



7.

**NACIONALNA KONFERENCA
O VARNOSTI V LOKALNIH
SKUPNOSTIH**
KONFERENČNI ZBORNIK



**POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI IN
ZAGOTAVLJANJE VARNOSTI
V LOKALNIH SKUPNOSTIH**

**29. NOVEMBER 2021
PODČETRTEK**



Univerzitetna založba
Univerze v Mariboru



Univerza v Mariboru

Fakulteta za varnostne vede

7. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih

Polijsko delo v skupnosti in zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih:
konferenčni zbornik

Urednika
Gorazd Meško
Iza Kokoravec

November 2021

Naslov <i>Title</i>	7. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih <i>7th National Conference on Local Safety and Security</i>
Podnaslov <i>Subtitle</i>	Policijsko delo v skupnosti in zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih: konferenčni zbornik <i>Community Policing and Provision of Safety and Security in Local Communities: Conference Proceedings</i>
Urednika <i>Editors</i>	Gorazd Meško (Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede) Iza Kokoravec (Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede)
Recenzija <i>Review</i>	Darko Maver (Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede) Zoran Kanduč (Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta)
Jezikovni pregled <i>Language editing</i>	Barbara Erjavec (Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede)
Tehnična urednika <i>Technical editors</i>	Dunja Legat (Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba) Jan Perša (Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba)
Oblikovanje ovitka <i>Cover designer</i>	Jan Perša (Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba)
Grafika na ovitku <i>Cover graphic</i>	Podčetrtek, foto arhiv Občine Podčetrtek, in tri fotografije na zadnji strani, foto arhiv Generalne policijske uprave, 2021
Grafične priloge <i>Graphic material</i>	Avtorji prispevkov
Konferenca <i>Conference</i>	7. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih
Datum in kraj konference <i>Date & location of the conference</i>	29. november 2021, Podčetrtek, Slovenija
Založnik <i>Published by</i>	Univerza v Mariboru Univerzitetna založba Slomškov trg 15, 2000 Maribor, Slovenija https://press.um.si , zalozba@um.si
Izdajatelj <i>Issued by</i>	Univerza v Mariboru Fakulteta za varnostne vede Kotnikova ulica 8, 1000 Ljubljana, Slovenija https://www.fvv.um.si , fvv@fvv.uni-mb.si

Izdaja
Edition Prva izdaja

Vrsta publikacije
Type of publication E-knjiga

Dostopno na
Available at <http://press.um.si/index.php/ump/catalog/book/622>

Izdano
Published at Maribor, november 2021



© Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba
/ *University of Maribor, University Press*

Besedilo / *Text* © Avtorji in Meško, Kokoravec, 2021

To delo je objavljeno pod licenco Creative Commons Priznanje avtorstva 4.0 Mednarodna.
/ *This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License.*

Uporabnikom je dovoljeno tako nekomercialno kot tudi komercialno reproduciranje, distribuiranje, dajanje v najem, javna priobčitev in predelava avtorskega dela, pod pogojem, da navedejo avtorja izvirnega dela.

Vsa gradiva tretjih oseb v tej knjigi so objavljena pod licenco Creative Commons, razen če to ni navedeno drugače. Če želite ponovno uporabiti gradivo tretjih oseb, ki ni zajeto v licenci Creative Commons, boste morali pridobiti dovoljenje neposredno od imetnika avtorskih pravic.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Univerzitetna knjižnica Maribor

351.78:352 (082) (0.034.2)

NACIONALNA konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih (7 ; 2021 ; Podčetrtek)
7. nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih [Elektronski vir] : policijsko delo v skupnosti in zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih : konferenčni zbornik : [29. november 2021, Podčetrtek, Slovenija] / urednika Gorazd Meško, Iza Kokoravec. - 1. izd. - E-zbornik. - Maribor : Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba, 2021

Način dostopa (URL) : <https://press.um.si/index.php/ump/catalog/book/622>

ISBN 978-961-286-534-4 (PDF)

doi: 10.18690/978-961-286-534-4

COBISS.SI-ID 84093699



ARRS

JAVNA AGENCIJA ZA RAZISKOVALNO DEJAVNOST
REPUBLIKE SLOVENIJE

Publikacijo je sofinancirala Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

ISBN 978-961-286-534-4 (pdf)
978-961-286-535-1 (mehka vezava)

DOI <https://doi.org/10.18690/978-961-286-534-4>

Cena Brezplačni izvod
Price

Odgovorna oseba založnika prof. dr. Zdravko Kacič,
For publisher rektor Univerze v Mariboru

Citiranje Meško, G. in Kokoravec, I. (ur.). (2021). 7. Nacionalna konferenca
Attribution o varnosti v lokalnih skupnostih: policijsko delo v skupnosti in
zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih: konferenčni zbornik.
Maribor: Univerzitetna založba. doi: 10.18690/978-961-286-
534-4

Kazalo / Table of Contents

Uvodnik <i>Editorial</i> Gorazd Meško in Iza Kokoravec	1
Vpliv pandemije covida-19 na izvajanje policijske dejavnosti v Sloveniji: pogled slovenskih policistov <i>The Impact of the COVID-19 Pandemic on Policing in Slovenia: The View of Slovenian Police Officers</i> Branko Lobnikar in Kaja Prislan	5
Koordinacija policijskega dela v skupnosti na treh ravneh policijske organizacije – državno, regionalno in lokalno <i>Coordination of Community Policing at Three Levels of Police Organization – National, Regional and Local</i> Katja Eman, Damir Ivančič in Dejan Bagari	23
Primerjava organiziranosti, delovanja in financiranja upravnih enot in policijskih postaj <i>Comparison of Organization, Operation and Financing of Administrative Units and Police Stations</i> Darko Anželj	39
Reminiscenca o policijskem delu v skupnosti, raziskovanju in razvoju policijskega dela v skupnosti v Sloveniji <i>Reminiscence of Community Policing, Research, and the Development of Community Policing in Slovenia</i> Gorazd Meško	55
Policijsko delo v ruralnih skupnostih – ključne ugotovitve tujih raziskav <i>Policing Rural Communities – Key Research Findings from Abroad</i> Vanja Erčulj in Maja Modic	69
Policijsko delo v skupnosti v urbanih in ruralnih okoljih <i>Community Policing in Urban and Rural Environments</i> Rok Hacin in Gorazd Meško	83
Analiza pravnih podlag za policijsko delo v skupnosti in pravna odgovornost vodij policijskega okoliša <i>Analysis of Legal Provisions Regulating Community Policing and Responsibilities of Community Policing Officers</i> Bojan Tičar in Gorazd Meško	93

Vloga in pasti formalnega družbenega nadzorstva pri vključitvi priseljencev v lokalno skupnost <i>The Role and Traps of Formal Social Control in Integration of Immigrants to Local Community</i> Aleš Bučar Ručman	105
Policijsko delo z mladostniki <i>Police Work with Youth</i> Iza Kokoravec in Gorazd Meško	117
Pomiritveni postopki in policijsko delo v skupnosti <i>Conciliation Proceedings and Community Policing</i> Benjamin Flander	133
Policijsko delo (v skupnosti), ki ga radi spregledamo – študija primera sodelovanja policije in gasilcev <i>(Community) Policing That We Tend to Overlook – A Case Study of Police and Firefighter Cooperation</i> Bernarda Tominc in Andrej Sotlar	151
Lokalna skupnost kot humusni ali repelentni dejavnik za organizirano kriminaliteto in vloga policije <i>Local Community as a Humus or Repellent Factor for Organised Crime and the Role of Police</i> Bojan Dobovšek in Boštjan Slak	167
Uporaba elektronskega komuniciranja policije s prebivalstvom za izboljšanje povezanosti in promocijo policijskega dela v skupnosti <i>Use of Electronic Communication Between the Police and the Population to Improve Connectivity and Promote Community Policing</i> Igor Bernik	185
Veliki obeti in spreminjajoči se razvoj policijskega dela v skupnost <i>Big Expectations and the Changing Development of Community Policing</i> Gorazd Meško, Maja Modic in Andrej Sotlar	201

Uvodnik

GORAZD MEŠKO IN IZA KOKORAVEC

Na Inštitutu za varstvoslovje Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru smo leta 2015 začeli z raziskavo programske skupine o varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji, ki smo jo zaključili 2018. Nadaljevanje raziskovalnega dela je sledilo, ko je Agencija za raziskovanje Republike Slovenije leta 2019 podaljšala pogodbo do leta 2024 (št. programa P5-0397, Varnost v lokalnih skupnostih – primerjava ruralnih in urbanih okolij). Po lanskoletni šesti Nacionalni konferenci o varnosti v lokalnih skupnostih, ki je potekala v spletnem okolju MS Teams (v soorganizaciji z občino Ljutomer), letošnjo konferenco ponovno organiziramo v živo, tokrat v partnerstvu z občino Podčetrtek. Pričujoči zbornik se tako kot prejšnja leta loteva problematike varnosti v lokalnih skupnostih in razpravlja o filozofiji, strategiji, taktikah, metodah in drugih vidikih policijskega dela v skupnostih, ki temelji na sodelovanju z deležniki varnosti v lokalnem okolju.

Zbornik obsega 14 prispevkov raziskovalcev Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru in predstavnikov policije. Družbeni kontekst obravnave tematike je vedno pomemben, zato *Branke Lobnikar in Kaja Prislan* uvodoma predstavita vpliv pandemije covid-19 na izvajanje policijske dejavnosti v Sloveniji z vidika dela policistov. Sledi prispevek *Katje Eman, Damirja Ivančiča in Dejana Bagarija*, ki s

praktičnega vidika predstavijo stanje policijskega dela v skupnosti na državni, regionalni in lokalni ravni ter izpostavijo glavne ugotovitve intervjujev s policisti, ki so odgovorni za organizacijo in izvajanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Darke Anželj* v prispevku primerja organiziranost, delovanje in financiranje Upravne enote ter Policijske postaje Murske Sobote in se še posebej posveča financiranju delovanja obeh organizacij ter predstavi prednosti in slabosti obeh pristopov. *Gorazd Meško* v prispevku razpravlja o preteklem raziskovanju in dilemah policijskega dela v skupnosti ter izpostavi ovire in pomanjkljivosti policijskega dela v skupnosti v praksi, ki bi jih bilo treba preseči v prihodnosti. *Vanja Erčulj in Maja Modic* predstavljata sistematični pregled tujih raziskav na področju policijskega dela v ruralnih skupnostih. *Rok Hacin in Gorazd Meško* se v prispevku osredotočita na primerjavo uspešnosti implementacije modela policijskega dela v skupnosti v ruralnih in urbanih okoljih ter stališča policistov do policijskega dela v skupnosti. *Bojan Tičar in Gorazd Meško* predstavita pravne vidike policijskega dela v skupnosti, analizirata obstoječo pravno ureditev ter izpostavita pomanjkljivosti pravnih podlag za izvajanje policijske dejavnosti. *Benjamin Flander* predstavi ugotovitve raziskav o ključnih vprašanih pomiritvenega postopka in stališč vodij policijskih enot. *Iza Kokoravec in Gorazd Meško* se osredotočita na policijsko delo v skupnosti z mladostniki, preventivne programe, ki jih vodijo, in odnos, ki ga policisti zgradijo z mladimi. *Aleš Bučar Ručman* razpravlja o socioloških vidikih formalnega družbenega nadzorstva pri vključevanju priseljencev v lokalno skupnost. *Bernarda Tominc in Andrej Sotlar* se osredotočita na partnersko sodelovanje policije in gasilsko zvezo Slovenije v sklopu policijskega dela v skupnosti. *Bojan Dobovšek in Boštjan Slak* predstavita lokalno skupnost in policijsko delo v skupnosti kot odvrtačalna dejavnika za razvoj organizirane kriminalitete. *Igor Bernik* v prispevku razpravlja o uporabi elektronskega komuniciranja policije s prebivalstvom kot promociji policijskega dela v skupnosti in predstavi nekaj primerov učinkovitega povezovanja z uporabo sodobnih tehnologij. V zadnjem prispevku *Gorazd Meško, Maja Modic in Andrej Sotlar* razpravljajo o prihodnosti policijskega dela v skupnosti, o težavah pri izvajanju te filozofije dela, o razvoju in redkih izjemah, ki lahko služijo kot primer dobre prakse za delo naprej. Prispevki v zborniku obravnavajo različne vidike in sestavine policijskega dela v skupnosti, ki skupaj predstavljajo zaokroženo celoto ter poskušajo čim bolj realistično prikazati sliko na področju zagotavljanja varnosti in policijske dejavnosti v skupnostih.

Zahvaljujemo se vsem, ki so sodelovali pri nastajanju te pomembne publikacije, predvsem avtorjem, recenzentoma zasl. prof. dr. Darku Mavru in doc. dr. Zoranu Kanduču, lektorici Barbari Erjavec in kolegom z Univerzitetne založbe Univerze v Mariboru. Za podporo pri raziskovalnem delu se zahvaljujemo slovenski policiji in občanom, ki so sodelovali v raziskavah, ki jih avtorji predstavljajo v tej publikaciji. Zahvaljujemo se občini Podčetrtek za pomoč pri organizaciji 7. Nacionalne konference o varnosti v lokalnih skupnostih, predvsem pa županu Petru Misji, ki tvorno vsebinsko in organizacijsko sodeluje z nami od okrogle mize na Dnevih varstvoslovja 2021 dalje. Zahvaljujemo se tudi Skupnosti občin Slovenije in se veselimo sodelovanja tudi v prihodnje. Ne nazadnje se zahvaljujemo tudi Agenciji za raziskovanje Republike Slovenije, ki financira raziskovalno delo programske skupine Varnost v lokalnih skupnostih – primerjava ruralnih in urbanih okolij.

VPLIV PANDEMIJE COVIDA-19 NA IZVAJANJE POLICIJSKE DEJAVNOSTI V SLOVENIJI: POGLED SLOVENSКИH POLICISTOV

BRANKO LOBNIKAR IN KAJA PRISLAN

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.

E-pošta: branko.lobnikar@fvv.uni-mb.si, kaja.prislan@fvv.uni-mb.si

Povzetek Pandemija, ki se je začela marca 2020, je policijo prisilila k prilagajanju na hitro spreminjajoče se okolje. Nobena predhodna študija do zdaj še ni raziskala, kaj se je v slovenski policiji dejansko spremenilo in kako so te spremembe vplivale na policijsko dejavnost. Z raziskavo, izvedeno junija 2021, v kateri je sodelovalo 355 slovenskih policistov, želimo preseči manko vedenja o vplivu pandemije na spremembe v izvajanju policijskega dela. Anketiranci so ocenjevali vpliv organizacijskih sprememb zaradi pandemije na njihovo operativno delo, na njihove odnose s prebivalci, ocenili pa so tudi odziv policijske organizacije za zmanjševanje tveganj za njihovo zdravje, povezanih s pandemijo. Policisti poročajo, da so se poslabšali tako odnosi znotraj policijske organizacije kot odnosi policistov s skupnostjo. Po oceni anketirancev je, v nasprotju z odnosi, ostala kakovost večine policijskih postopkov nespremenjena v primerjavi s časom pred nastopom epidemije. Anketirani policisti so zaznali poslabšanje na področju upoštevanja zakonov in predpisov pri prebivalcih – prednjačijo neupoštevanje zakonov in predpisov za zaježitev epidemije virusa SARS-CoV-2 in posledično nepripravljenost prebivalcev, da bi policistom pomagali pri uveljavljanju te zakonodaje in pravil.

Ključne besede:

pandemija,
covid-19,
policija,
spremembe,
Slovenija

THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON POLICING IN SLOVENIA: THE VIEW OF SLOVENIAN POLICE OFFICERS

BRANKO LOBNIKAR & KAJA PRISLAN

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: branko.lobnikar@fvv.uni-mb.si, kaja.prislan@fvv.uni-mb.si

Abstract The pandemic, which began in March 2020, forced the police to adapt to the rapidly changing environment. No previous study has investigated what has changed in the Slovenian police and how these changes have affected policing. By conducting a survey among 355 Slovenian police officers in June 2021, we wanted to overcome the lack of knowledge about the impact of the pandemic on changes in the implementation of police work. Respondents assessed the impact of organisational changes due to the pandemic on their operational work, on their relations with the population and evaluated the police organisation's response to reduce the risks to their health associated with the pandemic. Police officers report that relations within the police organisation and police officers' relations with the community have deteriorated. However, according to the respondents, the quality of most police procedures remained unchanged compared to the time before the outbreak. The surveyed police officers also noticed a deterioration in the population's conformity with laws and regulations – predominantly, this refers to non-compliance with laws and regulations to curb the SARS-CoV-2 virus epidemic and the consequent unwillingness of residents to assist police officers in enforcing these laws and regulations.

Keywords:
pandemic,
COVID-19,
police,
changes,
Slovenia

1 Uvod

Pandemija covid-19 je močno spremenila družbene norme in imela učinke ogromnih razsežnosti na najrazličnejših področjih javnega in zasebnega življenja. Zaradi novonastalih razmer in prilagajanja družbenonadzorstvene prakse v zahtevnejšem okolju se je spremenilo tudi delovanje institucij formalnega družbenega nadzorstva, še posebej policije (Meško in Urbas, 2021).

Policisti so v tem času odigrali ključno vlogo in delovali v prvi liniji v prizadevanjih za obvladovanje in zavezitev širjenja virusa SARS-CoV-2 (Boovaragasamy et al., 2021; Jennings in Perez, 2020; Yuan et al., 2020). Policija je bila primorana prevzeti nove naloge in odgovornosti v povezavi z uveljavljanjem vladnih predpisov ter hkrati skrbeti za izvajanje svojih klasičnih nalog v popolnoma spremenjenih okoliščinah. Poleg tega so se spremembe pandemije odražale tudi v kriminalitetnih trendih in potrebah po policijskih storitvah (Meško in Urbas, 2021). In čeprav imajo policijske organizacije bogate izkušnje pri odzivanju in delovanju v kriznih razmerah, je bila pandemija covid-19, v smislu hitrosti, obsega, zahtevnosti oz. kompleksnosti situacije, brez primere (Kyprianides et al., 2021), kar je vodilo tudi v številne zaplete pri izvajanju policijskega dela. Temeljna težava je bila predvsem v tem, da so bila navodila za delo policije zelo nejasna in so se zelo pogosto spreminjala, zaradi česar je med policisti vladalo veliko negotovosti, posledično pa so bili tudi pristopi k delu v praksi zelo različni. Policijske organizacije po svetu so se nalogam v obdobju pandemije prilagodile na različne načine, ki jih je težko posploševati, je pa dejstvo, da so uvajale spremembe tako na organizacijski kot tudi operativni ravni (Maskály, Kutnjak Ivković in Neyroud, 2021). Pri tem so se policijske organizacije soočale z mnogimi pritiski in vprašanjem, kakšne so primerne strategije zagotavljanja varnosti in javnega zdravja, ne da bi zniževali legitimnost policije v javnosti in obenem zagotovili spoštovanje človekovih pravic (Kyprianides et al., 2021; Mazerolle in Ransley, 2021). Prav tako je policiji v času najzahtevnejših razmer močno primanjkovalo sredstev, osebja in zaščitne opreme, zaradi česar so bili policisti izpostavljeni tudi visokim zdravstvenim tveganjem, strahu in stresu, kar je lahko pri mnogih vodilo v negativne učinke za zdravstveno in duševno zdravje, kakor tudi njihov odnos do poklica (Garay, García, Morales, Diaz in Cuellar, 2020).

Kljub številnim negotovostim, ki so spremljale policijsko dejavnost v času pandemije, pa je nedvomno to, da bodo omenjeni izzivi in spremembe imeli dolgoročne učinke na prihodnost izvajanja policijskega dela in delovanje policijskih organizacij. Pri tem mnogi raziskovalci opozarjajo, da so kljub številnim študijam o vplivu pandemije covid-19 na delo in počutje prvih posredovalcev, implikacije novonastalih situacij na policiste in delovanje policijskih organizacij premalo raziskane (Jiang, 2021; Nouri in Kochel, 2021). Da bi bolje razumeli nastalo situacijo, smo v Sloveniji izvedli študijo o organizacijskih in operativnih prilagoditvah pri izvajanju policijske dejavnosti v času pandemije.

2 Naloge in izzivi policijske dejavnosti v času pandemije

Izmed javnih institucij se je policija znašla v prvi liniji subjektov, odgovornih za spopadanje s pandemijo covid-19. Policija je bila pravzaprav glavni nosilec odgovornosti za zagotovitev obvladljivosti situacije (Matarazzo, Fernandes in Alcadipani, 2020). Ker so bile razmere delovanja v tem času izjemno zahtevne, hkrati pa negotove in nepredvidljive, so se morale policijske organizacije soočiti z različnimi zapleti pri izvajanju policijske dejavnosti (Frenkel et al., 2021; Mazerolle in Ransley, 2021). Ti so bili pretežno, ne pa izključno, povezani s prevzemanjem novih odgovornosti, spremembami v strategiji dela in naravi izvajanja policijskih nalog ter povečanim zdravstvenim tveganjem in učinki na psihološko stanje policistov.

V času covid-19 so policijske organizacije odigrale drugačno vlogo, kot jo sicer imajo v kriznih razmerah (Maskály et al., 2021). Države so kot po tekočem traku sprejemale novo kaznovalno zakonodajo (Meško in Urbas, 2021), pri čemer je uveljavljenje le-te zaradi nenehnih sprememb (tako na ravni pravil kot samega izvajanja postopkov) in nejasnih usmeritev potekalo neenotno, kar je v delo policistov vnašalo še več negotovosti (Frenkel et al., 2021). Za potrebe izvajanja novih nalog je bilo treba razviti tudi nove strategije dela ter naloge s področja obvladovanja kriminalitete v veliki meri preusmeriti v druge dejavnosti, povezane z zagotavljanjem javnega zdravja (Matarazzo et al., 2020; Nix, Ivanov in Pickett, 2021). Policisti so primarno skrbeli za zagotavljanje spoštovanja ukrepov za zajezitev koronavirusa med prebivalci (Janković in Cvetković, 2020; Maskály et al., 2021), kar je vključevalo nadziranje pravil v zvezi s prepovedmi in omejitvami gibanja ter zbiranja ljudi, socialnim distanciranjem in uporabo predpisane zaščitne opreme.

Obenem pa so morali nadzorovati ter preprečevati tudi kriminaliteto, ki je spremljala trgovino s samozaščitnimi in drugimi sredstvi (Grover, Sahoo, Dua, Mehra in Nehra, 2020; Stogner, Miller in McLean, 2020). Pri tem je bila policija dodatno obremenjena z obravnavanjem sumov koruptivnih dejanj pri nabavi zaščitne opreme, predvsem zaščitnih mask, razkužil, hitrih testov in sodobne medicinske opreme, potrebne za zdravljenje koronavirusnih bolnikov (Meško in Urbas, 2021).

Prevzemanje dodatnih nalog in delovanje v prvi liniji omejevanja pandemije je rezultiralo v številnih učinkih za zdravje in počutje policistov. Policijski poklic je že v normalnih okoliščinah izjemno stresen, psihološko zahteven in tvegan poklic, ki ustvarja konfliktno situacijo za zasebno življenje, pandemija pa je to še okrepila (Boovaragasamy et al., 2021; De Camargo, 2021; Frenkel et al., 2021; Huang, Bodla in Chen, 2021; Li, Cheung, Sun, Cheung in Zhu, 2021; Yuan et al., 2020).

