in places of detention			
3. Hostage rescue in places of detention in case of riot or other group action			
4. Assistance to other authorities in eliminating emergency situations (e.g., natural disaster, civil unrest, armed conflict, pandemic) and their consequences			
Protecting national infrastructure of special (critical) importance			
Becomes part of armed forces during state of war			



Parengta vykdant projektą „Įrodymais grįšto valdymo kompetencijų centro įkūrimas“ (Nr.10.1.1-ESFA-V-912-01-0025)

3 priedas. Policijos ir Europos Sąjungos valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų santykinis dydis

Žemiau pateikiamas policijos ir ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų santykinio dydžio palyginimas. Nurodomas policijos pajėgų ir žandarmerijų personalo skaičius, policijos pajėgų ir žandarmerijų personalo skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų.

9 lentelė. Policijos ir ES valstybėse narėse veikiančių žandarmerijų santykinis dydis 2019 m.

Valstybė	Sukarinto tipo teisėsaugos institucijų (žandarmerijų) dydis 2019 m.		Policijos pajėgų dydis 2019 m.		Gyventojų skaičius 2019 m., tūkst.
	Personalo skaičius*	Personalo skaičius tenkantis 100 tūkst. gyventojų	Personalo skaičius	Personalo skaičius tenkantis 100 tūkst. gyventojų	
FR	130 000	193,5	151 164	225,0	67 178
IT	118 000	197,3	247 397	413,6	59 817
NL	6 000	34,7	50 402	291,6	17 282
PL	3 000	7,9	98 820	260,2	37 973
PT	23 000	223,8	45 431	442,1	10 277
RO	28 000	144,2	49 905	257,1	19 414
ES	78 000	166,2	172 428	367,4	46 937
BG	2 170	31,0	28 769	411,0	7 000
LT*	1 068	38,2	7 985	285,8	2 794

Šaltinis: sudaryta STRATA pagal EUROSTAT, 2022; EUROGENDFOR, 2020; Prancūzijos vidaus reikalų ministerija, 2019;

Bulgarijos vidaus reikalų ministerija, 2023

*LT atveju sukarinto tipo institucija yra VST



Kuriame pamatus pagrįstiems ir
įžvalgiems viešosios politikos sprendimams