Spremenjene okoliščine dela in izzivi, povezani z izvajanjem policijske dejavnosti v času pandemije, so vzbudili pozornost tudi raziskovalne sfere. Ta je skozi različne študije v zadnjem letu poskušala okrepiti razumevanje implikacij pandemije na policijske organizacije, policijsko delo in policiste. Raziskave z omenjenega področja lahko v grobem razdelimo na študije, ki proučujejo vpliv pandemije na (a) počutje in zdravje policistov; (b) zaznavo policije in stališča glede policijskega dela; ter (c) spremembe v organizaciji in izvajanju policijske dejavnosti. Med najbolj razširjene sodijo študije, ki so proučevale vpliv pandemije na stres, psihološko stanje in zdravje policistov. Tovrstne raziskave večinoma ugotavljajo, da so se policisti v času pandemije soočali z visokim stresom in pri izvajanju svojih nalog doživljali različne psihološke in čustvene posledice, kot so strah, anksioznost, depresija, melanholija in morbidnost. To denimo potrjujejo izsledki študij iz Peruja (Garay et al., 2020), Indije (Boovaragasamy et al., 2021; Grover et al., 2020), Kitajske (Yuan et al., 2020) in Velike Britanije (Fleming in Brown, 2021). Poleg tega so policisti v času pandemije doživljali občutke sramu oz. krivde za morebitno prenašanje okužbe na druge ljudi, jezo zaradi nedostopnosti zaščitne opreme ter pomanjkanje vodstvene in kolegialne podpore (De Camargo, 2021). Poročali pa so tudi o manj pogostem preživljanju časa z družino in zaskrbljenosti za varnost svojih družin (Boovaragasamy et al., 2021; Fleming in Brown, 2021).

Poleg študij, ki so se osredotočale na psihološke in zdravstvene posledice pandemije med policisti, pa so aktualne tudi raziskave o zaznavi dela policije v tem času. V raziskavi, opravljeni med ameriško populacijo, so raziskovalci denimo ugotovili, da so ljudje razumeli nove zahteve in izzive policije, v času pandemije pa so pričakovali, da se bo policija manj osredotočala na manjše kršitve in bo v svojih ukrepih manj represivna ter bo nadaljevala s preventivnimi dejavnostmi (Nix et al., 2021). Medtem pa je študija, izvedena v kriminalitetno obremenjenih lokalnih skupnostih v ameriški zvezni državi Missouri, pokazala, da so prebivalci v času epidemije zaznali manjšo prisotnost in odzivnost policije ter vključenost policije v skupnost, kar je vplivalo na poslabšanje občutkov varnosti med prebivalci (Nouri in Kochel, 2021). Raziskava, ki so jo izvedli Kyprianides et al. (2021), je ugotovila, da je pomembno vlogo pri počutju policistov in podpori demokratičnemu ter postopkovno pravičnemu delovanju odigrala predvsem pozitivna organizacijska klima, kar pomeni, da so bili dobri odnosi in ustrezna komunikacija ključnega pomena za primeren odziv policije.

Četudi gre za pomembno vprašanje, pa so zgolj redke raziskave naslovile vpliv pandemije na spremembe v organizaciji in izvajanju policijske dejavnosti. Pregled literature kaže, da sta se zgolj dve tuji študiji dotaknili omenjene tematike. Maskály et al. (2021) so opravili obsežno mednarodno raziskavo med policisti iz 27 držav, v kateri so proučevali vpliv pandemije na izvajanje policijske dejavnosti in opravljanje policijskih nalog; način regulacije sprememb ter posledice nastalih sprememb na delovanje policijskih organizacij v prihodnosti. Ugotavljajo, da so se vse policijske organizacije v analiziranih državah soočale z različnimi spremembami v naravi dela, so bile pa tovrstne spremembe tako v praksi kot na ravni regulacije zelo raznolike glede na socialna in kulturna okolja, zato je težko izpeljevati generalne sklepe. Z bolj specifičnim vidikom vpliva pandemije na delo policije se je ukvarjal Ashby (2021), ki ga je zanimalo odzivanje policije na klice državljanov. Raziskava sicer ni pokazala večjih sprememb v frekvenci klicev (zaznan je bil celo manjši upad in ne porast), se je pa spremenila narava zahtev po storitvah. Klici, povezani s kršitvami v prometu, so se denimo zmanjšali, medtem ko so se drugi povečali (npr. glede smrti) ali ostali enaki (npr. na področju javnega reda in miru). Čeprav se število klicev ni povečalo, pa to še ne pomeni, da se je obremenitev policije zmanjšala, saj je bila policija tako kot drugi sektorji zaznamovana s pomanjkanjem oz. odsotnostjo kadra. Sprememba v dinamiki oz. naravi klicev je povzročila spremembe po zahtevah določenih policistov, kjer se je obremenitev nedvomno povečala.

Zaradi sprememb v naravi dela in zahteve po hitrem odzivanju policije na pandemijo so bile potrebne različne organizacijske spremembe, spremembe v komunikaciji med zaposlenimi, koordinaciji dela in na področju veččin kadrov (Matarazzo et al., 2020). Pomembni izzivi so bili povezani tudi s pomanjkanjem opreme in spremembami v trendih kriminalitete (Jennings in Perez, 2020). Z uveljavljanjem novih pravil oz. predpisov pa so se prav tako omajali temelji legitimnosti policije (Kyprianides et al., 2021; Mazerolle in Ransley, 2021). Kljub obstoječim razpravam in raziskavam pa je v literaturi mogoče opaziti primanjkljaj študij o delovanju policij v času kriznih razmer, ki bi prispevale k razumevanju organizacijskih in delovnih sprememb ter primernih modelov policijske dejavnosti (Nix et al., 2021).

Pregled raziskovalne dejavnosti v Sloveniji kaže, da sta policijsko dejavnost v času pandemije v Sloveniji v prispevku analizirala Meško in Urbas (2021), ki sta opravila pregled sekundarnih podatkov in ugotavljala trende v gibanju kriminalitete v času pandemije. Poleg omenjenega so družbeno nadzorstvo in kriminalitetne trende v času covid-19 obravnavali še nekateri drugi avtorji (npr. Filipčič, Drobnjak, Plesničar in Bertok, 2021; Flander, 2021; Sotlar in Dvojmoč, 2021; Završnik in Šarf, 2021). Kljub omenjenim prispevkom pa v Sloveniji podobnih empiričnih študij, kot smo jih predstavili skozi pregled tujih raziskav in bi raziskovale vpliv pandemije na organizacijo in izvajanje policijske dejavnosti ter počutje policistov, ni zaslediti.

Da bi zapolnili omenjeno raziskovalno vrzel, smo na vzorcu slovenskih policistov izvedli raziskavo o organizacijskih in operativnih spremembah pri policijskem delu v času pandemije, pri čemer smo uporabili za slovenske razmere prilagojen vprašalnik, ki so ga razvili Maskály et al. (2021). V prispevku predstavljamo del te študije – ocene policistov o tem, kako so te prilagoditve vplivale na odnose v policijski organizaciji in na odnose policistov s skupnostjo, ali je prišlo do sprememb pri operativnem delu policije ter kako ocenjujejo spremembe na področju sprejemanja pravil pri prebivalcih zaradi ukrepov v času covid-19.

3 Opis instrumentarija, postopka zbiranja podatkov in vzorca

Raziskavo smo izvedli s pomočjo vprašalnika, ki so ga razvili Maskály et al. (2021). Vprašalnik smo prevedli in ga priredili za uporabo v slovenskem prostoru. Za izvajanje raziskave smo pridobili dovoljenje Policije za raziskavo št. 630-58/2021/10 (262-07) z dne 20. 4. 2021, zbiranje podatkov pa smo izvedli julija 2021 s pomočjo

spletne raziskave, postavljene v okolje 1ka. K sodelovanju v raziskavi so bili po elektronski pošti, v kateri je bila povezava do ankete, poslani s Policijske akademije, povabljeni vsi policisti in policistke v Sloveniji. Klik na nagovor v anketi je opravilo 692 nagovorjenih policistov, na anketo pa je do konca ali do stopnje, kjer je bila anketa uporabna za analizo, odgovorilo 355 anketirancev. To število odgovorov smo tudi uporabili v nadaljnji analizi. Sodelovanje v anketi je bilo prostovoljno, anketirancem je bila zagotovljena anonimnost.

Med anketiranimi je bila velika večina moških (255), anketo je izpolnilo 41 policistk, preostali pa niso označili svojega spola. 7 % anketiranih je imelo do 10 let delovnih izkušenj, 10,4 % od 11 do 15 let delovnih izkušenj, 19,6 % anketirancev med 16 in 20 let, preostali pa so imeli več kot 20 let delovnih izkušenj. Ugotovimo lahko, da so na anketo odgovarjali policisti in policistke z veliko izkušnjami. 30,1 % anketiranih je delo opravljalo pretežno v patrulji, 16,1 % jih je opravljalo pretežno naloge vodje policijskega okoliša, 14,1 % jih je opravljalo naloge preiskovanja kaznivih dejanj, preostali pa so izvajali druge naloge, vključno z nalogami vodij policijskih enot.

4 Predstavitev in interpretacija rezultatov

V okviru študije smo želeli izvedeti, v kolikšni meri so spremembe, ki so bile posledice ukrepov za zajezitev epidemije, vplivale na vsakdanje policijsko delo. Te spremembe smo merili s pomočjo 20 trditvev. Odgovore smo merili na petstopenjski lestvici, kjer je vrednost 1 pomenila, da se je vsebina zelo poslabšala, 2, da se je vsebina malo poslabšala, 3, da je vsebina ostala nespremenjena, 4, da se je vsebina malo izboljšala, ter 5, da se je vsebina, ki so jo ocenjevali policisti, zelo izboljšala. Da bi te trditve lahko razvrstili v posamezne koherentne vsebinske sklope, smo opravili faktorsko analizo (metoda glavnih osi in Varimax rotacija), s pomočjo katere smo dobili tri faktorje, s katerimi smo skupno pojasnili 59,13 % celotne variance. Rezultati analize so prikazani v tabelah v nadaljevanju. Policisti so ocenjevali vpliv sprememb, ki so jih uvedli v policiji oziroma jih je uveljavila vlada kot odziv na ukrepe za zajezitev epidemije zaradi bolezni covid-19 v času tistega meseca, ko je bila epidemija najbolj razširjena.

Spremenljivke, vključene v prvi faktor, se nanašajo na spremembe tako znotraj policijske organizacije (vpliv na moralo policistov, odnos do policijskih vodij, občutek varnosti pri policistih) kot spremembe v odnosu policistov do prebivalcev v skupnostih, kjer so policisti izvajali policijske naloge. Iz tabele 1 lahko vidimo, da je na tem področju prišlo do zares občutnega poslabšanja na vseh analiziranih področjih. Poslabšali so se tako odnosi znotraj policijske organizacije kot odnosi policistov s skupnostjo. In če izhajamo iz strategije policijskega dela v skupnosti, ki temelji na partnerskem odnosu, lahko ugotovimo, da so posledice ukrepov za zaustavitev epidemije imele skoraj pogubne posledice.

Tabela 1: Faktor »Spremembe zaradi covid-19 ukrepov pri odnosih znotraj policijske organizacije in pri odnosih s prebivalci v skupnosti« (43,55 % variance; Cronbach $\alpha = ,872$)*

Spremenljivke, vključene v faktor	Zelo se je poslabšalo	Malo se je poslabšalo	Ni se spremenilo	Malo se je izboljšalo	Močno se je izboljšalo	Faktorska utež
Morala policistov.	26 %	42 %	27 %	5 %	0 %	,718
Varnost in dobro počutje policistov.	28 %	40 %	25 %	6 %	1 %	,719
Zaupanje javnosti v policijo.	40 %	36 %	19 %	5 %	0 %	,672
Spoštovanje javnosti do policije.	46 %	32 %	17 %	5 %	0 %	,667
Zaupanje policistov v policijsko vodstvo.	33 %	30 %	35 %	2 %	0 %	,656
Kakovost policijskega dela.	11 %	28 %	52 %	8 %	1 %	,439
Težavnost policijskega dela.	21 %	43 %	30 %	4 %	2 %	,447

*n = 285–291

Rezultati kažejo na posledice, ne povedo pa veliko o vzrokih za tovrstno poslabšanje stanja pri odnosih znotraj policije in do prebivalcev. Tu lahko postavimo zgolj nekaj hipotez, ki bi jih morali dodatno preveriti – na moralo vsekakor vpliva način vodenja – tako vrhovnega policijskega menedžmenta kot neposrednih policijskih starešin;

kar dve tretjini anketiranih poroča, da se je njihovo zaupanje v policijske vodje poslabšalo. Tu bi veljalo dodati tudi premislek o odnosu delodajalca do policistov – nezaupanje vlade do policistov se vsekakor odraža na spremembi občutka varnosti. Dodajanje novih nalog, vezanih na preprečevanje epidemije, pa je pomembno vplivalo tudi na kakovost in težavnost policijskega dela. Vse to je rezultiralo tudi v oceni policistov, da se je zaupanje skupnosti do njih in njihovega dela močno poslabšalo in da policisti ne uživajo več spoštovanja prebivalcev.

Drugi faktor se je vsebinsko vezal na različne oblike policijskih postopkov (tabela 2). Za policijsko delo je pomembno, da je predvidljivo in da izhaja iz zakonskih določil in standardov posameznih policijskih postopkov. Temelj policijskega dela so pravičnost, objektivnost, spoštovanje in varovanje dostojanstva vseh v policijskih postopkih, odločanje na podlagi dejstev ter zavzetost za reševanje varnostnih problemov. V nasprotju s prejšnjim vsebinskim sklopom lahko ugotovimo, da je na teh področjih tudi v času vrhunca epidemije po oceni anketirancev ostala večina policijskih postopkov nespremenjena v primerjavi s časom pred nastopom epidemije. Odstopanja v smeri poslabšanja so pri tem vsebinskem sklopu manj izrazita, v povprečju desetina anketiranih policistov pa je poročala celo o rahlem poboljšanju.

Tabela 2: Faktor »Spremembe zaradi covid-19 ukrepov na postopke policistov« (10,75 % variance; Cronbach $\alpha = ,931$)*

Spremenljivke, vključene v faktor	Zelo se je poslabšalo	Malo se je poslabšalo	Ni se spremenilo	Malo se je izboljšalo	Močno se je izboljšalo	Faktorska utež
Pravičnost in doslednost policistov pri delu z državljani.	6 %	17 %	69 %	7 %	1 %	,697
Policisti sprejemajo odločitve na podlagi zaupanja vrednih podatkov.	7 %	9 %	73 %	10 %	1 %	,811
Policisti dostojanstveno in spoštljivo ravnaajo s člani skupnosti.	5 %	12 %	71 %	10 %	2 %	,830
Policisti dajejo članom skupnosti možnost, da pred njihovim ukrepanjem razložijo svoje videnje dogodka.	5 %	10 %	70 %	13 %	2 %	,808
Policisti se odločajo na podlagi dejstev in ne na podlagi predsodkov ali lastnih mnenj.	6 %	8 %	68 %	15 %	3 %	,786
Pravičnost policistov pri reševanju problemov, povezanih z njihovim delom.	7 %	17 %	68 %	8 %	0 %	,786

*n = 285–291

V tabeli 3 so prikazani rezultati za tretji vsebinski faktor – sprejemanja pravil s strani prebivalcev zaradi covid-19 ukrepov. Ena od temeljnih težav upravljanja z epidemijo virusa, ki povzroča koronavirusno bolezen, je pripravljenost prebivalcev, da upoštevajo zakone in pravila, ki jih je sprejela oblast. Tu lahko ugotovimo, da so anketirani policisti zaznali poslabšanje na vseh področjih – prednjačijo neupoštevanje zakonov in predpisov za zajezitev epidemije virusa SARS-CoV-2 in

posledično nepripravljenost prebivalcev, da bi policistom pomagali pri uveljavljanju te zakonodaje in pravil. Kot pri prvem vsebinskem sklopu so rezultati predvsem posnetek posledice, ki je nastala zaradi načina upravljanja epidemije.

Tabela 3: Faktor »Spremembe na področju sprejemanja pravil s strani prebivalcev zaradi covid-19 ukrepov« (4,83 % variance; Cronbach $\alpha = ,875$)*

	Zelo se je poslabšalo	Malo se je poslabšalo	Ni se spremenilo	Malo se je izboljšalo	Močno se je izboljšalo	Faktorska utež
Pripravljenost članov skupnosti na splošno spoštovanje zakonov in pravil.	8 %	37 %	47 %	8 %	0 %	,809
Pripravljenost članov skupnosti, da upoštevajo ukaze in navodila policije.	7 %	38 %	48 %	7 %	0 %	,756
Pripravljenost članov skupnosti, da upoštevajo zakone in druge predpise, povezane z ukrepi za zaježitev epidemije virusa SARS-CoV-2.	20 %	40 %	28 %	12 %	1 %	,756
Pripravljenost članov skupnosti za sodelovanje s policijo glede uveljavljanja zakonov/predpisov, povezanih z ukrepi za zaježitev epidemije virusa SARS-CoV-2.	17 %	38 %	36 %	9 %	0 %	,702
Pripravljenost članov skupnosti za sodelovanje s policijo na splošno.	8 %	32 %	50 %	10 %	0 %	,629
Javna varnost.	9 %	20 %	52 %	17 %	2 %	,462
Strah prebivalcev, da postanejo žrtve kaznivih dejanj.	5 %	20 %	67 %	6 %	1 %	,382

*n = 285–291

Sklepamo lahko, da je na tovrstno nezaupanje močno vplivalo nesistemska odzivanje vlade najprej pri vzpostavitvi »kvazivojnega« stanja z ustanovitvijo posebnega kriznega štaba, ki je mimo sprejetih sistemskih pravil vodenja krize začel pripravljati ukrepe, ki jih je z odloki uveljavljala vlada. Pri tem je bila vloga zakonodajalca potisnjena na obrobje, čeprav je temeljno načelo policijskega dela prav načelo zakonitosti, ki zahteva, da so vse naloge in tudi pooblastila ter prisilna sredstva, ki jih policisti uporabljajo za udejanjenje zakonov in predpisov, določeno opredeljena v zakonu. Četudi so nekatere naloge izhajale iz zakonskih določil (na primer Zakon o nalezljivih boleznih, Ur. l. RS, št. 33/06), pa ta določila še vedno niso dovolj določna, kar so ugotovila tudi slovenska sodišča (na primer Odločba ustavnega sodišča št. U-I-79/20 z dne 13. 5. 2021). O pravnih dilemah in zakonodajalskih napakah pri ukrepih za zaježitev epidemije je obširno razpravljal Flander (2021), v povezavi z namero vlade, da policistom podeli posebna pooblastila v okviru Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (Ur. l. RS, št. 49/20, 61/20, 152/20 – ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPDVE in 15/21 – ZDUOP), pa se je razvila intenzivna in izrazito polemična razprava (na primer razprava pravnice Pirc Musar (2021)), ki je rezultirala tudi v začasnem zadržanju citiranega zakona s strani Ustavnega sodišča (sklep US številka U-I-184/20-27 z dne 2. 7. 2020). Zmešnjava na področju pravnega urejanja ukrepov za zaježitev epidemije bi lahko povzročila tudi rezultate poslabšanja pripravljenosti prebivalcev upoštevati zakone. Pravna negotovost pa posledično pomeni tudi poslabšanje javne varnosti in krepitev strahu prebivalcev, da postanejo žrtve kaznivih dejanj.

V nadaljevanju smo opravili še podrobnejšo analizo, in sicer tako, da smo namesto zgornjih trditev v analizo vključili posamezne faktorje. S pomočjo Pearsonovega koeficienta korelacije smo ugotovili, da so starejši policisti v primerjavi z mlajšimi policisti pogosteje ocenili, da je pri ukrepih v povezavi s covidom-19 na področju postopkov policistov prišlo do sprememb na slabše ($r = -,129$; $p = ,040$), statistično značilno in negativno povezavo glede sprememb na področju izvedbe policijskih postopkov pa smo ugotovili tudi pri izobrazbi anketirancev; bolj izobraženi policisti so v primerjavi s kolegi z nižjo stopnjo izobrazbe spremembe pri načinu izvajanja policijskih postopkov ocenili kot spremembe na slabše ($r = -,282$; $p = ,000$). Bolj izobraženi policisti so tudi pogosteje kot njihovi kolegi z nižjo stopnjo izobrazbe ocenili, da so ukrepi za zaježitev covid-19 povzročili spremembe na slabše na področju medsebojnih odnosov v policiji in predvsem pri odnosu policistov do

prebivalcev ($r = -,132$; $p = ,037$). Drugih statistično značilnih povezav glede starosti in stopnje izobrazbe ter analiziranih faktorjev nismo ugotovili.

Prav tako se niso glede teh treh faktorjev razlikovale ocene med policijskimi vodji in policisti – operativci; izvedli smo t-test in pri nobenem od faktorjev nismo ugotovili statistično značilnih razlik. Mnenje policistov in njihovih neposrednih vodij glede vpliva ukrepov zaradi covid-19 je enovito. Smo pa nekaj statistično značilnih razlik ugotovili glede na območje bivanja policistov. S pomočjo analize variance (ANOVA) smo ugotovili statistično značilne razlike med policisti iz velikih mest in policisti v manjših mestih ali s podeželja ($F = 5,475$; $p = ,005$). Anketirani policisti, ki živijo v velikih mestih, so spremembe zaradi ukrepov v povezavi s covidom-19 na področju postopkov policistov ocenili kot slabše, medtem pa med policisti iz manjših mest in podeželja ni prihajalo do statistično značilnih razlik. Enake rezultate smo ugotovili tudi pri faktorju odnosov med policisti in prebivalci – policisti iz večjih mest so v primerjavi s policisti iz ostalih okolij spremembe ocenili kot slabše ($F = 3,385$; $p = ,035$). Analizirali smo tudi, ali prihaja do razlik med vodji policijskih okolišev in ostalimi anketiranci glede sprememb, ki smo jih prikazali v zgornji tabeli. Ugotovili smo, da pri nobeni od trditev ne prihaja do razlik med vodji policijskih okolišev ($n = 43$) in ostalimi policisti.

5 Razprava

Ugotovimo lahko, da so spremembe v organizaciji in izvajanju policijskega dela zaradi ukrepov za zaježitev covid-19, ki smo jih predstavili v prispevku, podobne (a ne enake) tistim, ki so jih ugotovili Maskály et al. (2021). Na zaznave, ki so vplivale na oceno policistov glede kakovosti odnosov znotraj policije in policistov do skupnosti, lahko v veliki meri vplivajo ukrepi v povezavi s covidom-19, vsekakor pa to ni edini vir za poslabšanje. Ugotoviti bi bilo treba tudi, kako je na te spremembe vplival način vodenja policije in način odnosa delodajalca (vlade) do policije in policistov.

Policiste smo na koncu študije prosili, da nam, če želijo, zapišejo svoja razmišljanja o izvajanju policijske dejavnosti v povezavi z ukrepi za zaježitev epidemije. Ker se ne zгоди pogosto, da dobijo besedo tudi neposredni izvajalci policijske dejavnosti (po navadi njihove ukrepe tolmačijo policijski šefi ali komentirajo strokovnjaki varnostnih zadev), se nam zdi pomembno, da zapišemo nekaj njihovih komentarjev.

Menimo, da dodatno osvetlijo zbirne podatke, ki smo jih prikazali v prejšnjem poglavju.

»Prevelik pritisk in vmešavanje vlade in določenih oseb.«

»Ukrepe je potrebno izvajati, vendar ne na silo. Zavedati se je potrebno, da bo uspešnost policije tudi po tem obdobju v določeni meri odvisna od sodelovanja z ljudmi. Že tako tesnobno in stresno obdobje lahko policisti s svojim netaktnim ravnanjem še dodatno obremenijo.«

»Policija ni za te zadeve, za zdrave skrbi zdravstvo in ne policija.«

»Če bi bili ukrepi enaki za vse bi bilo smotno tudi policijsko ukrepanje.«

»V določenih postopki je bila prevelika represija in preveč sile.«

»Vsiljevanje policiji izvrševanje nezakonitih (neustavnih) ukrepov je zame in mnoge sodelavce najhujši kriminal vladajoče garniture v samostojni Sloveniji. Česa takega od miličnikov ni zahtevala niti nekdanja partija!«

»Policija je morala izvajati naloge, ki niso bile v njeni pristojnosti tako glede na vsebino in obseg del, vključevala je svoje logistične in predvsem kadrovske resurse, kar je zaposlene dodatno obremenilo pri izvajanju osnovnih policijskih nalog pri zagotavljanju varnosti in reda. To je bila posledica neorganiziranosti in nezmožnosti ostalih ministrstev in institucij, kar potrjuje, da je policija navkljub spremembam in kadrovske podbranjenosti še vedno eden od ključnih stebrov državne uprave.«

»Pripravljali zakonodaje za preprečevanje širjenja virusa iz vrst GPU in MNZ so samo še teoretiki in so izgubili stik z realnostjo ter jih sploh ne zanima kako bomo operativci izvedli nesmiselne določbe sprejetih odlokov in zakonodaje.«

»Policijska ura je imela več pozitivnih učinkov, tako na preprečevanje širjenja virusa kot na izvrševanje kaznivih dejanj!«

»Policija bi morala ob začetku epidemije vseskozi represivno ukrepati in bi se po mojem mnenju epidemija ne tako razširila.«

Iz zapisanih komentarjev lahko razberemo nekatere izzive, s katerimi so se (in se še) soočajo policisti pri izvajanju nalog, povezanih z upravljanjem epidemije v Sloveniji. Zadnja dva komentarja pa kljub vsemu nakazujeta, da ne gre za uniformno razmišljanje in da tako kot v družbi, tudi med policisti obstajajo razlike v pogledih na resničnost odzivanja na epidemijo v Sloveniji.

Sklenemo lahko, da je za zagotovitev ustreznega odziva in dobrobiti policistov v kriznih razmerah odgovoren predvsem policijski menedžment (Frenkel et al., 2021), ki mora sprejeti takšne načrte dela, ki upoštevajo potrebe po spremembah organizacije dela (Janković in Cvetković, 2020). Pri tem je izjemnega pomena, da se ustrezno regulira delovna obremenitev zaposlenih in ohranja visoka motivacija skozi redne informativne sestanke (Boovaragasamy et al., 2021). Menedžment mora ustvariti ustrezno podporno delovno okolje, ki vključuje vodstveno, instrumentalno, informacijsko in tudi čustveno podporo (Fleming in Brown, 2021; Li et al., 2021), seveda pa je pomembna tudi učinkovita sistemska koordinacija tako znotraj policije kakor tudi z ostalimi akterji in institucijami, ki delujejo na prvih linijah. Ne nazadnje

pa je za načrtovanje pravih in učinkovitih strategij organizacije dela in zagotavljanja pomoči policistom v obdobjih delovanja v kriznih razmerah izjemnega pomena krepiti raziskovalno dejavnost. Ta lahko nedvomno pripomore k boljšemu razumevanju dejanskih implikacij, dinamike policijske dejavnosti in potreb tistih, ki nosijo največjo odgovornost za obvladovanje izrednih situacij.

Zahvala

Avtorja se zahvaljujeva Sanji Kutnjak Ivković, Jonu Maskályju ter Petru Neyroudu za nasvete in vodenje pri metodološkem delu raziskave. Posebna zahvala gre vodstvu slovenske policije, ki je dovolilo izvedbo raziskave med policisti v času, ko so policisti močno obremenjeni z operativnimi nalogami. *Effectus sequitur casuam.*

Literatura

- Ashby, M. P. J. (2021). Changes in police calls for service during the early months of the 2020 coronavirus pandemic. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14(4), 1054–1072. doi:10.1093/police/paaa037
- Boovaragasamy, C., Kumar, M., Sandirakumaran, A., Gnanasabai, G., Rahman, M. in Govindasamy, A. (2021). Universal health coverage – There is more to it than meets the eye. *Journal of Family Medicine and Primary Care*, 10(2), 816–819. doi:10.4103/jfmpc.jfmpc
- De Camargo, C. (2021). 'It's tough shit, basically, that you're all gonna get it': UK virus testing and police officer anxieties of contracting covid-19.' *Policing and Society*, 1–17. doi:10.1080/10439463.2021.1883609
- Filipčič, K., Drobnjak, M., Plesničar, M. M. in Bertok, E. (2021). Intimnopartnersko nasilje v času pandemije. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 72(1), 65–78.
- Flander, B. (2021). Epidemija in ukrepi za njeno zaježitev: Omejitev gibanja na občine in » policijska ura «. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 72(1), 51–64.
- Fleming, J. in Brown, J. (2021). Staffing the force: police staff in England and Wales' experiences of working through a covid-19 lockdown. *Police Practice and Research*, 1–18. doi:10.1080/15614263.2021.1938048
- Frenkel, M. O., Giessing, L., Egger-Lampl, S., Hutter, V., Oudejans, R. R. D., Kleygrewe, L., ... Plessner, H. (2021). The impact of the covid-19 pandemic on European police officers: Stress, demands, and coping resources. *Journal of Criminal Justice*, 72, 1–14. doi:10.1016/j.jcrimjus.2020.101756
- Garay, J. P. P., García, U. C., Morales, J. E. S., Diaz, M. A. A. in Cuellar, F. T. S. (2020). Emotional state of police personnel in times of pandemic. *International Journal of Early Childhood Special Education*, 12(1), 533–541. doi:10.9756/INT-JECSE/V12I1.201035
- Grover, S., Sahoo, S., Dua, D., Mehra, A. in Nehra, R. (2020). Psychological impact of covid-19 duties during lockdown on police personnel and their perception about the behavior of the people: An exploratory study from India. *International Journal of Mental Health and Addiction*. doi:10.1007/s11469-020-00408-8
- Huang, Q., Bodla, A. A. in Chen, C. (2021). An exploratory study of police officers' perceptions of health risk, work stress, and psychological distress during the covid-19 outbreak in China. *Frontiers in Psychology*, 12, 1–8. doi:10.3389/fpsyg.2021.632970
- Janković, B. in Cvetković, V. M. (2020). Public perception of police behaviors in the disaster covid-19

- The case of Serbia. *Policing: An International Journal*, 43(6), 979–992. doi:10.1108/PIJPSM-05-2020-0072
- Jennings, W. G. in Perez, N. M. (2020). The immediate impact of covid-19 on law enforcement in the United States. *American Journal of Criminal Justice*, 45(4), 690–701. doi:10.1007/s12103-020-09536-2
- Jiang, Q. (2021). Stress response of police officers during covid-19: A moderated mediation model. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, 18(2), 116–128. doi:10.1002/jip.1569
- Kyprianides, A., Bradford, B., Beale, M., Savigar-Shaw, L., Stott, C. in Radburn, M. (2021). Policing the covid-19 pandemic: Police officer well-being and commitment to democratic modes of policing. *Policing and Society*, 1–18. doi:10.1080/10439463.2021.1916492
- Lí, J. C. M., Cheung, C. K., Sun, I. Y., Cheung, Y. K. in Zhu, S. (2021). Work–family conflicts, stress, and turnover intention among Hong Kong Police officers amid the covid-19 pandemic. *Police Quarterly*, 1–29. doi:10.1177/10986111211034777
- Maskály, J., Kutnjak Ivković, S. K. in Neyroud, P. (2021). Policing the covid-19 pandemic: Exploratory study of the types of organizational changes and police activities across the globe. *International Criminal Justice Review*, 31(3), 266–285. doi:10.1177/10575677211012807
- Matarazzo, G., Fernandes, A. in Alcadipani, R. (2020). Police institutions in the face of the pandemic: Sensemaking, leadership, and discretion. *Revista de Administracao Publica*, 54(4), 898–908. doi:10.1590/0034-761220200178x
- Mazerolle, L. in Ransley, J. (2021). Policing health regulations in democratic societies: A focus on covid-19 challenges and opportunities in Australia. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 45(3), 315–327. doi:10.1080/01924036.2021.1907605
- Meško, G. in Urbas, V. (2021). Delo policije na področju preiskovanja kriminalitete v Sloveniji v času covid-19 s poudarkom na prvem valu epidemije covid-19 spomladi 2020. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 72(1), 21–35.
- Nix, J., Ivanov, S. in Pickett, J. T. (2021). What does the public want police to do during pandemics? A national experiment. *Criminology and Public Policy*, 1–27. doi:10.1111/1745-9133.12535
- Nouri, S. in Kochel, T. R. (2021). Residents' perceptions of policing and safety during the covid-19 pandemic. *Policing: An International Journal*. doi:10.1108/PIJPSM-05-2021-0067
- Pirc Musar, N. (2021). *New powers accorded to the police due to covid-19 in Slovenia*. Pridobljeno na <https://pirc-musar.si/en/new-powers-accorded-to-the-police-due-to-covid-19-in-slovenia/>
- Sotlar, A. in Dvojmoč, M. (2021). Zasebno varovanje in korporativna varnost v času epidemije covid-19 v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 72(1), 79–90.
- Stogner, J., Miller, B. L. in McLean, K. (2020). Police stress, mental health, and resiliency during the covid-19 pandemic. *American Journal of Criminal Justice*, 45(4), 718–730. doi:10.1007/s12103-020-09548-y
- Yuan, L., Zhu, L., Chen, F., Cheng, Q., Yang, Q., Zhou, Z. Z., ... Zha, X. (2020). A survey of psychological responses during the coronavirus disease 2019 (covid-19) epidemic among Chinese police officers in Wuhu. *Risk Management and Healthcare Policy*, 13, 2689–2697. doi:10.2147/RMHP.S269886
- Završnik, A. in Šarf, P. (2021). Družbeno nadzorstvo v času covid-19. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 72(1), 36–50.

KOORDINACIJA POLICIJSKEGA DELA V SKUPNOSTI NA TREH RAVNEH POLICIJSKE ORGANIZACIJE – DRŽAVNO, REGIONALNO IN LOKALNO

KATJA EMAN,¹ DAMIR IVANČIČ² IN DEJAN BAGARI²

¹ Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.

E-pošta: katja.eman@fvv.uni-mb.si

² Policijska uprava Murska Sobota, Murska Sobota, Slovenija,

E-pošta: damir.ivancic@policija.si; dejan.bagari@policija.si

Povzetek Policijsko delo v skupnosti (PDS) se osredotoča neposredno na lokalno skupnost in obsega represivne in preventivne dejavnosti. Zgodovina razvoja PDS v Sloveniji je pokazala, da so morali policisti za uspešno PDS več let aktivno in trdo delati ter sodelovati z lokalno skupnostjo na različne načine, da so se pokazali pozitivni rezultati. V zadnjih dveh letih so s pojavom covid-19 povezane razmere dodobra spremenile policijsko dejavnost ter posegle tudi v PDS. Namen prispevka je opraviti pregled stanja na področju organizacije PDS na vseh treh ravneh policijske dejavnosti – lokalni, regionalni in državni. V ta namen smo opravili intervjuje s pristojnimi za PDS na vseh treh ravneh. Ugotovili smo, da se je PDS v času epidemije precej spremenilo (uporaba Facebooka, Zooma idr.) oziroma zmanjšalo, saj so bili policisti okupirani z izvedbo drugih nalog (ukrepi za zagotavljanje varnosti, povezani z epidemiološkimi razmerami). Žal največji problem za uspešno PDS predstavlja večletna kadrovska podhranjenost slovenske policije.

Ključne besede:

policijsko delo v skupnosti (PDS), državno, regionalno, lokalno, Slovenija

COORDINATION OF COMMUNITY POLICING AT THREE LEVELS OF POLICE ORGANIZATION – NATIONAL, REGIONAL AND LOCAL

KATJA EMAN,¹ DAMIR IVANČIČ² IN DEJAN BAGARI²

¹ University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: katja.eman@fvv.uni-mb.si

² Murska Sobota Police Department, Murska Sobota, Slovenia.
E-mail: damir.ivancic@policija.si; dejan.bagari@policija.si

Abstract Community policing (CP) focuses directly on the local community and encompasses repressive and preventive activities. The history of the development of the CP in Slovenia has shown that for a successful CP, police officers had to work actively and hard for many years and cooperate with the local community in various ways to show positive results. In the last two years, the situation associated with the appearance of Covid-19 has significantly changed the police activity and also interfered with the CP. This paper aims to review the situation in the field of CP organization at all three levels of police activity – local, regional, and national. For this purpose, we conducted interviews with CP authorities at all three levels. We found that CP changed significantly during the epidemic (use of Facebook, Zoom, etc.) or decreased, as police officers were occupied with performing other tasks (security measures related to the epidemiological situation). Unfortunately, the biggest problem for a successful CP is the long-term staff shortage of the Slovenian police.

Keywords:

community
policing,
national,
regional,
local,
Slovenia

1 Uvod

S pojmom 'policijska dejavnost' opišemo vse dejavnosti, ki jih opravlja policija kot organizacija. Eno od področij policijske dejavnosti je tudi policijsko delo v skupnosti (PDS). Pri PDS govorimo o policijskem delu, ki se osredotoča neposredno na lokalno skupnost, pri tem pa obsega tako represivne kot tudi preventivne dejavnosti. Slednjih naj bi bilo več. Z vidika PDS so Lobnikar, Modic in Sotlar (2019) policiste opisali kot varnostne menedžerje lokalne skupnosti, pri čemer opozarjajo, da je pomembno, da jih kot take zaznava tudi skupnost sama. Meško (2001) opredeli različne načine izvajanja PDS, pri čemer je najbolj poznano delo policistov, ki delujejo kot vodje policijskih okolišev (VPO). Njihova naloga je podrobno poznavanje skupnosti oziroma okoliša, kjer delajo, poznavanje aktualnih in specifičnih problemov na svojem območju, ozaveščanje in predstavljanje policijske dejavnosti v obliki različnih predstavitev in predavanj ipd.

V zadnjih desetletjih postaja policijska dejavnost vse bolj na znanju temelječa dejavnost (npr. pospešeno uvajanje informacijsko-komunikacijske tehnologije in digitalizacija policijske dejavnosti, uporaba GIS za kartiranje kriminalnih žarišč, uporaba DNK za preiskovanje kaznivih dejanj, uveljavljanje kriminalistične obveščevalne dejavnosti, na dokazih utemeljeni pristopi uveljavljanja javnega reda in miru, na znanju temelječe policijsko delo v skupnostih). Policija zaradi uporabe znanja pri svojem delu, podprtim z višanjem izobrazbenih standardov in potrebnih kompetenc za policiste, bistveno spreminja naravo policijskega dela, ki postaja primerljivo z razvitimi profesijami (Meško, Pirnat, Erčulj in Hacin, 2019; Prislan in Lobnikar, 2020), sem pa lahko uvrstimo tudi PDS, ki se je še posebej v zadnjih dveh letih zaradi covid-19 bistveno spremenilo.

Leta 2013 je slovenska policija sprejela Strategijo v skupnost usmerjenega policijskega dela in se s tem zavezala ter usmerila k takšnemu načinu policijskega dela (Policija, n. d. a). Iz ciljev PDS izhaja, da morajo biti naloge policijskega dela pri sodelovanju s skupnostjo vsebinsko kakovostne in usmerjene v čim hitrejšo odpravljanje varnostnih problemov. Rezultat takšnega dela je povečanje občutka varnosti prebivalcev v lokalni skupnosti in posledično njihovo zadovoljstvo (na splošno in z delom policije).

Policisti s širokimi pooblastili skrbijo za varnost in vzdrževanje javnega reda v državi (Dvojmoč, Lobnikar in Modic, 2014), pri čemer sledijo Zakonu o nalogah in pooblastilih policije [ZNPPol, 2013]. Zakon ureja naloge in pooblastila policije, izvajanje teh nalog in pooblastil po določbah tega zakona, ki so obvezujoče, saj zagotavljajo varnost posameznika in skupnosti, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter krepijo pravnost države.

Standardne policijske oblike dela, natančno določene v ZNPPol (2013), so se začele nadgrajevati z dejavnostmi, ki v osnovi togo in represivno telo dopolnjuje s preventivnimi dejavnostmi, še posebej na ravni lokalnih skupnosti (Lobnikar, Prislan in Modic, 2016). Na lokalni ravni se policijska dejavnost izvaja v okviru območnih policijskih postaj, okolišev in pisarn, pri čemer Tičar (2015) poudari, da policijske postaje niso vezane na lokalne skupnosti in občine, saj je policijska postaja območna organizacijska enota policije za neposredno opravljanje nalog policije na določenem območju ali za določeno področje dela, policija pa je pri svojem delu avtonomna.

Policijsko delo v skupnosti je najpogosteje izbran pristop k reševanju problemov (in izzivov) v lokalnih skupnostih, ki temelji na sodelovanju občanov in policistov pri reševanju varnostnih problemov (Meško, 2001). Lobnikar in Prislan (2017, str. 133) poudarjata, da si je do nedavnega slovenska policija na različne načine prizadevala izboljšati izvajanje nalog in pooblastil na organizacijski in strateški ravni, kjer je bil poseben poudarek namenjen zagotavljanju varnosti v lokalnih skupnostih. Pri tem je v veljavi sodobna strategija policijske dejavnosti, kjer so za PDS značilne štiri lastnosti (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013; Meško, 2001): 1) partnerski odnos med policijo in skupnostjo; 2) v reševanje usmerjeno delo; 3) decentralizacija; in 4) preventivne dejavnosti. Policisti morajo svojo avtoritarnost okrepiti z uporabo na znanju utemeljenih metod (primer tega je v skupnost usmerjeno policijsko delo), saj bi s tem zavarovali zakonitost svojega delovanja in okrepili legitimnost, ki bi izhajala iz transparentnega, na znanju temelječega ugotavljanja dejanskega stanja (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013, 2018).

1.1 Slovenska policija in policijsko delo v skupnosti

Nedvomno se je delovanje policije in s tem policijskega dela v skupnosti razvijalo skupaj z razvijanjem naše države. Četudi so se z leti naloge, pooblastila in zakoni o policiji spreminjali, o policijskem delu v skupnosti lahko začnemo govoriti leta 1998 s sprejetjem Zakona o policiji ([ZPol], 1998), ki se je čez leta spreminjal. Poleg Zakona o nalogah in pooblastilih policije ([ZNPPol], 2013) PDS na lokalni ravni opredeljujejo še Strategija v skupnost usmerjenega policijskega dela (Policija, 2013), Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 ([ReNPPZK19–23], 2019) in Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za 2018–2022 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2018). Ključno sporočilo dokumentov je, da je policijsko delo lahko učinkovito samo takrat, ko so policisti prisotni v skupnosti in skupaj z njo sodelujejo pri ugotavljanju težav in odpravljanju vzrokov za njihov nastanek. Strategija policijskega dela v skupnosti (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013) posebej poudari pomembnost partnerskega sodelovanja z lokalno skupnostjo in civilno družbo, potrebo po večji samostojnosti policijskih postaj, ki morajo svoje dejavnosti prilagoditi potrebam in interesom lokalne skupnosti na področju varnosti ter večje zaupanje in zadovoljstvo tako policije kot tudi prebivalstva (Policija, n. d. c). Pri PDS pa je nedvomno ključnega pomena zavedanje vseh zaposlenih v policiji, da s svojim delom v prvi vrsti služijo ljudem. Ali z drugimi besedami (oziroma besedami enega izmed komandirjev PP): »PDS je treba živeti in delati. Če tega nimaš v sebi, ne boš nikoli uspešen pri PDS niti zadovoljen pri opravljanju svojega dela v službi.«

Pomena PDS se morajo ob vsakem stiku z občani zavedati vsi policisti in kriminalisti, ne glede na to, kakšno delo in na kateri ravni ga opravljajo. Nosilec policijskega dela v skupnosti v policijskem okolišu je še vedno vodja policijskega okoliša. Zelo pomembno pa je, da se preventivni in represivni ukrepi izvajajo na visoki profesionalni ravni, kar pomeni, da je treba delo opravljati ne le strokovno, ampak tudi etično, humano, pravično in se izogibati konfliktom. Integriteta policistov in spoštljivi medsebojni odnosi, tako znotraj kot na zunaj, morajo biti na prvem mestu.

Temelj dobrega in uspešnega PDS je medsebojno zaupanje med policijo in prebivalci, ki se ne zgodi čez noč, ampak terja čas ter predvsem pozitivne izkušnje. Zgodovina razvoja PDS v Sloveniji je pokazala, da so morali policisti za uspešno PDS več let aktivno in trdo delati ter sodelovati z lokalno skupnostjo na različne

načine, da so se pokazali pozitivni rezultati. V zadnjih dveh letih so s pojavom covida-19 povezane razmere dodobra spremenile policijsko dejavnost ter posegle tudi v PDS. Žal bolj v negativnem kot pozitivnem pomenu, saj se pogosto zaradi nujnega dela na drugih področjih PDS sploh ni izvajalo. Kakšna škoda je pri tem bila povzročena tako policiji kot lokalni skupnosti, se bo pokazalo šele čez čas.

Sledeč trendom na področju kriminološkega raziskovanja, ruralna kriminologija vedno pogosteje opozarja na razlike, ki se pojavljajo pri izvajanju PDS v urbanih in ruralnih okoljih, zato nas je zanimalo tudi to stanje v Sloveniji. Pri tem želimo poudariti, da pri tem vseeno ne prihaja do razlik v zakonodaji, ki bi predpisovala drugačne oblike dela glede na tip okolja, zato lahko sklepamo, da razlike povzročajo drugi dejavniki (npr. ruralno okolje, način dela policistov ipd.). Čeprav vse policiste zavezujejo enaka pravna določila, se izvajanje policijskih nalog v obeh okoljih lahko razlikuje. Tako Hacin in Eman (2019) ugotavljata, da je policijska dejavnost v Sloveniji močno odvisna od okolja, v katerem se izvaja. Pirnat in Meško (2020) pa dodajata, da je v ruralnih okoljih za učinkovito izvajanje policijskega dela še posebej pomembna pripravljenost prebivalcev na sodelovanje s policijo, ki pa je odvisna od splošnega odnosa prebivalcev do policije.

Junija 2021 je bila na nacionalni konferenci Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru Dnevi varstvoslovja organizirana okrogla miza »V skupnost usmerjeno policijsko delo – proklamirana vodilna dejavnost slovenske policije ali mit?«.¹ Razpravljavci so razpravljali o filozofskih, strateških, taktičnih in organizacijskih perspektivah policijskega dela, usmerjenega v skupnosti. Policijska dejavnost je krovna dejavnost v Sloveniji, ki dejansko lahko blaži probleme družbe v lokalni skupnosti in s tem pomaga pri celostnem zagotavljanju varnosti. Pomembno je zavedanje, da je v skupnost usmerjeno policijsko delo vseh (tako policistov kot tudi prebivalcev), ki lahko z dobro, obojestransko in konstruktivno komunikacijo doseže višjo stopnjo varnosti in zaupanja v policijsko delo. Udeleženci okrogle mize so izpostavili težave pri udejanjanju PDS v praksi zaradi razmer, vezanih na covid-19, ter poudarili, da je treba PDS preoblikovati z namenom, da bi se ljudem, tako v urbanih kot v ruralnih okoljih, približal represiven del policijskega dela.

¹ Okroglo mizo je moderiral Gorazd Meško, vabljeni strokovnjaki so bili: Darko Anželj, Tomaž Pečjak, Damir Ivančič in Marija Mikulan iz Policije, župan Peter Mišja kot predstavnik lokalne skupnosti ter Branko Lobnikar in Maja Modic iz akademskega okolja.

V želji preveriti posamezne navedbe iz razprave na okrogli mizi je namen pričujočega prispevka opraviti pregled stanja na področju organizacije PDS na vseh treh ravneh policijske dejavnosti – lokalni, regionalni in državni. V ta namen smo opravili intervjuje s pristojnimi za PDS na državni ravni (GPU), direktorji ali policisti na regionalni ravni (PU) in VPO kot nosilci PDS na lokalni ravni (PP). Ugotovili smo, da se je PDS v času epidemioloških razmer zelo spremenilo oziroma zmanjšalo. Kljub zavedanju, da se zaupanje ljudi lahko izgubi že z majhnimi napakami, vprašani opažajo, da se je pri izvajanju nalog povezanih z zagotavljanjem varnosti v času epidemije zgodilo ravno to. Sledenje temeljnemu poslanstvu policije – policija služi ljudem – se je izgubilo neznano kam. Izpodrinili so jih represivni ukrepi za zagotavljanje varnosti, povezani z epidemiološkimi razmerami. Zato se poraja preče vprašanje – kako in kam naprej s PDS oziroma kako daleč v preteklost se je PDS v Sloveniji 'vrnilo'.

2 Študija

Po pridobljenem soglasju PA GPU za izvedbo raziskave (junij 2021) smo od julija do vključno oktobra 2021 izvedli strukturirane intervjuje na vseh treh ravneh policijske organizacije (državnem – GPU, regionalnem – PU in lokalnem – PP). V raziskavi je sodelovalo šest policistov na lokalni ravni, sedem policistov na regionalni ravni in dva policista na državni ravni, ki se v okviru svojega dela ukvarjajo s PDS. Seznam v raziskavi sodelujočih policistov je bil oblikovan na ravni GPU oz. posamezne PU. Strukturiran intervju je obsegal šest vprašanj in eno podvprašanje o PDS,² izveden pa je bil največkrat osebno ali z uporabo e-orodij (Zoom ali MS Teams). Zbrane odgovore smo prepisali v pisno obliko in kvalitativne podatke analizirali z orodjem ATLAS.ti.

² Strukturiran intervju je obsegal naslednjih sedem vprašanj:

1. Kaj za vas predstavlja PDS?
2. Kaj vse je pomembno za dobro organizacijo PDS na ravni GPU/PU/PP?
3. Kaj vse je pomembno za dobro koordinacijo PDS na ravni GPU/PU/PP?
4. Kaj vse je pomembno za kvalitetno izvajanje PDS na ravni GPU/PU/PP?
 - 4.1 Svoboda pri udejanjanju PDS?
5. Ali je covid-19 vplival na PDS v Sloveniji? (Če da, kako?)
6. Kako bi po vašem mnenju z vidika vašega dela PDS še lahko izboljšali?

Policija svoje naloge opravlja na treh ravneh: državni, regionalni in lokalni ravni. Organizacijsko jo zato sestavljajo Generalna policijska uprava, policijske uprave in policijske postaje, kot prikazuje slika 1. Kar zadeva delovanje policije kot organizacije, je treba izpostaviti, da gre za organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve in obenem za enega med večjimi v državni upravi v Republiki Sloveniji, zato ima za svoje delovanje izdelan jasen sistem delitve dela na različnih ravneh, sistem organizacije in komunikacije. Zelo jasna so tudi navodila in koordinacija dela, ki slonijo na vodilnih posameznikih na ravni GPU, PU in PP.

Kar zadeva komunikacijo, organizacijo in koordinacijo na vseh treh ravneh, le-ta z GPU poteka navzdol na PU in PP, pri čemer nedvomno prihaja tudi do povratne komunikacije (poročanja, vprašanja oz. prošnje za pomoč ipd.).



Slika 1: Ravni organizacijske strukture slovenske Policijske uprave in Policijske postaje

Vir: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, n. d. b

2.1 Ugotovitve

Z uporabo orodja ATLAS.ti smo sistematično analizirali zbrane kvalitativne podatke, iskali povezave med tremi ravni organizacije policijske dejavnosti ter na koncu interpretirali ugotovitve o analiziranih podatkih in ovrednotili njihovo pomembnost v opravljeni študiji. Z namenom zagotavljanja anonimnosti sodelujočih rezultate predstavljamo razdeljene na tri organizacijske ravni

organiziranosti slovenske policije: državno, regionalno in lokalno, čeprav se bodo ponekod stvari prekrivale.

2.1.1 Državna raven

Kar zadeva samo razumevanje PDS, so si bili policisti v veliki večini enotni, da je PDS dejansko osnova (skoraj) celotnega policijskega dela, saj se vse njihove naloge (tudi represivne) izvajajo v skupnosti. Policisti enačijo PDS s celotnim obsegom svojega dela, tudi če ne gre za neposredno sodelovanje z občani v lokalni skupnosti ali preventivno sodelovanje, ampak menijo, da je lahko tudi kakšna represivna naloga (npr. nadzor prometa, posredovanje pri kršitvi JRM na javnem ali zasebnem kraju ipd.), katere rezultat je obravnava (in odstranitev) kršitelja v dobro posamezni lokalni skupnosti kot del zagotavljanja varnosti v sami skupnosti. Pri tem pa velja opozoriti na razliko v pripadnosti policiji kot organizaciji ter razumevanju PDS kot nekakšnega poslanstva pri izvajanju vseh policijskih nalog pri starejših generacijah policistov, ki so zaključili celovit štiriletni izobraževalni program za policiste in mlajšimi generacijami, kjer so bili izobraževalni programi za policiste drugačni oz. krajši.

Problem, na katerega je opozorilo več vprašanih policistov na vseh treh ravneh, je dejstvo, da v policiji ponekod še vedno (zmotno) enačijo PDS in preventivno delo policije ter te naloge 'nalagajo' na ramena VPO, a temu ni tako. Tako kot PDS so tudi preventivne naloge del policijskega dela na splošno.

Državna raven se (kot je bilo do neke mere zaradi organizacijske strukture terena pričakovano) z vidika razumevanja, organizacije in izvajanja PDS najbolj razlikuje od regionalne (in lokalne) ravni organiziranosti slovenske policije. Rezultati analize nakazujejo, da na državni ravni (ki je nekoliko odmaknjena od terena in veliko bolj omejena s sistemsko ureditvijo) delovanje policije kot hierarhične organizacije (ki najverjetneje brez takšne sistemske ureditve ne bi tako dobro delovala) pri organizaciji in koordinaciji PDS veliko bolj sledi zastavljenim letnim ciljem in načrtom, pri čemer se pogosto pozabi na dejstvo, da so stvari v praksi velikokrat drugačne kot pa na papirju. Včasih je za realizacijo posameznega cilja, vezanega na PDS, potrebno več časa in človeških virov, kot pa je to bilo načrtovano v letnem načrtu. Prav tako se velikokrat posamezni dogodki (lahko tudi varnostni problemi) na lokalni ravni dogajajo na tedenski ravni in se je nanje treba odzvati. K boljši organizaciji in koordinaciji PDS lahko po mnenju vprašanih policistov pripomore

krepitev sistemskega pristopa in nedvomno kontinuiteta medsebojnih odnosov in sodelovanja na vseh treh ravneh ter še tesnejše povezovanje le-teh in stalni prenos informacij v obe smeri.

2.1.2 Regionalna raven

Sama narava dela, organizacija in izvedba PDS zahteva še večjo povezanost, komunikacijo in sodelovanje med regionalno (PU) in lokalno ravni (PP) organiziranosti slovenske policije. Rezultati analize intervjujev so pokazali, da je komunikacija na relaciji PU – PP redna in utečena ter poteka v obe smeri. Na regionalni in lokalni ravni so policisti kot pomembne elemente za dobro organizacijo in koordinacijo PDS izpostavili pomen dobre komunikacije, poznavanja področja PDS (dodatna znanja in sposobnost reševanja problemov) ter seveda vezi in poznanstva v policiji in v lokalni skupnosti. Večkrat so omenili tudi samoiniciativnost, navdušenje in predanost delu ter zaupanje in izkušnje. Prav tako so poudarili, da bi lahko bilo PDS bolj kakovostno (predvsem z vidika VPO), če bi imeli včasih več svobode pri odločanju ter na razpolago več človeških virov in več finančnih sredstev. Dejstvo je, da se je dostopnost in vidnost policistov na lokalni ravni v preteklih dveh letih zmanjšala, kar ima in bo imelo vpliv na PDS.

Če povzamemo besede enega od VPO, je za uspešno PDS zelo pomemben pozitiven odnosa do problemov, ki se pojavijo v skupnosti, ki te vodi do iskanja rešitev nastale situacije.

Vsi sogovorniki so se strinjali, da je covid-19 zelo vplival na PDS v Sloveniji, največ v negativnem, zelo malo pa v pozitivnem smislu. Prišlo je do zoženja prioritet in redukcije nalog, pri čemer so bili zmanjšani predvsem stiki s prebivalci. Negativna je bila odmaknjenost od lokalnih skupnosti oziroma pomanjkanje stikov zaradi izoliranosti, ki je vplivala na upad izmenjave informacij (za ponovno vzpostavitev bodo potrebna leta truda in policijskega dela), izvedbe projektov in ne nazadnje tudi na prijavo kriminalitete. Preventivne dejavnosti se ponekod v vrtcih in šolah dejansko niso izvajale in policisti so opozorili, da gre za eno oziroma dve generaciji 'izgubljenih' otrok, ki določenih preventivnih vsebin nista slišali in sta bili prikrajšani za stik s policisti in policijskim delom. Ena redkih pozitivnih stvari z vidika PDS je bila pospešena uporaba socialnih omrežij (Facebook in Instagram), ki ju je Policija pred tem že uporabljala, a so epidemiološke zadeve stvari zelo pospešile, in

komunikacijske tehnologije, kot sta Zoom in MS Teams. Vendar pa moramo opozoriti, da delo na daljavo, preko računalniškega zaslona, nikoli ne bo enako stiku in doživetju v živo.

2.1.3 Lokalna raven

Velik problem, vezan na situacijo s covidom-19 v preteklem in letošnjem letu, je tudi pomanjkanje finančnih sredstev za področje preventive (ki sovпада z delom VPO in področjem PDS) na vseh treh ravneh policijske organizacije. Poleg že tako ogromne večletne kadrovske podhranjenosti slovenske policije (predvsem na regionalni in lokalni ravni) ter neprestanih dodatnih nalogah, vezanih na covid-19, se na obeh ravneh dogaja to, da so VPO delegirani v patrulje in da morajo namesto PDS opravljati različne druge policijske naloge. Primarno zaradi kadrovske podhranjenosti, sekundarno pa tudi zaradi trenutne situacije v državi, povezane z ukrepi, vezanimi na covid-19. Ne nazadnje je pogojevanje izpolnjevanja pogoja PC(I) nakazal, da približno tretjina policistov pogoja PC ne izpolnjuje (s podobno situacijo se sooča tudi Slovenska vojska), kar bi dodobra zamajalo, če ne celo zelo otežilo normalno delo na številnih PP in PU širom Slovenije.

Policisti na vseh treh ravneh so si enotni, da je kar zadeva PDS vedno prostor za izboljšave, pri čemer velike spremembe prinašajo tudi nove tehnologije, ki jih policija na vseh ravneh vedno bolj aktivno uporablja (računalniški programi, prilagojeni za načrtovanje in poročanje o opravljenem policijskem delu, socialna omrežja, spletna komunikacijska orodja, interaktivne table idr.).

Ključne stvari z vidika razumevanja in koordinacije PDS na vseh treh ravneh policijske organizacije lahko strnemo v tabelarni prikaz:

Tabela 1: Razlike pri razumevanju in koordinaciji PDS na treh ravneh policijske organizacije.

	GPU – državna raven	PU – regionalna raven	PP – lokalna raven
Razumevanje PDS	Razumevanje PDS in preventivnih dejavnosti kot povezanih področij.	PDS sovpada s poslanstvom policijskega dela 'varovati in služiti'.	PDS sovpada s poslanstvom policijskega dela 'varovati in služiti'.
Pomembni dejavniki za dobro organizacijo, koordinacijo in izvajanje PDS	1. komunikacija (v obe smeri) 2. poznavanje področja dela 3. dobra povezanost na vseh treh ravneh 4. krepitev linij dela	1. znanje 2. komunikacija in dobri odnosi na ravni PP in GPU 3. stiki in dobro sodelovanje z ostalimi deležniki v lokalni skupnosti 4. samoiniciativnost 5. dodatna izobraževanja in usposabljanja 6. navdušenje in predanost	1. dobri odnosi z lokalno skupnostjo 2. znanje 3. komunikacija in dobri odnosi na ravni PU 4. svoboda 5. samoiniciativnost in iznajdljivost 6. razumevanje in podpora nadrejenega
Vpliv covid-19 na delo, vezano na PDS	Da, a v manjši meri – način in obseg dela se nista posebej spremenila, manj pozornosti je namenjene preventivnim aktivnostim	Da, v veliki meri – razmere, vezane na epidemijo, varnostne ukrepe, predsedovanje EU in varovanje protestov so izvajanje PDS v lokalni skupnosti porinili v ozadje. Še vedno se izvaja, a v zelo okrnjeni obliki.	Da, v zelo veliki meri – VPO so planirani v patrulje in druge naloge, stik z lokalno skupnostjo se izgublja. Ponekod cela generacija otrok ni imela stika s policijo v vrtcu/šoli.

3 Zaključek

V uvodu smo si zastavili vprašanja – kako in kam naprej s PDS oziroma kako daleč v preteklost se je PDS v Sloveniji 'vrnilo', zato moramo nanje tudi odgovoriti.

Povzamemo lahko, da je v trenutni situaciji v državi PDS v svojem primarnem pomenu – tj. sodelovanje s skupnostjo – potisnjen nekoliko v ozadje zaradi izpolnjevanja drugih nalog, vezanih na covid-19 in predsedovanje Slovenije Evropski uniji. Zaradi tega se dejansko izgublja posamezni stiki in izmenjava informacij med VPO in lokalno skupnostjo, saj so VPO največkrat tisti, ki pokrivajo druge naloge ter svojega primarnega dela v skupnosti ne morejo izvajati. Policisti so pri tem izrazili skrb pred škodo, ki bo povzročena na račun preteklih dobrih odnosov z lokalno skupnostjo. Le-to pa bo za sabo najverjetneje potegnilo tudi upad izmenjave informacij in vsaj začasno oslABLjeno sodelovanje s skupnostjo.

S študijo smo potrdili ugotovitve udeležencev okrogle mize na nacionalni konferenci Dnevi varstvoslovja junija 2021, ki so izpostavili težave pri udejanjanju PDS v praksi zaradi razmer, vezanih na covid-19, pri čemer je treba dodati, da je stalnica pri težavah tudi kadrovsko pomanjkanje, ki je najbolj izrazito na regionalni in lokalni ravni. Še večji problem predstavlja razlika v razumevanju in pomembnosti izvajanja PDS na vseh treh ravneh, saj državna raven zaradi pomanjkanja dejanskega stika z ljudmi na terenu dojema veliko bolj birokratsko, kar potegne za sabo tudi nekaj slabe volje na regionalni in lokalni ravni zaradi nerazumevanja, da lahko posamezne naloge (ali tekoče zadeve), vezane na PDS, vzamejo veliko več časa in terjajo veliko lastne dejavnosti in iznajdljivosti posameznega policista.

Na srečo PDS sovпада s poslanstvom policijskega dela 'varovati in služiti' (ang. *to protect and to serve*) in kot takega ga razumejo tudi policisti širom Slovenije, ki so sodelovali v naši študiji. Velika večina policistov je PDS ponotranjila in ga povezuje oziroma enači z vsemi svojimi nalogami ter tako do prebivalcev v vseh postopkih. Omembe vredno razliko zaznamo pri razvrščanju dejavnosti po prioritetah, kjer na državni ravni veliko več poudarka namenjajo preventivnim dejavnostim, ki jih razumejo kot del PDS. Na regionalni, predvsem pa lokalni ravni je veliko več PDS v obliki stika in sodelovanja z lokalno skupnostjo pri reševanju problemov, zato so preventivne dejavnosti na drugem mestu po prioriteti.

Dejstvo je, da je PDS usmerjeno v sodelovanje s prebivalci in v neposredno komunikacijo z njimi. Žal ne moremo mimo dejstva, da je bila slovenska policija v vseh preteklih letih od obstoja samostojne države izpostavljena različnim zunanjim vplivom, negotovostim in organizacijskim spremembam. Posledično je to povezano z organizacijo dela in kadri, kar nedvomno vpliva tudi na organizacijo policijske

dejavnosti na splošno ter posledično PDS, pri čemer ne smemo zanemariti javnega mnenja o policiji, ki ga bodo nedvomno oblikovali dogodki preteklih mesecev. Pričakovati je, da bo le-to vplivalo tudi na sodelovanje s prebivalci ter po vsej verjetnosti otežilo delo policista VPO in tudi ostalih policistov pri izvajanju nalog v lokalni skupnosti. Zatorej lahko povzamemo, da je zaradi spleta različnih dejavnikov (predvsem covid-19, predsedovanje EU, kadrovski izzivi itd.) PDS potisnjeno nenamerno nekoliko v ozadje, pri čemer lahko pričakujemo prej težave oziroma različne ovire pri ponovnem navezovanju stikov policistov z lokalno skupnostjo. Na organizacijski oziroma sistemski ravni pa bo v sami policiji treba spremeniti miselnost in odnos nekaterih posameznikov (na vseh treh ravneh policijske organizacije) do PDS, ki zmotno verjamejo, da je PDS enako preventivi. Na srečo veliko policistov misli drugače in PDS razume kot osnovo svojega dela. Z besedami enega od sogovornikov (ki ni VPO) – »policijsko delo je delo za skupnost in v skupnosti«.

Rezultati naše študije so pokazali, da kljub enotnemu izobraževanju in dodatnemu usposabljanju policisti na vsaki ravni policijske organizacije PDS razumejo nekoliko drugače, na kar vpliva način njihovega dela. Bolj so policijske naloge umeščene neposredno v lokalno skupnost, bolj se PDS povezuje z delom v skupnosti. Tako na državni ravni zaradi pomanjkanja neposrednega stika z lokalno skupnostjo PDS obravnavajo veliko bolj birokratsko in administrativno ter na določenih delih tesno povezujejo (skoraj enačijo) s preventivnimi dejavnostmi.

Kar zadeva koordinacijo PDS na treh ravneh policijske organizacije, smo ugotovili, da se samo dojemanje PDS na vseh treh ravneh razlikuje, še najbolj na državni ravni. Na lokalni in regionalni ravni je prioriteta PDS v lokalni skupnosti, na državni ravni pa se veliko več poudarka namenja preventivnim dejavnostim. Slednje so po mnenju policistov na lokalni in regionalni ravni pomembne, vendar ne bolj kot stiki z ljudmi pri PDS.

Policija je sistem, razdeljen na tri ravni, ki za uspešno delovanje nedvomno potrebuje dobro povezanost in krepitev linij dela na vseh treh ravneh, kar pa je brez komunikacije, ustreznega znanja, izkušenj in poznavanja področij dela, vezanih na PDS, ter dobrega preteklega sodelovanja in poznanstev izredno težko. Na vseh treh ravneh se je pokazalo kar nekaj prostora za izboljšavo pri koordinaciji in izvedbi PDS, pri čemer je treba začeti pri poenotenju razumevanja PDS ter spoštljivi,

dvosmerni komunikaciji med vsemi tremi ravnmi ter pomoč v obliki informacij, materiala, kadrovskih ali finančnih resursov, strokovnega mnenja ipd. v obe smeri.

Literatura

- Dvojmoč, M., Lobnikar, B. in Modic, M. (2014). Policijska dejavnost v Sloveniji: analiza procesov transformacije, pluralizacije in privatizacije. *Varstvoslovje*, 16(3), 217–241.
- Hacin, R. in Eman, K. (2019). Police officers perception of threats in urban and rural environments. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(5), 455–468.
- Lobnikar, B. in Prislán, K. (2017). Uspešnost policijskega dela v skupnosti: podobnosti in razlike v samoznavni policistov in oceni prebivalcev. V G. Meško, K. Eman in U. Pirnat (ur.), *Zbornik 3. Nacionalne konference o varnosti v lokalnih skupnostih: Konferenčni zbornik* (str. 55–67). Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
- Lobnikar, B., Modic, M. in Sotlar, A. (2019). Policijska dejavnost v Sloveniji – analiza razvoja dejavnosti in njenega raziskovanja. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(2), 162–175.
- Lobnikar, B., Prislán, K. in Modic, M. (2016). Merjenje uspešnosti implementacije policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(2), 89–110.
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo? *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Meško, G., Pirnat, U., Erčulj, V. I. in Hacin, R. (2019). Analiza kakovosti odnosov med policisti in prebivalci v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(2), 176–195.
- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013). *Strategija policijskega dela v skupnosti*. Ljubljana: Policija.
- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2018). *Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za 2018–2022*. Ljubljana: Policija.
- Pirnat, U. in Meško, G. (2020). Zaznava družbenih procesov, varnostnih težav in policije v ruralnih in urbanih lokalnih skupnostih – pilotska študija. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 71(3), 229–242.
- Policija. (n. d. a). *Vodje policijskih okolitev*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/vodje-policijskih-okolitev>
- Policija. (n. d. b). *Zgodovina in razvoj policijskega dela v skupnosti*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/nase-naloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti/zgodovina-in-razvoj-policijskega-dela-v-skupnosti>
- Policija. (n. d. c). *O slovenski policiji*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji>
- Prislán, K. in Lobnikar, B. (2020). Zadovoljstvo prebivalcev z zagotavljanjem varnosti v različno urbaniziranih lokalnih skupnostih. V G. Meško, R. Hacin in K. Eman (ur.), *6. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: Konferenčni zbornik* (str. 50–57). Maribor: Univerzitetna založba Univerze V Mariboru.
- Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023. (ReNPPZK19–23). (2019). *Uradni list RS*, (43/19).
- Tičar, B. (2015). Pravna ureditev varnosti na lokalni ravni. V G. Meško (ur.), *Zbornik Prve nacionalne konference o varnosti v lokalnih skupnostih: Konferenčni zbornik* (str. 34–46). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). (2013, 2015, 2017, 2019). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 46/19, 47/19).
- Zakon o policiji (ZPol). (1998). *Uradni list RS*, (49/98).

PRIMERJAVA ORGANIZIRANOSTI, DELOVANJA IN FINANCIRANJA UPRAVNIH ENOT IN POLICIJSKIH POSTAJ

DARKO ANŽELJ

Republika Slovenija, Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: darko.anzelj@policija.si

Povzetek V prispevku primerjamo organiziranost, delovanje in financiranje Upravne enote Murska Sobota in Policijske postaje Murska Sobota. Obe organizaciji sodita v sklop državne uprave, ki je del izvršilne funkcije države. Upravna enota je ustanovljena za opravljanje upravnih nalog, ki jih je zaradi njihove narave treba organizirati teritorialno. Območna policijska postaja je organizacijska enota policije, ustanovljena za neposredno opravljanje nalog policije na določenem območju policijske uprave. Ugotovljamo, da obstaja med njima ključna razlika v tem, da je upravna enota samostojen državni organ in kot taka tudi neposreden proračunski uporabnik. Policijska postaja pa je organizacijska enota in je tako v celoti vezana na hierarhično višjo raven organiziranosti policije, tako na policijsko upravo kot na generalno policijsko upravo. V prispevku smo se posvetili financiranju delovanja obeh organizacij in na podlagi analize razpoložljivih sredstev za plače, materialne stroške in investicijsko vzdrževanje razmišljali o prednostih in slabostih dveh različnih organizacijskih pristopov. Pogledali smo tudi, koliko prihodkov za državni proračun ustvarita obe organizaciji. Žal največji problem za uspešno PDS predstavlja večletna kadrovska podhranjenost slovenske policije.

Ključne besede:

upravna enota, policijska postaja, policija, financiranje, državna uprava

COMPARISON OF ORGANIZATION, OPERATION AND FINANCING OF ADMINISTRATIVE UNITS AND POLICE STATIONS

DARKO ANŽELJ

Republic of Slovenia, Ministry of the Interior, Police, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: darko.anzelj@policija.si

Abstract The article compares the organization, operation and financing of the Murska Sobota Administrative Unit and the Murska Sobota Police Station. Both organizations belong to the state administration, which is part of the executive function of the state. An administrative unit is established to perform administrative tasks, which, due to their nature, need to be organized territorially. A regional police station is an organizational unit of the police established for the direct performance of police tasks in a specific area of the police administration. We note that there is a key difference between them in that the administrative unit is an independent state body and as such a direct budget user. The police station is an organizational unit and is thus fully linked to a hierarchically higher level of police organization, both to the police administration and to the general police administration. In this paper, we focus on presenting the financing of both organizations, and based on the analysis of available funds for salaries, material costs and investment maintenance, we consider the advantages and disadvantages of two different organizational approaches. We also examined how much revenue for the state budget is generated by both organizations.

Keywords:

administrative
unit
police
station,
police,
financing,
state
administration

1 Uvod

Pri primerjanju organiziranosti in delovanja upravnih enot in policijskih postaj v Sloveniji moramo v uvodu poudariti, da obe organizaciji sodita v sklop državne uprave, ki je del izvršilne funkcije države. Izvršilna funkcija je sestavljena iz dveh delov, in sicer iz politično izvršilnega dela ter izvršilno upravnega dela. Politični del izvršilne funkcije opravlja vlada, strokovni upravni del pa opravlja uprava, ki neposredno izvaja zakone. Vsebina upravne funkcije je predvsem vzdrževanje javnega reda in pospeševanje družbenega razvoja. Obstajajo različne vrste upravnih organov, kot so nižji in višji, centralni in decentralizirani oziroma lokalni upravni organi, individualni in kolegijski upravni organi itd. (Kaučič in Grad, 2000).

Državna uprava kot del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji opravlja upravne naloge. Upravne naloge opravljajo ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote, pa tudi javne agencije ali osebe javnega prava, posamezniki in pravne osebe zasebnega prava, ki imajo podeljeno javno pooblastilo za opravljanje upravnih nalog. Uprava opravlja svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov ter po pravilih stroke in mora biti politično nevtralna. Pri svojem delu mora ravnati nepristransko in ne sme dajati neupravičenih koristi in prednosti posameznikom oziroma posameznikom, pravnim osebam ali interesnim skupinam. Strankam mora uprava zagotoviti spoštovanje njihove osebnosti in osebnega dostojanstva ter čim hitreje in čim lažje uresničevanje njihovih pravic in pravnih koristi, skrbeti mora za obveščenost javnosti o načinu poslovanja in uresničevanja pravic strank (Ministrstvo za javno upravo, n. d.).

V prispevku se bomo posvetili primerjavi organiziranosti upravne enote in policijske postaje, poudarek pa bomo dali načinu financiranja delovanja, saj lahko to pomembno vpliva na učinkovitost delovanja. Ker oba subjekta sodita v sistem državne uprave, sredstva za svoje delovanje prejemata iz državnega proračuna. Vendar je med njima velika razlika, saj je upravna enota samostojen državni organ in posledično tudi neposredni proračunski uporabnik, medtem ko policijska postaja nima lastnih sredstev za delovanje, v celoti je odvisna od odločitev hierarhično nadrejene policijske uprave in generalne policijske uprave, saj ima le policija kot celota svoje postavke v proračunu Republike Slovenije.

Proračun v Sloveniji nastane tako, da vlada v postopku priprave proračuna poleg vsebinsko opredeljenih in finančno vrednotenih prednostnih področij za proračunsko obdobje določi najvišji znesek odhodkov za posamezna področja, vključno s pravili in posebnostmi za načrtovanje. Proračunski uporabniki v okviru danih vladnih omejitev nato pripravijo svoje finančne načrte za naslednje proračunsko obdobje. Okvir za pripravo proračunov za naslednja leta je Odlok o okviru za pripravo proračunov sektorja država za najmanj tri prihodnja leta, ki med drugim določa tudi najvišji znesek izdatkov državnega proračuna za posamezno leto. Vlada najprej skladno z okvirom potrdi okvirni razrez odhodkov, ki ga nato proračunski uporabniki podrobneje opredelijo v svojih finančnih načrtih prek programov, projektov, ukrepov in podobno. Gre za dvofazni postopek priprave proračuna oziroma tako imenovani način od zgoraj navzdol (ang. *top-down*). Proračunski uporabniki v obrazložitvah predlogov finančnih načrtov prikažejo informacije o ciljih in rezultatih vladnih politik, ki se izvajajo prek posameznih proračunskih programov. Na tej podlagi na Ministrstvu za finance pripravijo gradivo predloga državnega proračuna, ki ga potrdi vlada in pošlje v parlamentarno razpravo in potrditev. Priprava predlogov proračunov običajno poteka od junija do septembra. Vlada mora predlog državnega proračuna predložiti Državnemu zboru najpozneje do 1. oktobra tekočega leta. Proračun mora biti sprejet pred začetkom proračunskega obdobja, na katero se nanaša (torej pred 1. januarjem naslednje leto). Postopki so podrobneje pojasnjeni v Navodilu za pripravo predloga državnega proračuna. Ta vsebuje poglobljene predstavitev proračunskih postopkov in dejavnosti ter usmeritve, ki veljajo za pripravo proračunov in tudi za izvrševanje proračuna. Predstavljena so temeljna izhodišča in podrobnejša navodila za pripravo finančnih načrtov. V Sloveniji praviloma sprejemamo proračuna za naslednji dve leti. S tem zagotavljamo nepretrgano financiranje države za prihodnji dve leti. Postopek za pripravo predloga sprememb proračuna za prihodnje leto in postopek za pripravo predloga proračuna za leto, ki sledi, potekata sočasno. Za lažje razumevanje posameznih proračunskih dokumentov si lahko med drugim ogledate informacije na straneh Ministrstva za finance. Postopke in roke za pripravo predloga državnega proračuna podrobneje urejata Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in Vlada s svojimi sklepi. Postopke obravnave in sprejemanja državnega proračuna v Državnem zboru podrobneje določa Poslovnik državnega zbora Republike Slovenije (Ministrstvo za finance, n. d.). V postopku nastajanja državnega proračuna je pomembno, da proračunski uporabniki svojo organizacijo, namene, cilje, projekte, ukrepe ter

najpomembneje porabo javnih sredstev celovito, razumljivo ter pregledno načrtujejo in predstavijo (Ministrstvo za finance, 2021).

2 Organiziranost in delovanje upravne enote

Zakon o državni upravi [ZDU-1-UPB4] (2005) ureja upravne enote ter druge oblike teritorialne organiziranosti. Med drugim določa, da za opravljanje upravnih nalog, ki jih je zaradi njihove narave treba organizirati teritorialno, delujejo upravne enote. Območja upravnih enot določi vlada z uredbo. Območja upravnih enot se določijo tako, da je zagotovljeno racionalno in učinkovito opravljanje upravnih nalog. Območje upravne enote praviloma obsega območje ene ali več lokalnih skupnosti. Če zakon tako določa, se opravljanje upravnih nalog, ki jih je zaradi njihove narave treba organizirati teritorialno, zagotavlja v območnih enotah, izpostavah oziroma drugače imenovanih dislociranih enotah ministrstev oziroma organov v njihovi sestavi.

Katere so pristojnosti upravnih enot? Upravne enote odločajo na prvi stopnji v upravnih stvareh iz državne pristojnosti, če z zakonom za posamezne upravne stvari ni določeno drugače. Upravne enote opravljajo tudi druge upravne naloge iz državne pristojnosti, določene z zakoni, ki urejajo posamezna področja. Notranjo organizacijo upravne enote določi načelnica oziroma načelnik (v nadaljnjem besedilu: načelnik) upravne enote s soglasjem vlade.

Upravno enoto vodi načelnik, ki je imenovan v skladu z zakonom, ki ureja položaj javnih uslužbencev. Načelnik upravne enote predstavlja upravno enoto, izdaja odločbe v upravnem postopku na prvi stopnji, koordinira delo notranjih organizacijskih enot, zagotavlja opravljanje strokovnih in drugih nalog, ki so skupne notranjim organizacijskim enotam, opravlja druge organizacijske naloge v zvezi z delovanjem upravne enote, odloča o pravicah ter dolžnostih in delovnih razmerjih delavcev na upravni enoti in o drugih kadrovskih vprašanjih ter skrbi za sodelovanje z lokalnimi skupnostmi z območja upravne enote.

Upravna enota opravlja zadeve s svojega delovnega področja pod strokovnim vodstvom ministrstev, na katerih delovno področje sodijo posamezne zadeve. Ministrstva, vsako na svojem delovnem področju:

- dajejo upravnim enotam usmeritve, strokovne napotke in drugo strokovno pomoč za izvrševanje nalog iz svoje pristojnosti,
- dajejo upravnim enotam obvezna navodila za izvrševanje nalog s svojih upravnih področij,
- spremljajo organizacijo dela na upravni enoti oziroma v ustrezni notranji organizacijski enoti, usposobljenost uslužbencev za opravljanje nalog in učinkovitost dela pri reševanju upravnih stvari,
- nadzorujejo izvrševanje upravnih nalog na upravni enoti,
- lahko naložijo upravni enoti, da v mejah svojih pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter o tem poroča.

Načelnik upravne enote mora ravnati v skladu z usmeritvami, strokovnimi napotki in obveznimi navodili ministrstva, pristojnega za ustrezno delovno področje. Načelnik upravne enote mora tudi redno poročati ministrstvu, pristojnemu za upravo, in resornim ministrstvom o izvrševanju nalog upravne enote. Poročanje ministrstvu, pristojnemu za upravo, zajema celotno delovanje upravne enote, poročanje resornim ministrstvom pa zajema izvrševanje nalog na njihovih delovnih področjih.

Če ministrstvo, pristojno za določeno upravno področje, ugotovi, da upravna enota ne opravlja nalog iz pristojnosti ministrstva oziroma jih ne opravlja pravilno ali pravočasno, mora na to opozoriti načelnika upravne enote in mu naložiti, da zagotovi opravljanje teh nalog oziroma da odpravi ugotovljene nepravilnosti v roku, ki mu ga določi. Če načelnik upravne enote ne ravna v skladu z opozorilom ministrstva, lahko ministrstvo neposredno opravi posamezno nalogo iz pristojnosti upravne enote. Ministrstvo mora neposredno opraviti posamezno nalogo iz pristojnosti upravne enote, če bi zaradi tega utegnile nastati škodljive posledice za življenje ali zdravje ljudi, za naravno oziroma življenjsko okolje ali premoženje.

Ministrstvo, pristojno za določeno upravno področje, odloča o pritožbi zoper odločbo ali drug posamični akt, ki ga je v upravnih stvareh na prvi stopnji izdala upravna enota. Če je v ministrstvu za določeno upravno področje ustanovljen organ v sestavi, odloča o pritožbi zoper odločbo ali drug posamični akt, ki ga je na prvi stopnji izdala upravna enota, organ v sestavi.

Ministrstvo, pristojno za upravo:

- nadzoruje organizacijo dela in učinkovitost upravne enote v celoti,
- spremlja usposobljenost delavcev na delovnih mestih, na katerih se ne opravljajo upravne naloge iz delovnih področij drugih ministrstev,
- daje upravni enoti usmeritve in navodila za izboljšanje organizacije, učinkovitosti in kakovosti dela,
- predlaga vladi izdajo soglasja k notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest na upravni enoti,
- usklajuje reševanje kadrovskih, finančnih, prostorskih, materialnih in drugih podobnih vprašanj v zvezi z delom upravnih enot.

Načelnik upravne enote za svoje delo in delo upravne enote odgovarja ministru, pristojnemu za upravo. Minister, pristojen za upravo, kot predstojnik načelnika upravne enote s splošnim aktom uredi način uresničevanja pravic in obveznosti iz delovnega razmerja načelnikov upravnih enot. Usmeritve in obvezna navodila ministrstev iz 49. člena tega zakona so za upravne enote zavezujoči, če z njimi z vidika organizacijskih, kadrovskih, finančnih in drugih posledic za poslovanje upravne enote pisno soglaša minister, pristojen za upravo. V primeru spora odloči vlada. Če ima podzakonski predpis, ki ga izda pristojni minister, kadrovske, finančne ali druge posledice za poslovanje upravne enote, mora pred njegovo izdajo pristojni minister pridobiti pisno mnenje ministrstva, pristojnega za upravo. V primeru spora odloči vlada.

V sporih o pristojnosti med upravnimi enotami odloča ministrstvo, pristojno za upravo. Za sodelovanje med upravno enoto, občinskimi upravami in območnimi enotami, izpostavami in drugimi dislociranimi organizacijskimi enotami ministrstev, organov v njihovi sestavi ter oseb javnega prava, katerih ustanovitelj je država in ki pretežno opravljajo upravne naloge, se za območje upravne enote ustanovi poseben koordinacijski sosvet, v katerem sodelujejo načelnik upravne enote, župani oziroma direktorji občinskih uprav (tajniki občin) ali od župana oziroma direktorja občinske uprave (tajnika občine) pooblaščen predstavniki občinske uprave in vodje dislociranih enot tega odstavka. Koordinacijski sosvet obravnava vprašanja v zvezi z organizacijo, učinkovitostjo in kakovostjo dela državne uprave na območju upravne enote, da bi zagotovili čim bolj usklajeno delovanje javne uprave na tem

območju in usklajeno reševanje organizacijskih, prostorskih, materialnih vprašanj, vprašanj splošnega poslovanja (poslovanja s strankami, poslovanja z dokumentarnim gradivom itd.) in drugih podobnih vprašanj. Načelnik upravne enote kot koordinator sosveta skupne predloge in vprašanja posreduje ministrstvu, pristojnemu za upravo, in ministrstvom, na katerih delovno področje se predlogi in vprašanja nanašajo.

3 Organiziranost in delovanje policijske postaje

Zakon o organiziranosti in delu v policiji [ZODPol] (2013) definira območno policijsko postajo, ki je organizacijska enota policije, ustanovljena za neposredno opravljanje nalog policije na določenem območju policijske uprave. Območne policijske postaje ter njihovo območje in sedež določi minister na predlog generalnega direktorja policije. Območja policijskih postaj morajo biti usklajena z mejami občin tako, da ena policijska postaja izvaja naloge policije na celotnem območju ene ali več občin, ali pa tako, da na območju ene mestne občine izvaja naloge policije več policijskih postaj.

Območna policijska postaja izvaja naloge v skladu z letnim načrtom dela, ki ga sprejme komandir območne policijske postaje. Letni načrt dela mora biti izdelan na podlagi ciljev generalne policijske uprave in policijske uprave, v katere območje sodi. Območna policijska postaja pred pripravo letnega načrta dela pozove občine, na območju katerih izvaja naloge, da podajo predloge prioritetnih nalog pri zagotavljanju varnosti. Te predloge območna policijska postaja preuči in jih po oceni vključi v letni načrt.

Območno policijsko postajo vodi komandir oziroma komandirka (v nadaljnjem besedilu: komandir). Komandir območne policijske postaje po potrebi občinski svet obvešča o varnostnih razmerah na območju občine. Komandir območne policijske postaje je za svoje delo, stanje na policijski postaji in delo policijske postaje odgovoren direktorju policijske uprave.

4 Finančno poslovanje Upravne enote Murska Sobota in Policijske postaje Murska Sobota

4.1 Finančno poslovanje Upravne enote Murska Sobota

Upravna enota je samostojni proračunski uporabnik, ki ima s sprejemom proračuna določen svoj proračun. Za finančno poslovanje upravne enote je odgovoren načelnik, ki pa lahko posamezna opravila in pristojnosti s pisnim pooblastilom prenese na svoje sodelavce. Načelnik je kot predstojnik upravne enote odgovoren za poslovanje s sredstvi proračuna in mora uvesti potrebne postopke in sisteme, s katerimi zagotovi uspešno, učinkovito in gospodarno doseganje postavljenih ciljev. Zagotavljati mora, da se sredstva, uporabljena za izvajanje, ujemajo z nalogami in zastavljenimi cilji, da so sredstva zaščiteni pred malomarnostjo, zlorabo in slabim upravljanjem, ter da so informacije za sprejemanje odločitev zanesljive in pravočasne. Za potrebe načrtovanja proračunskih sredstev se določijo dolgoročni in kratkoročni cilji proračunskega uporabnika ter načini za njihovo doseganje in za to potrebna sredstva. Cilji upravne enote so v principu določeni že z zakonodajo. Sredstva, ki jih bo upravna enota za delovanje potrebovala, obsegajo v prvi vrsti sredstva za plače delavcem, sredstva za materialne stroške v zvezi z delovanjem in znesek sredstev, namenjenih za investicije in investicijsko vzdrževanje. Na drugi strani pa upravna enota v državni proračun priskrbi tudi določene prihodke, ki jih je treba prav tako načrtovati. Na prihodkovni strani proračuna morajo upravne enote načrtovati predvsem naslednje prihodke:

- prihodki od pobranih taks,
- prihodki od prodanih zaračunljivih tiskovin,
- prihodki iz naslova izdanih odločb za degradacijo,
- prihodki od odprodaje službenih avtomobilov in
- prihodki od odprodaje pisarniške in računalniške opreme ter drugega premoženja.

Odhodki se načrtujejo po posameznih proračunskih postavkah po kontih znotraj posameznih postavk. Za potrebe predlaganja predloga proračuna je potrebno načrtovanje po štirimestnih kontih. Za potrebe natančnejšega načrtovanja upravne enote pa je potrebno načrtovanje po šestmestnih kontih. Izhodišča o skupni masi

sredstev za posamezne namene so pri pripravi predlogov Vlade RS natančno določena. Zaradi končnega usklajevanja stanja pa prihaja ob sprejemu proračuna do sprememb in popravkov tako, da so končni zneski sprejetega proračuna za posamezno upravno enoto običajno različni. (Jenko, 2006)

Izvrševanje proračuna na ravni Upravne enote se izvaja tako, da ima UE odprt poseben podračun enotnega zakladnega računa države pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila, na katerega se nakazujejo sredstva za delovanje upravne enote. Na isti podračun se nakazujejo sredstva, ki jih stranka v upravnem postopku založi za plačilo stroškov upravnega postopka. Prav tako se na ta račun nakazujejo tudi povračila stroškov, npr. uporaba mobilnega telefona v primeru prekoračitve dovoljenega zneska ali pa zaračunani stroški drugemu proračunskemu uporabniku za uporabo službenega avtomobila. V ta namen nakazani zneski pomenijo zmanjšanje stroškov na ustreznem podkontu (stroški izvedencev, stroški goriva ipd.). Prihodki, ki jih v proračun prispeva upravna enota, v večini primerov niso odvisni od samega dela delavcev upravne enote, ampak od storitev, ki jih sprožijo stranke na lastno zahtevo. Stranka je dolžna stroške takse poravnati ob vložitvi zahteve, prav tako je pred izdajo odločbe dolžna poravnati tudi morebitne stroške tiskovin. Sredstva za nabavo tiskovin, ki jih plačajo stranke, se zbirajo na posebnem računu in so namenska, kar pomeni, da jih ni mogoče porabiti za pokrivanje drugih potreb proračuna, prav tako pa ni mogoče iz drugih sredstev pokrivati morebitnih primanjkljajev na tem računu. Upravna enota ima naslednje odhodke:

- odhodke za plače,
- odhodke za materialne stroške in
- odhodke za manjše investicije.

Odhodke za plače izvaja Ministrstvo za finance neposredno na osnovi podatkov in obračunov upravne enote. Odhodki za materialne stroške nastajajo z nabavo materiala in storitev, potrebnih za poslovanje upravne enote. Pri tem je treba upoštevati navodila upravne enote o finančnem in računovodskem poslovanju, o naročilih male vrednosti ter predpise, kot so Zakon o računovodstvu, Zakon o izvrševanju proračuna, Pravilnik o izvrševanju proračuna, in druge predpise, ki urejajo to področje. Posebej je treba poudariti potrebo po natančnem evidentiranju postopkov nabave preverjanje potreb in preverjanje cen. Kontrole pri postopkih

morajo biti predpisane in izvedene, izvedena kontrola mora biti tudi dokumentirana. Upoštevati je treba racionalnost pri porabi proračunskih sredstev in skrbeti za pooblastila ter ustrezno podpisovanje listin (Jenko, 2006).

Za namenske prihodke, ki se nakazujejo na posebne postavke, smejo neposredni uporabniki prevzemati in plačevati samo do višine zagotovljenih in neporabljenih pravic porabe. V skladu s Pravilnikom o izvrševanju proračuna se obveznosti sprejemajo s sklepanjem pisnih pogodb, podpisovanjem drugih listin, ki imajo značaj pogodbe (naročilnice) in z izdajo posamičnih pravnih aktov (upravne, sodne odločbe in sklepi). Pogodba mora biti sklenjena pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga. Plačilo se lahko izvede v roku 30 dni po prejemu računa. Predplačila praviloma niso dovoljena, ampak se plačila opravljajo za plačevanje že opravljenih nabav blaga, storitev in gradbenih del. Odhodki za manjše investicije so namenjeni za nabavo posameznih delov pisarniške opreme in naprav, saj večje nabave za potrebe upravnih enot opravlja Ministrstvo za javno upravo. Pri teh nabavah je treba dosledno spoštovati navodila o naročilih male vrednosti in po dobavi ustrezno evidentirati dobavljeno blago v evidenco osnovnih sredstev (prevzem, določitev inventarne številke, vnos v evidenco osnovnih sredstev, določitev mesta nahajališča). Upravna enota pripravi podatke do roka, ki ga vsako leto določi Ministrstvo za finance, in so podlaga za izdelavo zaključnega računa proračuna RS. Poleg podatkov za izdelavo bilanc pa mora izdelati tudi letno poslovno poročilo, v katerem mora v posebnem delu prikazati doseganje postavljenih ciljev in rezultate poslovanja upravne enote (Jenko, 2006).

Navodilo za finančno poslovanje UE Murska Sobota ureja finančno poslovanje in notranjo kontrolo UE Murska Sobota. Opredeljuje naslednje: 1) organiziranost in način vodenja finančnega poslovanja upravne enote, 2) odgovorne osebe, 3) pripravo finančnega načrta, 4) izvrševanje finančnega načrta, 5) poslovne knjige, 6) analitične evidence opredmetenih osnovnih sredstev in drobnega inventarja po odgovornih delavcih, 7) poročanje, 8) način arhiviranja in rok hrambe knjigovodskih listin in 9) končne določbe. Da bi zagotavljali zakonito in učinkovito finančno poslovanje, se odobravanje, izvajanje, evidentiranje poslovnih dogodkov ter knjigovodskih listin razdelijo na posamezne delavce. Pri poslovanju upravne enote se upoštevajo standardi notranjega revidiranja tako, da se izvajajo naslednji postopki notranjih kontrol: 1) spremljanje izvajanja odobrenih postopkov in zahtev, 2) odkrivanje in odpravljanje napak, nesporazumov in neustreznih načinov dela, 3)

preprečevanje pojavov in ponavljanja nepravilnih dejanj in 4) preverjanje učinkovitosti in uspešnosti dela. Vodje oddelkov in služb so dolžni stalno spremljati in nadzorovati delovanje svoje organizacijske enote ter se hitro in ustrezno odzivati na vsa nepravilna in negospodarna dejanja (Jenko, 2006).

V nadaljevanju pogledimo podatke o porabi sredstev UE Murska Sobota za zadnje petletno obdobje za področje plač, materialnih stroškov, investicij in investicijskega vzdrževanja:

Tabela 1: Porabljena sredstva za delovanje UE Murska Sobota

Vrsta porabe/leto	2016	2017	2018	2019	2020
Plače	1.643.777	1.650.272	1.769.361	1.874.431	1.860.977
Materialni stroški	173.056	192.771	181.555	224.094	217.655
Investicije in investicijsko vzdrževanje	13.368	17.722	45.588	28.282	5.445

Vir: Podatki UE Murska Sobota

Na prihodkovni strani pa je UE Murska Sobota beležila prihodke od taks, glob, plačil za degradacije ipd. naslednje zneske:

Tabela 2: Prihodki UE Murska Sobota

	2016	2017	2018	2019	2020
Prihodki (takse, globe, degradacija ...)	437.503	458.543	511.017	721.095	1.209.040

Vir: Podatki UE Murska Sobota

4.2 Finančno poslovanje Policijske postaje Murska Sobota

Policijska uprava ima pravice porabe finančnih sredstev za svoje delovanje zagotovljene v okviru Internega finančnega načrta Policije, ki sta ga za leto 2021 sprejela generalni direktor Policije in minister za notranje zadeve.

Neposredno prevzemanje obveznosti v breme proračunskih sredstev policijskih uprav je določeno s pooblastili, ki jih generalni direktor izda javnim uslužbencem policijske uprave (npr. pooblastilo za podpisovanje naročilnic, pogodb, odredbodajalci), in sicer za:

- PP 5572 – Materialni stroški – redni materialni stroški (pisarniški in splošni material in storitve, posebni material in storitve, energija, voda, komunalne storitve in komunikacije, prevozni stroški in storitve, izdatki za službena potovanja, tekoče vzdrževanje, najemnine in zakupnine, drugi operativni odhodki),
- PP 1226 – Sredstva za izvajanje temeljne policijske dejavnosti (vleka zaseženih vozil, toksikološke analize ipd.),
- PP 1236 – Posebna sredstva za izvajanje kriminalistične dejavnosti,
- PP 5861 – Mejni prehodi na zunanji meji EU (materialni stroški),
- PP 8683 – Prevozna sredstva, sredstva odškodnin (zavarovalnice).

Zakon o javnih financah, Zakon o računovodstvu, Zakon o izvrševanju proračuna, Pravilnik o izvrševanju proračuna, Zakon o javnih naročilih so osnovne pravne podlage za finančno poslovanje policijske uprave, skupaj z internimi akti. Finančno poslovanje v Ministrstvu za notranje zadeve in organih v njegovi sestavi je urejeno z internim aktom Navodilo o finančnem poslovanju v MNZ, na podlagi katerega so določene tudi odgovorne osebe oz. javni uslužbenci na policijski upravi, ki jamčijo za zakonitost, gospodarnost, upravičenost in namembnost porabe proračunskih sredstev. Pred podpisom odredbe za izplačilo iz proračuna so dolžni preveriti pravilnost in verodostojnost dokumentov, ki so podlaga za izplačilo iz proračuna.

Finančno poslovanje policijske uprave poteka v okolju sistema MFERAC, ki je glavni informacijski sistem na področju financ, računovodstva, upravljanja kadrov in obračuna stroškov dela na ravni javnih financ Republike Slovenije. Zagotavlja enotno informacijsko podporo finančno računovodskim in kadrovsko plačnim funkcijam uporabnikom državne uprave, pravosodnim organom, javnim gospodarskim zavodom, lokalni skupnosti in drugim državnim organom.

Javna naročila na policijski upravi se izvajajo večinoma kot javna naročila male vrednosti oz. evidenčna naročila, na podlagi Zakona o javnih naročilih oz. internih aktov, tj. Navodilo o izvajanju javnih naročil in javnih razpisov v MNZ in Pravilnik o postopku oddaje javnih naročil, za katere ni potrebna objava na portalu javnih naročil – evidenčna naročila male vrednosti, predmet javnih naročil je nabava blaga in storitev, za katere so odobrene pravice porabe v internem finančnem načrtu Policije. Pri javnih naročilih, ki jih izvaja strokovna služba MNZ, sodeluje policijska uprava s pripravo podatkov o potrebah, tehničnih specifikacij, izvajanjem nabav in plačilom obveznosti. V letu 2020 so na Policijski upravi Murska Sobota samostojno izvedli javna naročila v vrednosti 348.082 EUR.

Policijska uprava izvaja tudi nekatere vrste lastne dejavnosti (tj. prodaja blaga in storitev, ki z zakonom ali drugim predpisom niso določene kot zakonske naloge), in sicer storitve gostinske dejavnosti in izposoja materialnih tehničnih sredstev policije. Prihodki lastne dejavnosti so namenski prihodki proračuna, ki se lahko porabijo samo za stroške, povezane z izvajanjem lastne dejavnosti (Hochstätter, 2021).

Podatki o izplačilih finančnih sredstev iz proračuna za namen plač in materialnih stroškov v obdobju 2016–2020 so na ravni PU Murska Sobota naslednji:

Tabela 3: Porabljena sredstva za delovanje PU Murska Sobota

Vrsta porabe/leto	2016	2017	2018	2019	2020
Plače ¹	15.284.236	15.730.628	16.232.800	18.767.804	21.513.629
Materialni stroški – PP ²	668.563	746.840	734.729	740.996	810.108

¹ Vir: MFERAC, OBRLIST, Poročilo: d_obr_list_4, 8. 9. 2021

² Vir: MFERAC, DPS-06-34, 8. 9. 2021

Policijskim upravam so bile v preteklosti dodeljene pravice porabe na podlagi 14. alineje, 1. točke, 25. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji za intervencijske primere investicijskega vzdrževanja in materialnih tehničnih sredstev, po letu 2019 pravice porabe zaradi sprememb na področju računovodstva niso bile več dodeljene na raven policijskih uprav, zato se poraba izkazuje le v letih 2016–2018.

Tabela 4: Porabljena sredstva za investicijsko vzdrževanje PU Murska Sobota

Vrsta porabe/leto	2016	2017	2018
Investicijska vzdrževalna dela na objektih in opremi	161.565,59	55.749,55	92.402,40
Oprema poslovnih prostorov	29.834,51	15.047,18	
Skupaj	191.400,10	70.796,73	92.402,40

Vir: MFERAC

4 Zaključek

Tako Upravna enota Murska Sobota kot Policijska postaja Murska Sobota delujeta na lokalni ravni. Izvajata naloge, ki so zakonsko določene. Za svoje delovanje razpolagata z zaposlenimi uradniki in strokovno tehničnim kadrom. Obe organizaciji sodita med državno upravo, vendar je pri načinu financiranja njunega delovanja bistvena razlika. Upravna enota je neposreden proračunski uporabnik, policijska postaja pa je glede financiranja delovanja vezana na hierarhično nadrejeno policijsko upravo in generalno policijsko upravo. Na podlagi proučevanja zakonskih podlag za delovanje posamezne organizacijske oblike in na podlagi pregleda literature in neposrednih razgovorov z zaposlenimi v obeh enotah ugotavljamo, da je način financiranja, ki ga ima upravna enota, bolj pregleden, saj ima upravna enota svojo postavko v državnem proračunu, poraba sredstev za njeno delovanje pa je razvidna iz zaključnega računa države. Podatki so razvidni tudi po namenih porabe za plače, materialne stroške in investicijsko vzdrževanje. Podatke za policijsko postajo smo dobili od Policijske uprave Murska Sobota, saj na ravni policijske postaje ne vodijo evidenc in ne opravljajo finančnih in ne računovodskih opravil. To sicer ne pomeni, da komandir kot vodja policijske postaje ne spremlja finančnih parametrov in ne skrbi za racionalno potrošnjo denarja predvsem na področju materialnih stroškov. Na stroške za plače nima vpliva, saj so plače določene na državni ravni, število zaposlenih na policijski postaji pa je odvisno od sprejete in veljavne sistemizacije ter kadrovskega razreza znotraj policije in na ta del komandir nima posebnega vpliva.

Poskušali smo oceniti, kateri model financiranja organizacijske enote je boljši za organizacijo, ki deluje na lokalni ravni. Če za merilo ocenjevanja vzamemo sredstva, ki so bila zagotovljena za delovanje posameznega organa oziroma gibanje višine sredstev za petletno obdobje, ugotovimo, da je Upravna enota Murska Sobota sredstva za plače v zadnjem petletnem obdobju povišala za 13 %, medtem ko

policijska uprava za 41 %. Na področju sredstev za materialne stroške je Upravna enota Murska Sobota sredstva v enakem petletnem obdobju povečala za 26 %, policijska uprava pa za 21 %. Pri sredstvih za investicijsko vzdrževanje smo podatke dobili za triletno obdobje, kar je razvidno iz tabel 1 in 4. Podatki se iz leta v leto zelo spreminjajo, odvisno od načrtovanega in potrjenega plana investicijskega vzdrževanja ter dejstva, da se investicijsko vzdrževanje izvaja na podlagi večletnih načrtov in potreb. Podatki pa so naslednji, pri Upravni enoti Murska Sobota so se sredstva povečala za trikrat, medtem ko so se na policijski upravi zmanjšala za polovico. Kot zaključek lahko zapišemo, da za višino razpoložljivih sredstev za delovanje organizacije ni tako pomembna organizacijska oblika, večji vpliv imajo državne prioritete, ki se upoštevajo pri pripravi proračuna.

Literatura

- Hochstätter, M. (2021). *Finančno poslovanje Policijske uprave Murska Sobota*, interni dokument Policijske uprave Murska Sobota.
- Jenko, D. (2006). *Državni organ Upravna enota Murska Sobota* (Diplomsko delo). Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
- Kaučič, I. in Grad, F. (2000). *Ustavna ureditev Slovenije, Druga, spremenjena in dopolnjena izdaja*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Ministrstvo za finance. (n. d.). *Priprava proračuna*. Pridobljeno na <https://www.gov.si/teme/priprava-proracuna/>
- Ministrstvo za finance. (2021). *Proračunski priročnik proračuna 2022 in 2023: Navodilo za pripravo predloga državnega proračuna, vsebinski okvir priprave proračuna*. Pridobljeno na https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Proracun-direktorat/Drzavni-proracun/Priprava-proracuna/Proracunski_prirocnik_2022-23.pdf
- Ministrstvo za javno upravo. (n. d.). *Uprava – sestava, področje delovanja in pristojnosti*. Pridobljeno na <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/o-demokracijskih-procesih/drzavna-ureditev/uprava-sestava-podrocje-delovanja-in-pristojnosti.html>
- Zakon o državni upravi (uradno prečiščeno besedilo) (ZDU-1-UPB4). (2005). *Uradni list RS*, (113/2005).
- Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol). (2013). *Uradni list RS*, (15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19 – ZDZ in 200/20).

REMINISCENCA O POLICIJSKEM DELU V SKUPNOSTI, RAZISKOVANJU IN RAZVOJU POLICIJSKEGA DELA V SKUPNOSTI V SLOVENIJI

GORAZD MEŠKO

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Povzetek Prispevek predstavlja avtorjevo razmišljanje o več kot dvajsetletnem preučevanju policijskega dela v skupnosti in njenem uvajanju in razvoju v slovenskem okolju. Razpravlja o dilemah izvajanja policijskega dela v skupnosti v Sloveniji ter izpostavi ovire na poti k idealnemu modelu policijskega dela v skupnosti. Skozi besedilo povezuje svoje raziskovalne izkušnje in izkušnje pri delu s praktiki. Razvoj policijskega dela v skupnosti umešča v polje profesionalizacije policijskega poklica in specializacije vodij policijskega okoliša. Čeprav obstaja še veliko izzivov glede izvajanja policijskega dela v skupnosti, obstajajo primeri dobre prakse. Celostno gledano je proklamirano policijsko delo v skupnosti v praksi daleč od tega, kar naj bi bilo. Policijsko delo v skupnosti je treba razumeti v kontekstu politike izvajanja policijske dejavnosti in družbenoekonomskih dejavnikov.

Ključne besede:

policijsko delo v skupnosti, razvoj, razprava, raziskovanje, Slovenija

REMINISCENCE OF COMMUNITY POLICING, RESEARCH, AND THE DEVELOPMENT OF COMMUNITY POLICING IN SLOVENIA

GORAZD MEŠKO

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Abstract The paper presents the author's reflection on more than 20 years of his studying community policing since its introduction and development in Slovenia. The dilemmas regarding community policing in Slovenia and obstacles towards an ideal model of community policing have been discussed. Through the text, he connects his research experience and experience in working with police practitioners. The development of community policing is placed in the field of professionalisation of the police profession and specialisation of community policing officers. Although there are still many challenges in the implementation of policing in the community, there are examples of good practice. Overall, proclamation of community policing is in practice far from what it is supposed to be. Community policing needs to be understood in the context of the politics of policing and socio-economic factors.

Keywords:
community
policing,
development,
discussion,
research,
Slovenia

1 O policijskem delu v skupnosti, raziskovanju in sentimentih

Ta prispevek je moja reminiscenca na raziskovanje in izkušnje s policijskim delom v skupnosti v Sloveniji v dobrih dvajsetih letih. Mogoče ima potencial izhodišča za uvod v letošnjo konferenco, na kateri obravnavamo tematiko policijskega dela v skupnosti, ali za razpravo ob koncu konference, ker kaže na nekatere izzive, o katerih bi bilo treba spregovoriti, se o njih posvetovati in tudi (marsikaj narediti, da bi prešli iz dobronamernega razpravljanja v fazo dejanskega napredka na tem področju. Kot raziskovalec sem podobno kot policisti zavezan skepsi in si želim o tej tematiki ustvariti čim bolj jasno sliko. Več kot dvajset let raziskovanja policijskega dela v skupnosti v okviru razvoja policijske dejavnosti mi je omogočilo uvid v različne paradigmatične perspektive in metode za preverjanje družbene konstrukcije resničnosti policijske dejavnosti. Ko se dalj časa ukvarjaš z neko temo, to ni več samo tema. To so ljudje, čas, življenjska energija, vrednote, integriteta, predanost delu, vztrajnost. Predvsem zadnje, vztrajanje, je zelo pomembno, saj se menjajo vodstva, politike in usmeritve, na koncu pa je tisto, kar se dogaja na lokalni ravni, med ljudmi, za ljudi, za varnost nas vseh najbolj pomembno. Tu je bilo kar nekaj nihanj, čeprav je Slovenija, navkljub vsemu, čemur smo priča v zadnjem času, še vedno relativno varna država. Je, še vedno, ena izmed najbolj varnih držav, izziv pa je, kako to pojasniti oškodovancem vloma, rop, družinskega nasilja ali žrtvi neodzivnosti sodstva. Njihova perspektiva je drugačna, emocionalna, polna razočaranja, apatije, cinizma. Pri zagotavljanju varnosti sta pomembna dva vidika – objektivni (dejanska odsotnost virov ogrožanja) in subjektivni (občutenja o potencialni ali dejanski ogroženosti). Pri policijskem delu gre za prizadevanje za oboje, predvsem pri policijskem delu v skupnosti. Prav je, da se o tem pogovarjamo in kritično ocenimo stanje na področju varnosti in delovanja družbenonadzorstvenih institucij, vključno s policijo, z namenom dviga profesionalizacije. Ta pot je dolga »tisoč milj«, kot pravi Lobnikar (2019), ampak nekje je treba začeti. Na področju policijskega dela v skupnosti smo na to pot krenili že pred več kot dvajsetimi leti, pravzaprav že mnogo prej, pa je nismo prehodili zaradi različnih, tudi ideoloških razlogov. Ironija je, da v zadnjem času najbolj razvite demokracije uvajajo avtoritarne prakse družbenega nadzorstva, ki so jih prej očitale totalitarnim sistemom. To je predvsem posledica kaskadnih dogodkov, ki so spremenili svet, od terorističnih napadov do migracijskih tokov in drugih procesov, ki so pretresli svet, spremenili pa so tudi prioritete na področju policijske dejavnosti.

O tem, koliko milj smo prehodili, je težko soditi. Morda zelo veliko, morda smo šele na začetku ali pa spet na začetku poti, saj poti niso nujno linearne, ampak so lahko podobne pentlji ali pa kakšnim drugim manj zaželenim vzorcem. Dovolite mi spominjanje na prehojeno pot in nekaj ugotovitev iz našega raziskovanja in sodelovanja s prakso v zadnjih dveh desetletjih, mogoče še kakšnem letu več.

Prvi članek po letu 1991, ki primerjalno ocenjuje razvoj policijskega dela v skupnosti v prozahodnih družbah, je napisal Mitar (1995). Pisanja se je lotil v času, ko so policisti iz angleške grofije Surrey v Sloveniji promovirali policijsko delo v skupnosti. Vodilno vlogo pri promociji policijskega dela v skupnosti v Sloveniji je imel dr. James Hart. Podobne iniciative pa so v Sloveniji izvajali tudi predstavniki ameriških institucij, ne le na področju policijskega dela v skupnosti, ampak tudi preiskovanja kriminalitete. Tedaj sem se udeležil nekaj sestankov, ki so jih organizirali angleški kolegi in nekaj seminarjev ameriških posebnih agentov FBI o organizirani kriminaliteti in goljufijah, povezanih s plastičnim denarjem. Tudi kolege iz policije so povabili v ZDA, jim predstavili primere dobre prakse. Zanimivo pri vseh predstavitev kolegov iz tujine je bilo to, da so policijsko dejavnost predstavljali kot izjemno uspešno in učinkovito. O izzivih, omejitvah, frustracijah itd. ni bilo govora. Vse je navidezno teklo brez posebnosti, vsaj v teoriji oz. prikazovanju prakse, če sem malce bolj konkreten, in samo vprašanje časa je bilo, kdaj bo tako tudi v Sloveniji. V tem času so na policiji intenzivno usposabljali vodje policijskih okolišev za izvajanje preventivnih nalog. Povabili so me na predavanja policistom o policijskem delu v skupnosti, saj sem si na študijskih obiskih v tujini in ob spoznavanju prakse v Sloveniji nabral nekaj dragocenih izkušenj. Spominjam se predavanja, kjer sem namesto »pridiganja« o filozofiji policijskega dela v skupnosti raje poslušal policiste o njihovih idejah, da bi v okvirih, ki so jim na voljo, svoje delo opravili čim bolje. To je bila zame prava kontekstualizacija. Spoznal sem tudi, da so bili vodje policijskih okolišev zelo profesionalni in motivirani za delo, že takrat pa so imeli podobne probleme, kot jih navajajo še danes: (ne)ustrezen položaj v organizaciji, pomanjkanje kadra, diskontinuiteta zaradi upokojevanj, nič več mentorstva in še bi lahko našteval. Naj omenim tudi plače, saj so zaradi narave dela delali v »najbolj« ugodnih pogojih, čemur je sledila tudi najnižja plača v policijski enoti. Problem je bil, da jih predstojniki niso poslušali ali pa so imeli zadrego predstaviti predstojnikom svoje poglede na njihovo delo. Odločilno je bilo, kdo je bil njihov predstojnik – nekdanji prometni policist, nekdanji lokalni kriminalist ali nekdanji vodja policijskega okoliša. Kasneje sem imel še eno predavanje o policijskem delu v skupnosti. Če me spomin ne vara,

dobrih deset let zatem. Tokrat za vodstveni kader policijskih postaj, saj je bilo ugotovljeno, da so bili vodje policijskih okolišev ustrezno usposobljeni, predstojniki pa ne. Presenečen sem bil, ko je, čeprav naj bi policija šla intenzivno v smeri profesionalizacije, dviga izobrazbe in upoštevanja pobud policistov po logiki od spodaj navzgor, prevladovalo mnenje, da morajo policisti izključno delati po navodilih predstojnikov in da niso vedeli, kako naj to, kar sem jim povedal, prenesejo na svoje podrejene. Spraševali so se, ali so te vsebine zanje sploh primerne. Bil sem presenečen, kajti veliko mladih policistov je bilo mojih nekdanjih študentov in ti so stvari, o katerih sem govoril, poznali že iz časa študija. Zanimivo. Znaki kulture nezaupanja. Dobro delovanje policije temelji na zaupanju med sodelavci, med policisti in nadrejenimi, pri čemer imajo oboji čim manj moralnih dilem glede opravljanja svojega poklica in konkretnih nalog (Meško in Tankebe, 2015). Zaupanje javnosti v policijo, pravičnost v postopkih, nediskriminatorna praksa in usklajenost vrednot z večinskim prebivalstvom so zelo pomembni elementi sodobnega *policinga*.

Vedno sem si prizadeval za mizo povabiti ljudi, ki o temi nekaj vedo in so sposobni tvorno razpravljati. Nekako se mi je zdelo, da to spada k raziskovanju in da gre za preseganje pogleda – podobno kot pri raziskovalcih, znanstvenikih in akademikih, ki živijo in delajo v slonokoščenih stolpih –, da jih to, kar se dogaja v resničnosti, ne zanima ali da delajo raziskave samo zase in nimajo vpliva na prakso. Do nas raziskovalcev so nekateri policisti imeli precej negativna stališča. Takšna, precej negativna stališča smo poskušali preseči s konstruktivno komunikacijo in vključevanjem policistov v naše raziskovalno delo. To se je izkazalo za bolj ali manj uspešno. Spoznal sem tudi, da se policisti delijo na tiste, ki so predani organizaciji in idealom policijskega dela (predvsem nekdanji kadeti), in na tiste, ki jim je to samo služba oz. kot so jih kritično poimenovali kolegi policisti – ekonomski migranti, ki delajo na minimumu in čakajo, da dobijo drugo, primernejšo službo, ko se ponudi priložnost. V političnih razpravah neredko slišimo, da je treba starejše policiste odstraniti, ker so bili okuženi s prejšnjim političnim sistemom in delom miličnikov, ki ni bilo skladno z načeli demokratične družbe. Zdi se, da gre pri tem za paradoks: sposobni in predani starejši policisti na eni strani in nepredvidljiv izid investiranja v kariero pri mlajših policistih na drugi. Morda pa gre samo za medgeneracijski konflikt.

Če se vrnem k načelu skepse, štipendijo za podoktorski študij sem si pridobil predvsem zato, da sem poleg drugega raziskovanja šel spoznavat policijsko delo v Anglijo in ZDA. Z drugimi besedami, preverjal sem, ali to, kar so opevali v svojih nastopih kolegi iz tujine, drži in ali deluje v njihovi praksi. Zanimivo je bilo, da so se moje izkušnje razlikovale od tega, kar so pri nas predstavljali kolegi iz tujine, ko so ozaveščali praktike in prinašali v Slovenijo nove ideje in znanje. Na študijskem obisku na Centru za kriminološko raziskovanje v Oxfordu sem srečal policista Stana Horlocka in ga povabil v Slovenijo. Letos je minilo enaindvajset let od zadnje večje mednarodne okrogle mize s področja policijskega dela v skupnosti, ki ga je organizirala naša fakulteta. Okrogla miza je potekala v beli dvorani na Kotnikovi ulici 8 v Ljubljani. Okroglo mizo sem vodil ob prisotnosti predstavnikov slovenske policije in gosta Stana Horlocka iz Thames Valley Police, Oxfordshire, Velika Britanija. Stan Horlock je v svoji karieri opravljal različna dela v policijski organizaciji, od policista, preiskovalca vlomov in vodenja policijskih enot do vodenja največjega britanskega centra za usposabljanje policistov v Ryton on Dunsmore. Leta 1996 me je v času študijskega obiska na Centru za kriminološko raziskovanje Univerze v Oxfordu seznanil s policijskim delom v skupnosti v urbanih in ruralnih okoljih. Dva tedna sem preživel s policisti Thames Valley, ki so mi predstavili policijsko delo v praksi, predvsem pa policijsko delo v skupnosti, ki je bilo v tistem času zelo popularno v teoretskih in kriminalitetnopolitičnih pisanjih, pa tudi v razpravah, ki so jih bili deležni praktiki. Spominjam se vprašanj, ki sta jih angleška policista naslovila name. Ali verjamete, da je policijsko delo v skupnosti dobra ideja, na eni strani vodje želijo, da smo samostojni, na drugi pa nam dajo zelo konkretne naloge, za katere porabimo veliko večino časa itd.? Moj odgovor je bil, da sem prišel k njim spoznavat, kaj delajo, in da sem z njimi prekratek čas, da bi lahko ocenjeval, ali je to, kar me sprašujejo, ustrezno ali neustrezno. Policista pravzaprav nista najbolj verjela v to, kar sta počela.

Za slovenske praktike s področja policijskega dela v skupnosti sva s Stanom Horlockom pripravila okroglo mizo, ki se je je udeležilo presenetljivo veliko število udeležencev. Stan je z nami delil svoje izkušnje in usmeritve za policiste na območju Thames Valley police, ki je pokrivala območje, približno tako veliko kot Slovenija, število prebivalcev je bilo tedaj okoli dva milijona, število policistov pa je bilo pri njih bistveno manjše kot v Sloveniji (cca. 4.500 policistov, vključujoč kriminaliste). Policijsko delo v skupnosti je bilo tam prednostna strategija policijskega dela. Načela policijskega dela v skupnosti s konca 1990-ih let, ki smo jih obravnavali na okrogli

mizi, bi rad v nadaljevanju na kratko osvetlil, bralci pa naj ocenijo njihovo aktualnost. Zapis o okrogli mizi je bil v celoti objavljen v reviji Varnost (Božnik, 2000), ki jo izdaja policija.

Po obisku Stana Horlocka v Sloveniji sem bil na obisku v Londonu pri dr. Jamesu Hartu, ki je postal komisar londonske mestne policije (ang. *City of London Police*), ki pokriva območje finančnega centra sveta. Pred tem je bil komisar policije v regiji Surrey (ki meji na Thames Valley), ki je bila zadolžena za usposabljanje slovenskih policistov na področju policijskega dela v skupnosti v sredini devetdesetih let. V času obiska so bili z menoj tudi študenti Fakultete za varnostne vede, ki so se seznanili s policijsko dejavnostjo v Londonu. Že v tistem času so Angleži opuščali idejo o policijskem delu v skupnosti v urbanih okoljih in začeli uporabljati izraz policijska dejavnost v soseski (ang. *neighbourhood policing*). Nihanja glede pojmovanja in izvajanja policijskega dela v skupnosti so se v Angliji dogajala tudi v naslednjem desetletju, saj so v začetku ekonomske krize opustili financiranje lokalnih varnostnih partnerstev. In visoko opevana ideja o varnostnem partnerstvu ter sodelovanju na lokalni ravni je v Angliji izginila tako rekoč čez noč. Tudi na študijskih obiskih v ZDA sem imel podobne izkušnje. Najprej so mi predstavili policijsko delo v skupnosti kot nekaj, kar bo rešilo svet in naredilo ljudi v skupnostih zadovoljne s policijo, v naslednjem koraku pa so dvomili o tem, kar so govorili, ker so bili prepričani, da je delovalo tam, kjer problemov ni bilo, kjer pa so bili, pa so izvajali represivne policijske operacije po logiki ničelne prizanesljivosti. Nisem se mogel znebiti občutka, da, čeprav smo bili v Sloveniji na začetku (novega) policijskega dela v skupnosti, je to pri nas kljub številnim težavam še kar delovalo.

V Sloveniji so v tistem času delovali (so)sveti za varnost. Če ni bilo večje potrebe, so se sestajali enkrat letno, ko so predstojniki policijskih postaj poročali o stanju na področju varnosti. Mnenja o vlogi (so)svetov za varnost so se med policisti in drugimi člani (so)svetov precej razlikovala (Meško in Lobnikar, 2005a). To se v naslednjem desetletju ni kaj dosti spremenilo (Meško, Sotlar in Lobnikar, 2018). Gre za mesto, kjer je v okviru zakonskih možnosti možno doseganje konsenza glede prioritet na področju varnosti in partnerskega sodelovanja na lokalni ravni. Zanimivo je, da so nas predstavniki občin leta 2015 prosili, da bi nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih potekala brez prisotnosti predstavnikov policije, ker so ti v svojih prepričanjih zelo trdni in ne poslušajo tistih, ki z njimi ne delijo enakih stališč, čeprav razlagajo, da je treba sodelovati, se pogovarjati itd. To željo smo delno

upoštevali, saj smo na srečanje povabili predstavnika generalne policijske uprave (GPU) slovenske policije, ne pa tudi kolegov z lokalne ravni. Ugotovili smo, da na področju zagotavljanja varnosti obstajajo številni izzivi glede delovanja inšpekcijskih služb in občinskih redarstev, v Ljubljani pa so poskusili izvajati delo redarjev v skupnostih po vzoru in načelih policijskega dela v skupnosti, da bi presegli prepričanje, da so redarji izključno inkasanti, ki polnijo občinski proračun na račun prometnih prekrškov. Želja, da bi imeli posvet brez predstavnikov policije, je bil v resnici klic na pomoč, da obstajajo tudi drugi problemi v lokalnem okolju in ne le tisti, ki jih izpostavlja policija. Sodelovanje predstavnika GPU je bilo zelo konstruktivno. Naslednje nacionalne konference so bile namenjene predstavitvam dobrih praks v lokalnih okoljih in napredovanju našega raziskovanja na področju varnosti v lokalnih skupnostih, pri čemer je imelo policijsko delo v skupnosti še vedno osrednjo vlogo, se je pa pozornost raziskovalcev osredotočila tudi na druga področja človekove varnosti, ki so bistveno širša kot javna varnost. Ker v nobenem od predhodnih zbornikov nismo podrobno in celovito obravnavali policijskega dela v skupnosti, je to izziv letošnjega zbornika in razprav na 7. Nacionalni konferenci o varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji.

O policijskem delu v skupnosti kot pomembnem delu na področju zagotavljanja varnosti v lokalnih skupnostih nismo razpravljali samo na nacionalnih konferencah o varnosti v lokalnih skupnostih. Po letu 2000 smo se raziskovalci, policijski vodje in praktiki nekajkrat srečali na Dnevih varstvoslovja in o policijskem delu v skupnosti razpravljali na okroglih mizah. Poleg tega sva s tedanjim generalnim direktorjem policije Jankom Gorškom skupaj izvedla srečanje za župane savinjske regije v Celju. Po srečanju, ki je bilo zelo dinamično, sem imel občutek, da je pri promociji policijskega dela v skupnosti bolj pomembno, da ga zagovarja in promovira generalni direktor policije kot pa policisti na lokalni ravni. Vpliv vodje slovenske policije pri predstavljanju vodilne strategije policijskega dela v skupnosti je bil izjemnega pomena. Tega ne more doseči predstavnik raziskovalne skupnosti, ker gre za sporočilo vodje ene izmed največjih institucij v državi o prevladujoči kulturi in izvajanju policijske dejavnosti v državi. Ob nekaj priložnostih kasneje so bili zraven vodilni delavci slovenske policije, vendar takšnega pozitivnega odziva nisem doživel nikoli kasneje. Mogoče tudi zato, ker je bilo veliko županov slovenskih občin v kazenskih postopkih. Izjava enega od županov mi je ostala še posebej v spominu. Dejal je, da ni pomembna samo integriteta predstavnikov lokalne samouprave in

drugih članov (so)svetov za varnost, temveč tudi integriteta policistov, da bi lahko bolj tvorno sodelovali.

V preteklem obdobju smo izvedli nekaj raziskav o policijskem delu v skupnosti v Sloveniji, ki so dale koristne rezultate za nacionalne in mednarodne znanstvene objave, pa tudi za razpravo na okroglih mizah v Sloveniji. Menim, da je naše raziskovanje služilo predvsem predstavljanju policijske dejavnosti slovenske policije v mednarodnem okolju, saj je bilo empirično preučevanje policijskega dela v skupnosti drugje redkost, z izjemo Združenih držav Amerike. Leta 2018 sem sodeloval tudi pri analizi razvoja policijskega dela v skupnosti v Evropski uniji. Razprave v fazi priprave dokumenta za Evropsko mrežo za preprečevanje kriminalitete (EUCPN), ki je imel namen obravnavati celotno Evropo, so pokazale številne izvedbene probleme, še najbolj pa vpliv mentalitete lokalnih policijskih šefov na razumevanje in odrejanje dela policistov, ki izvajajo policijsko delo v skupnosti – od služenja represiji do vrhunskih preventivnih programov v partnerstvu z lokalnimi institucijami, organizacijami in posamezniki. To sem spoznaval »iz prve roke«, ker sem bil v žiriji za ocenjevanje najboljših evropskih projektov s področja policijskega dela v skupnosti in lokalnih preventivnih programov, ki so temeljili na partnerskem sodelovanju. Ugotovitve smo strnili v t. i. EUCPN »škatli« z orodjem, ki praktikom ponuja primere dobre prakse, analizo teh praks in vsebinska izhodišča za policijsko delo v skupnosti (EUCPN, 2019).

Vpliv raziskovanja na kakovostno spreminjanje prakse na področju z dokazi podprte policijske dejavnosti je bilo precej omejeno. Vendar so obstajale tudi izjeme. Prispevki, predvsem sodelavcev Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru – druge se s to tematiko skoraj niso ukvarjali – so bili v praksi različno razumljeni. V vodstvenih strukturah policije so naša prizadevanja razumeli drugače kot kolegi v praksi. Veliko je bilo odvisno od tega, kdo je bil v vodstvu slovenske policije, saj je po eni strani policijsko delo v skupnosti predstavljalo velik izziv za policijo, na drugi strani pa je bilo treba izvajati tekoče naloge, ki jih ni bilo malo. Na konferenci o varnosti v lokalnih skupnostih je bil v razpravi izpostavljen problem kadrov, ki so na bolniški, ki se vozijo v službo skozi celo Slovenijo, in policisti, ki skrbijo za bolne otroke, predvsem jeseni, ko se število prehladnih obolenj poveča itd., kar onemogoča načrtovanje dela, v skrajnih primerih tudi to, da določene regije niso imele niti ene nočne dežurne policijske patrulje, kaj šele kontinuirano delo na terenu v smislu policijskega dela v skupnosti.

Občasno so vodstva Ministrstva za notranje zadeve ambiciozno želela vplivati na določene dejavnosti v okviru policijskega dela v skupnosti. Naj navedem samo en primer: ideja o urgentnem ozaveščanju osnovnošolcev o spolnem nasilju v družini, ki je bila predvsem ambicija vodstva MNZ. Politične ambicije vodstva MNZ so se v teh primerih pokazale kot kontraproduktivne, saj so policisti spraševali, kako naj izvedejo zelene ukrepe, v celotnem sistemu pa ni bilo nikogar, ki bi jih naučil pravičnega dela. To je vodilo v ponovno improvizacijo in ad hoc reševanje zadev. Pri policistih je to povzročilo nelagodje, saj se niso čutili sposobne komunicirati z učenci nižjih razredov osnovne šole o tako kočljivi temi. Tudi denarja za preventivne dejavnosti je primanjkovalo. Navodila z vrha policijske organizacije so bila v praksi prevedena v dejavnosti, ki jih je bilo možno izvajati in so se razlikovala od proklamiranih idej in ciljev. Pogosto visoko letečih ciljev, ki so služili tudi propagandi vladajočih, ni bilo možno uresničiti. Nič novega. Na drugi strani pa je bila velik izziv tudi komunikacija med državno, regionalno in lokalno ravnijo policijske organizacije. Pojavljali so se komunikacijski šumi in izjave, ki so zbujele občutke nesposobnosti in krivde: »To bi pa že morali vedeti ...«

V področju raziskovanja metode zbiranja podatkov štejejo. Kot je dejal Einstein, vse, kar je možno šteti, ne šteje in vsega, kar šteje, se ne da prešteti. Pomembno je tudi, kdo, kako in v kakšnih okoliščinah zbira podatke o policijskem delu v skupnosti. Od leta 2006 dalje izvajamo kvantitativno nacionalno študijo s področja varnosti v lokalnih skupnostih v 24 občinah, kjer anketiramo prebivalce in policiste v urbanih, primestnih in ruralnih okoljih. Po letu 2006 smo anketiranje izvedli leta 2011 in 2017, naslednje zbiranje pa načrtujemo leta 2022. Te študije so dale zanimiv uvid v raziskovanje, ki pa ga je bilo treba dopolniti s kvalitativnim raziskovanjem z uporabo intervjujev in usmerjenih skupinskih intervjujev. Pri slednjih smo dobili vsebinsko bogate rezultate. Zelo je bilo pomembno, kdo in kako izvaja te intervjuje, saj opravljati intervjuje z ljudmi, ki opravljajo razgovore na dnevni bazi, ki so pri svojem delu skeptični, terja dodatno pripravo. Vprašanja, ki so se nanašala na vsebinske vidike policijskega dela v skupnosti, so v večini primerov naletela na gluha ušesa ali pa je sledila prošnja, da o tem ne bi govorili, da ne bo zamere. Preusmerjanje pogovora na temo o kadrovske problematiki in drugih težavah ni bila redkost. Izvajanje usmerjenih skupinskih intervjujev je pokazalo tudi nezaupanje med policisti in vodji policijskih enot, saj smo doživeli tudi to, da so predstojniki želeli biti na intervjujih skupaj z vodji policijskih okolišev, kar smo odklonili. Prikazovanje policijskega dela v skupnosti pri vodjih policijskih okolišev in predstojnikih je bilo

zelo različno. Poleg intervjujev smo organizirali nekaj okroglih miz, na katere smo povabili predstavnike policije in lokalnih skupnosti. V začetku je bilo to bolj govorjenje o načelih in manj o dejanskih razmerah in tem, kako je možno v praksi izvajati policijsko delo v skupnosti, včasih pa tudi letno srečanje, ki se je na koncu zaključilo z vprašanjem, ali sem bil zadovoljen. Seveda sem bil. Srečali smo se vsaj enkrat letno, na Dnevih varstvoslovja.

Pri zbiranju podatkov leta 2017 smo namesto intervjujev in skupinskih intervjujev na prošnjo vodstva policije izvedli spletno anketo o zadovoljstvu predstojnikov policijskih postaj in vodij policijskih okolišev z izvajanjem policijskega dela v skupnosti, ki so jo z vodstva policije po elektronski pošti poslali na policijske postaje. Spletna anketa, ki je bila sicer dostopna tudi na spletni strani 1ka, je bila zaključena z izjemno slabim odzivom, kljub več pozivom anketirancem za sodelovanje. Odgovorili so samo tisti, ki so bili skrajno zadovoljni in navajali, da v slovenski policiji vse idealno deluje in da se policijsko delo v skupnosti izvaja celo boljše, kot je to predstavljeno v idealnih teoretičnih modelih. Zanimivo ... ali, še boljše, kot v knjigi o predstavljanju sebe v vsakodnevnem življenju (ang. *Presentation of self in everyday life*). Sicer pa je lepota nekoga ali nečesa skrita v očeh opazovalca. Pri ocenjevanju sebe pa smo lahko preveč ali premalo kritični in v večini primerov sledimo socialno zaželenemu odgovarjanju. Iz tega nastane zgodba o »neizmerni sreči in zadovoljstvu«.

V času od prvih raziskav policijskega dela v skupnosti in kritičnih pogledov na policijsko delo v skupnosti (Meško in Lobnikar, 2005b) se je zgodilo veliko tudi na drugih področjih družbenonadzorstvenih dejavnosti. Pri prenosu modela policijske dejavnosti na splošno je Slovenija, kot ena izmed prozahodnih držav, šla tudi v smeri t. i. pluralne policijske dejavnosti, kjer je javna policija še vedno prva med brati in sestrami nadzorovalci (vsaj po številu in pooblastilih). Prišlo je do intenzivnega razvoja nadzorstvene dejavnosti v pristojnosti občin in zasebnovarnostne dejavnosti. S tem je policija tudi pri policijskem delu v skupnosti dobila nove partnerje. Pred kratkim pa so se pojavile tudi dileme o tem, ali oz. kako upoštevati pobude državljanov za varovanje in samovarovanje v obliki vard in vaških straž. To je nedvomno nov izziv policijskega dela v skupnosti. Kdo so torej lahko legitimni partnerji policije na področju zagotavljanja varnosti v skupnosti?

Kot navajajo Bowling, Reiner in Sheptycki (2019), je policijsko delo v skupnosti pomemben del politike policijske dejavnosti in sega čez okvire običajnega policijskega dela, saj sega v vse pore družbe, predvsem pa tja, kjer se dogajajo vzroki za odklonskost, kriminaliteto. Ne sme pa se pozabiti na preventivno dejavnost policije. Od politike, predvsem pa od vodstva policije je odvisno, kako se bodo odzvali na signale o specifičnih varnostnih problemih, ki jih je treba urejati v širšem kontekstu, ne le v okviru (represivne) policijske dejavnosti. Tu je poleg znanja in strokovnosti potrebna tudi velika mera modrosti in politične zrelosti. Razmišljanje o tem, da je možno govoriti o policijski dejavnosti zunaj obstoječe politike države in lokalne politike, je iluzorno.

Ugled policije in pozitivno javno mnenje o policiji sta najbolj odvisna od zaznavanja policije na lokalni ravni. Tudi družbene spremembe so pomemben dejavnik delovanja policije. V prihodnosti se bo schengenska meja prestavila še bolj južno in Slovenija bo mejila na državo, kjer bo potekala nova schengenska meja. Tudi policiste s sedanje schengenske meje bo treba prerazporediti, dodatno usposobiti in to je bazen, iz katerega je možno v prihodnosti črpati kader za policijsko delo v skupnosti. Ne nazadnje je izziv tudi sistemizacija in ustrezno ovrednotenje delovnega mesta vodij policijskega okoliša, pri čemer bi bilo mogoče smiselno razmišljati v smeri pomočnika vodje policijskega okoliša. Zelo potrebno pa je usposabljanje predstojnikov policijskih postaj za policijsko delo v skupnosti, pri čemer imata najbolj pomembno vlogo generalna policijska uprava in policijska akademija. Slednja mora zagotoviti obvezne vsebine o policijskem delu v skupnosti za vse kandidate za policiste v okviru temeljnega visokošolskega izobraževanja za poklic policista.

Naj za zaključek navedem, da je Slovenija po mednarodnih kazalnikih varnosti in kriminalitete med bolj varnimi državami. Ne vemo, ali je to posledica prizadevanj policije ali gre za splet okoliščin, velikost države, neformalni nadzor in najmočnejši kontrolni mehanizem – zavist. Slika se lahko spremeni čez noč, zato je treba proaktivne in ljudem prijazne oblike družbenega nadzorovanja negovati, saj policija brez sodelovanja prebivalcev lahko stori zelo malo. Na letni znanstveni in raziskovalni konferenci CEPOL leta 2021 so bile sklepne misli razpravljavcev enotne, da je tudi po pandemiji covid-19 treba policijskemu delu v skupnost nameniti več pozornosti, saj bo pandemija izčrpala gospodarstvo, državne proračune in povečala družbeni podrazred, ki je največkrat deležen intenzivnejše pozornosti

državnega represivnega aparata. Obstaja upanje, da je policijsko delo v skupnosti prava pot, ki lahko pomaga pri blaženju morebitnih varnostnih problemov v prihodnosti. Skrb vzbujajoča je ocena Loaderja in Sparksa (2019), da določene nepunitivne prakse v zahodnih družbah opuščajo in da politiki pričakujejo od policije zgolj represivno dejavnost ter da preventivo v okviru policijske dejavnosti pojmujejo predvsem kot generalno preventivo (zastraševanje s kazenskimi sankcijami). Temu smo jeseni 2021 priča tudi v Sloveniji. V kontekstu policijskega dela bi bilo »vire upanja« (ang. *resources of hope*) možno povezati s policijskim delom v skupnosti, ki temelji (tudi) na družbeni solidarnosti, vladavini prava in varovanju človekovih pravic. Avtorja glede tega zavzemata precej pesimistično, če ne že nihilistično stališče do možnega pozitivnega razvoja v bližnji prihodnosti.

Rezultati preteklih študij so na eni strani pokazali, da je razvoj zagotavljanja varnosti napredoval, in na drugi, da so bile zaznave prebivalcev nadpovprečne glede na študijo znotraj policijske organizacije, kjer pa take »sreče« ni bilo čutiti, saj so bile ocene policistov v odnosu do občanov bistveno slabše kot obratno. Tu so bili izjema mladi udeleženci v policijskih postopkih, ki so izrazili najbolj negativna stališča do policije. Usmerjanje na delo z mladimi je velikega pomena za vzdrževanje dolgoročnega sodelovanja. Zanimivo bo raziskovanje varnosti v lokalnih skupnostih v času po zaključku covida-19, saj se je, poleg kriminalitete, dinamika rutin in odnosov med ljudmi zaradi ukrepov za zaježitev pandemije spremenila. Verjetno bodo rezultati terenskega raziskovanja v letu 2022 pokazali znake nove dinamike vzorcev, ki jih je smiselno upoštevati v prihodnje pri načrtovanju zagotavljanja varnosti.

Zgodovina se ponavlja oz. dogaja se dialektika, ponovni krog, v katerem poskušamo zadeve opredeliti v obstoječem družbenem kontekstu. Tokrat smo po dolgi poti spet na začetku. Poskušamo opredeliti temeljne pojme, ideje, filozofijo, strategije, organizacijske vidike, taktike in metode policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. Zakaj? Študije o delovanju kazenskega pravosodja kažejo na to, da veliko zadev v kazenskih postopkih ne dobi ustreznega epiloga, da je okoli 70 % storilcev kaznivih dejanj obsojenih na pogojno zaporno kazen, ker sistem ne prenese večjega števila obsojencev. Tudi zato, ker policijsko delo v skupnosti predstavlja test razvoja demokracije, sodelovanja prebivalcev s policijo in upoštevanje demokratičnih načel pri zagotavljanju človekove varnosti predvsem s preventivno usmeritvijo in zagotavljanjem pravic, garantiranih z ustavo. To terja tudi spremembo miselnosti na

obeh straneh. Glede na vsebino filozofije policijskega dela v skupnosti, ki vsebuje visoke ideale in pozitivne vrednote, se temu ni mogoče upreti. Morebiti je to tudi razlog za dolgoletno vztrajanje na raziskovanju te tematike. Upam, da uspe tudi v praksi in da se reforme, ki so jih začeli v policiji, tudi uspešno zaključijo (Meško in Lobnikar, 2021).

Literatura

- Bowling, B., Reiner, R. in Sheptycki, W. E. (2019). *The Politics of the Police, Fifth Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Božnik, D. (2000). Posvet o partnerskem sodelovanju med policijo in državljani. *Varnost*, 49(4), 22–23.
- EUCPN. (2019). *Community Oriented Policing in the European Union Today – Toolbox No. 14*. Brussels: EUCPN, CEPOL.
- Loader, I. in Sparks, R. (2019). Democratic experimentalism and the futures of crime control: resources of hope for demotic times. V P. Carlen in L. Ayres França (ur.), *Justice Alternatives* (str. 105–120). London: Routledge.
- Lobnikar, B. (25. 9. 2019). *Potovanje, dolgo tisoč milj – proces profesionalizacije v slovenski policiji in razvoj z znanjem podprte policijske dejavnosti*. Inavguralno predavanje ob izvolitvi v naziv redni profesor. Maribor: Univeza v Mariboru.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005a). Policijsko delo v skupnosti: razumevanje uvoženih idej, njihova kontekstualizacija in implementacija. V G. Meško, M. Pagon in B. Dobovšek (ur.), *Izzivi sodobnega varstvoslovja* (str. 89–110). Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Meško, G., in Lobnikar, B. (2005b). The contribution of local safety councils to local responsibility in crime prevention and provision of safety. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 28(2), 353–373.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2021). Police Reforms in the Past 25 years in Slovenia. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15(1), 237–250.
- Meško, G. Sotlar, A. in Lobnikar, B. (ur.). (2018). *4. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih – konferenčni zbornik – Sklepne ugotovitve raziskovanja*. Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
- Meško, G. in Tankebe, J. (2015). *Trust and Legitimacy in Criminal Justice: European Perspectives*. Cham: Springer.
- Mitar, M. (1995). V skupnost usmerjeno policijsko delo v nekaterih državah pro-zahodne usmeritve. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 46(1), 237–249.

POLICIJSKO DELO V RURALNIH SKUPNOSTIH – KLJUČNE UGOTOVITVE TUJIH RAZISKAV

VANJA ERČULJ IN MAJA MODIC

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: vanja.erculj@fvv.uni-mb.si, maja.modic@fvv.uni-mb.si

Povzetek Približno polovica svetovnega prebivalstva prebiva v ruralnih okoljih, pa vendar se študije večinoma osredotočajo na proučevanje policijske dejavnosti v urbanih okoljih. Narava izvajanja policijskega dela v skupnosti bi morala biti v veliki meri vezana prav na specifične značilnosti skupnosti, zato nas zanima, kaj kažejo študije, osredotočene na policijsko delo v skupnosti v ruralnem okolju. Analiza raziskovalnih člankov pokaže, da jih lahko po tematiki uvrstimo v štiri skupine: mnenja prebivalcev o policiji, narava policijskega dela v skupnosti, odnos med policijskim delom v skupnosti in stopnjo kriminalitete, način opravljanja in izzivi policijskega dela v skupnosti. Ugotovitve kažejo, da je policijsko delo v skupnosti v ruralnem okolju po eni strani velik izziv zaradi kadrovske podhranjenosti, nedostopnosti terena in centralizacije policije, po drugi pa ključni element prevencije in odkrivanja kriminalitete. Narava policijskega dela v skupnosti je v ruralnih okoljih drugačna kot v urbanih, ruralni policist pa mora imeti drugačne lastnosti in obvladovati drugačne veščine kot njegov urbani kolega.

Ključne besede:

policijska dejavnost, policija, policijsko delo v skupnosti, ruralno okolje, analiza besedila

POLICING RURAL COMMUNITIES – KEY RESEARCH FINDINGS FROM ABROAD

VANJA ERČULJ & MAJA MODIC

University of Maribor , Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: vanja.erculj@fvv.uni-mb.si, maja.modic@fvv.uni-mb.si

Abstract About a half of the world’s population lives in rural areas, but yet research focuses mostly on policing in urban areas. The nature of community policing should be closely connected to specific community characteristics, so we are interested in the results of studies focusing on community policing in rural settings. The analysis of research articles shows that they can be divided into four groups: public opinion about the police, the nature of community policing, the relationship between community policing and the crime rates, the way of performing and challenges of community policing. Findings show that on the one hand community policing in rural areas is a major challenge due to staff shortage, inaccessibility of the terrain and police centralization, and on the other hand it is a key element of crime prevention and crime detection. The nature of community policing is different in rural environments than in urban ones, and rural police officers must have different characteristics and master different skills than their urban counterparts.

Keywords:

policing,
police,
community
policing,
rural
areas,
text
analysis

1 Uvod

Kljub dejstvu, da približno polovica svetovnega prebivalstva prebiva v ruralnih okoljih, se kriminološke in druge študije večinoma osredotočajo na proučevanje kriminalitete v urbanih okoljih. Podobno velja za slovenski prostor, kjer pa najdemo tudi študije, ki kažejo na razlike v značilnostih kriminalitete, strahu pred kriminaliteto in zaznavah policije med prebivalstvom med ruralnimi in urbani okolji.

Iz množice definicij policijskega dela v skupnosti, ki jih ponujajo različni avtorji, lahko izluščimo, da je glavno načelo policijskega dela v skupnosti sodelovanje med policijo in lokalno skupnostjo (Miller in Hess, 2002; Skogan in Hartnett, 1997; Trojanowicz, Kappeler in Gaines, 2002). Miller in Hess (2002), na primer, izpostavita dva elementa, ki sta skupna praktično vsem definicijam policijskega dela v skupnosti – že omenjeno sodelovanje med policijo in lokalno skupnostjo ter problemsko usmerjen pristop k policijskemu delu. Skogan in Hartnett (1997) dodajata še decentralizacijo policijske organizacije, sodelovanje pa dodatno razčlenita na vzpostavitev dvosmerne komunikacije med policijo in lokalno skupnostjo, odziv na varnostne izzive, ki jih identificira lokalna skupnost ter pomoč lokalni skupnosti pri reševanju teh izzivov. Kelling in Wycoff (2001) pojasnjujeta, da so zaželeni rezultati policijskega dela v skupnosti naslednji: prevenzija kriminalitete, zadovoljstvo državljanov z življenjem v skupnosti, rešene težave ter legitimnost in zakonitost policijskega dela. Nekateri avtorji (Lobnikar in Meško, 2010; Meško, Fallshore in Jevšek, 2007; Trojanowicz in Carter, 1988) k rezultatom dodajajo še zmanjšanje stopnje strahu pred kriminaliteto. V okviru policijskega dela v skupnosti je reaktivni pristop zamenjan s proaktivnim pristopom k reševanju problematike kriminalitete, nereda in ostalih vznemirjajočih okoliščin, ki prebivalstvo dokazano najbolj motijo (Meško et al., 2007; Schaefer Morabito, 2010).

Kot pravi Pečar (2001) si policija z vključevanjem v lokalne skupnosti obeta največ prednosti v primerjavi z ostalimi državnimi organizacijami. Hkrati pa je njen uspeh usodno povezan s skupnostjo in odvisen od prebivalcev skupnosti.

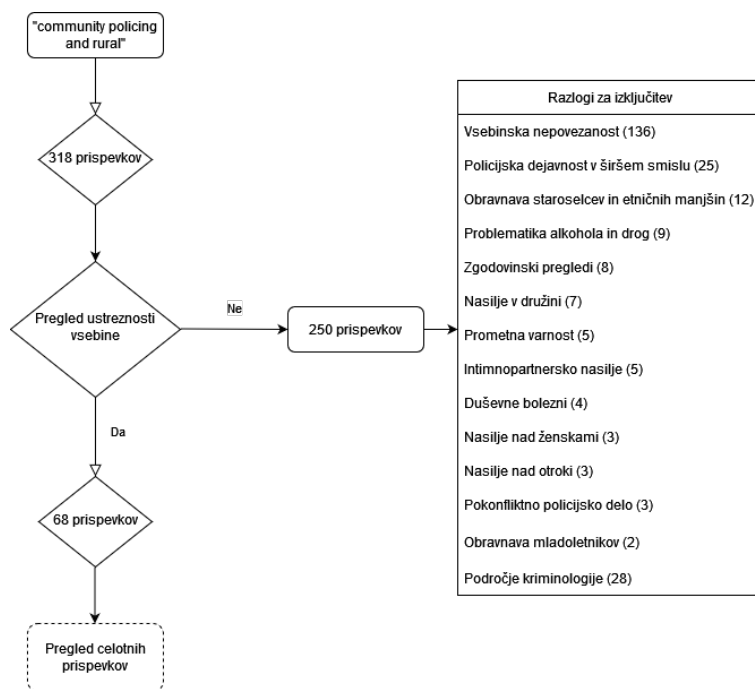
V Angliji, zibelki policijskega dela v skupnosti, naj bi bile razlike med policijskim delom v mestu in na podeželju danes manjše kot nekoč. V petdesetih letih prejšnjega stoletja so policisti v mestih delovali kot ekipa, na podeželju pa so se maloštevilni policisti bolj kot s svojimi kolegi povezovali s prebivalci – svojimi sosedi. Predvsem

razvoj vozil in komunikacijskih sistemov je skupaj s centralizacijo policijske dejavnosti botroval spremembam policijskega dela na podeželju. Manjše lokalne postaje so se ukinjale, policisti so na delo na podeželju razporejeni iz osrednjih, večjih, policijskih enot in so v rednih stikih s svojimi kolegi in nadrejenimi, klici prebivalcev pa so preusmerjeni na osrednji klicni center, ki je lahko zelo oddaljen od območja klica (Mawby, 2004).

Narava izvajanja policijskega dela v skupnosti bi morala biti v veliki meri vezana prav na specifične značilnosti skupnosti, zato nas zanima, kaj kažejo študije, osredotočene na policijsko delo v skupnosti v ruralnem okolju. Namen tega prispevka je pregled literature in ključnih ugotovitev znanstvenih prispevkov na temo policijskega dela v skupnosti v ruralnem okolju.

2 Metode

Dne 6. 4. 2021 je bila opravljena poizvedba na vmesniku Web of Science s ključno besedno zvezo »community policing and rural«. Poizvedovanje je dalo 318 zadetkov. Po pregledu povzetkov prispevkov je bilo 250 prispevkov izključenih iz analize. Razlogi za izključitev so bili: vsebinska nepovezanost s področjem policijske dejavnosti (136) ter osredotočenost na druge splošne (25) in specifične teme s področja policijske dejavnosti – zgodovinski pregledi (8), obravnava staroselcev in etničnih manjšin (12), nasilje v družini (7), nasilje nad ženskami (3), nasilje nad otroki (3), intimnopartnersko nasilje (5), obravnava mladoletnikov (2), duševne bolezni (4), pokonfliktno policijsko delo (3), problematika alkohola in drog (9), prometna varnost (5) – delež prispevkov pa smo uvrstili na področje kriminologije (28). V analizo je bilo vključenih 68 prispevkov. Diagram poteka iskanja in izbire prispevkov je prikazan na sliki 1.



Slika 1: Diagram poteka izbire raziskovalnih člankov

Vir: lastni.

Označevanje končnega nabora prispevkov je vključevalo pregled celotnih prispevkov in izpis ključnih ugotovitev, tipa raziskovalnega načrta, države, kjer je bila raziskava opravljena, način zbiranja podatkov v raziskavi, kdo je bil v raziskavo vključen (statistična populacija) ter velikost vzorca. Analiza prispevkov je vključevala samodejno analizo besedila. Analiza je vključevala pripravo besedila (tokenizacija in izključitev t. i. stop besed). Besedilo je bilo obravnavano kot vreča besed. Prispevki so bili s pomočjo metode hierarhičnega razvrščanja razvrščeni v skupine. Kot mera podobnosti med skupinami je bila uporabljena kosinusna razdalja, združevanje skupin pa je potekalo po Wardovi metodi. Po pregledu dendrograma so bile izločene 4 skupine prispevkov. Za vsako skupino prispevkov je bil pripravljen besedni oblak (večja in temnejša oblika pisave označuje pogostejše besede). Analiza besedila je potekala v programu Orange. Podatek o pripadnosti prispevka skupini je bil dodan v tabelo z izpisanimi informacijami iz prispevkov. Nadaljnja analiza je vključevala opisno statistiko z izračunom frekvenc in odstotnih deležev.

3 Rezultati

Samodejno razvrščanje povzetkov člankov na temo policijskega dela v skupnosti v ruralnem okolju pokaže štiri vsebinsko sorodne skupine člankov. Prva skupina vključuje mnenje prebivalcev o policiji in vključuje 19 (28 %) prispevkov. Izsek najpogostejših besed in porazdelitev prispevkov, glede na državo, kjer je bila raziskava izvedena, sta prikazana na sliki 2. V to skupino je vključenih 18 raziskovalnih in en teoretični prispevek. Polovica raziskav je bilo kvalitativnih in polovica kvantitativnih. Raziskave so bile pretežno narejene s policisti ali prebivalci, ena pa je vključevala analizo zapisov na družbenem omrežju Facebook.



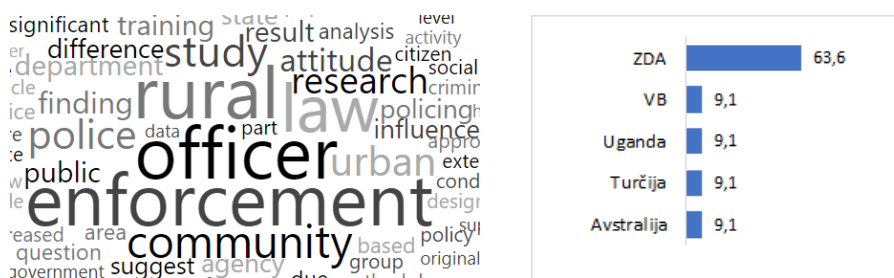
Slika 2: Izsek najpogostejših besed (levo) in članki po državah (desno)

Vir: lastni.

Ključne ugotovitve prispevkov, vključenih v to skupino, kažejo, da so s policijo bolj zadovoljni prebivalci ruralnih kot pa urbanih okolij (Hwang, McGarell in Benson, 2005). Z zadovoljstvom s policijo je povezana starost prebivalcev in njihove predhodne izkušnje s policijo (Hwang et al., 2005; Lytle in Bolger, 2017). Raziskava v Kanadi je pokazala, da mladi v manjši meri zaupajo policistom, ki so bolj vpeti v skupnost, saj menijo, da so lahko bolj pristranski (Ricciardelli, Adorjan in Spencer, 2020). Mlade prestopnike policisti različno obravnavajo, glede na vrsto kaznivega dejanja in nespoštljivo vedenje mladostnikov. Do njih so bolj prizanesljive policistke, nebelci, bolj izobraženi in policisti, ki imajo sami otroke (Lynn Skaggs in Sun, 2017). V ruralnih predelih naj bi bili policisti pri obravnavi mladoletnih storilcev, ki so storili manjše kaznivo dejanje, v večji meri kot v urbanih osredotočeni na storilca in žrtev kot pa na sam postopek (Schulenberg, 2010). V predelih s pretežno temnopoltim prebivalstvom so vpetost policije v skupnost in redni obhodi negativno sprejeti (Bundy, 2019), saj kažejo na večje nezaupanje prebivalcem skupnosti. V ZDA

prebivalci izražajo željo po enaki, pravični in transparentni obravnavi policije (ne glede na spol, raso, socialnoekonomski status), kar je še posebej posledica negativne medijske pozornosti, ki so je bili policisti deležni v medijih (Adams, 2019). Negativna medijska pozornost je zamajala zaupanje prebivalcev v policijo. Prebivalci menijo, da so policisti pri svojem delu pristranski in neenako obravnavajo osumljence (Renauer in Covelli, 2011). Ravno kakovost stikov med policisti in prebivalci pa je najpomembnejši napovedni dejavnik zaupanja v policijo (Lee, Cao in Woo, 2019). Zaznana učinkovitost policije je močno povezana z zaznano pravičnostjo, ne glede na lokacijo ali raso storilca (Taylor, Wyant in Lockwood, 2015). Tu je še posebej pomembna proceduralna pravičnost in spoštljiva obravnava storilcev ali osumljencev kaznivih dejanj (Gau, 2010). Komunikacija policije z javnostjo preko družbenih omrežij pomaga graditi odnos med policisti in prebivalci in je pomemben vir informacij o razmišljanju in napačnih predstavah prebivalcev (Walkington et al., 2019).

Druga skupina vključuje 10 (15 %) prispevkov, ki se ukvarjajo z naravo policijskega dela v skupnosti v ruralnih okoljih in omejitvami ter izzivi, s katerimi se policisti srečujejo zaradi pomanjkanja resursov (finančnih in kadrovskih). Tudi v tej skupini prevladujejo prispevki iz ZDA (slika 3). Pretežno (7 prispevkov) poročajo o izsledkih kvantitativnih študij.



Slika 3: Izsek najpogostejših besed (levo) in članki po državah (desno)

Vir: lastni.

Glavne ugotovitve prispevkov so, da so za policijsko delo na ruralnih območjih primerni policisti, ki so v svoji osnovi generalisti, torej sposobni opravljati številne in raznolike delovne naloge (Payne, Berg in Sun, 2005). Med drugim so prisiljeni nuditi pomoč posameznikom z duševnimi motnjami, čeprav za to niso usposobljeni

(Lockwood, Lizarraga, Kochanowski in Mann, 2020), in izbirati, koga bodo kaznovali (Findlay, Sheehan, Davey, Brodie in Rynne, 2002; Skaggs, 2019). Ena od študij v ZDA je ugotavljala, da so na ruralnih območjih policisti bolj izobraženi, dobro poznajo teorijo, niso pa prekanjeni, izkušeni borci proti kriminaliteti (ang. *street-smart*), kot so to njihovi kolegi v urbanih okoljih (Barrett, Haberfeld in Walker, 2009). So tudi bolj strpni do verbalno nasilnih državljanov. Ugotovitve so skladne z raziskavo, ki je pokazala, da osebne lastnosti ruralnih policistov v največji meri ustrezajo osebno profilu direktorja (Surette, Ebert, Willis in Smallidge, 2003). So ciljno orientirani, z veliko željo po moči in avtoriteti, gospodovni in osredotočeni na širšo sliko. Zaradi pomanjkanja resursov so se primorani na nekaterih ruralnih območjih v večji meri zanašati na tehnologijo (na primer kamere), a to vodi tudi v manj kakovostne odnose s prebivalci in preusmerja pozornost na manj pomembne probleme (Williams in Johnstone, 2000).

Tretja skupina prispevkov se osredotoča na odnos med policijskim delom v skupnosti in stopnjo kriminalitete na ruralnih območjih (izsek najpogostejših besed na sliki 4). Vključuje 12 prispevkov. Polovica jih poroča o ugotovitvah kvalitativnih raziskav. Prispevki so iz zelo različnih držav, največ jih je iz ZDA in Avstralije (slika 4).



Slika 4: Izsek najpogostejših besed (levo) in članki po državah (desno)

Vir: lastni

Vodje policijskih postaj z ruralnih območij menijo, da je policijsko delo v skupnosti močno povezano z učinkovitostjo policije in da je ključna decentralizacija policije (Payne et al., 2005). Večja raziskava med župani manjših krajev je pokazala, da je po njihovem mnenju policijsko delo v skupnosti učinkovito le pri delu z mladimi, ne pa

tudi pri delu z ostalimi prebivalci. To naj namreč ne bi bilo povezano z večjim občutkom varnosti pri prebivalcih ali večjim udejstvovanjem prebivalcev v skupnosti (Rukus, Warner in Zhang, 2018). V ruralnih predelih je sodelovanje policistov s prebivalci ključno, saj velikokrat pokrivajo obsežno geografsko področje s slabimi prometnimi povezavami, kar onemogoča učinkovito policijsko delo brez pomoči prebivalcev (Davidson, Fleming, Jackson, Smale in Sparks, 2017; Ruddell, Lithopoulos in et al., 2014). Zaradi centralizacije policije in pomanjkanja resursov prebivalci z ruralnih območij manj zaupajo v učinkovitost ruralnih policistov (Holmes et al., 2017). Tesno sodelovanje s skupnostjo z upoštevanjem diskretnosti pa poveča zaupanje prebivalcev v učinkovitost ruralne policije (Davidson et al., 2017) in kakovost policijskega dela (Morton et al., 2008). Policijsko delo v skupnosti v večji meri izvajajo starejši, bolj izkušeni in bolj izobraženi policisti, ki so tudi bolj zadovoljni z delom, ki ga opravljajo (Pelfrey, 2007). Raziskava v Srbiji je pokazala, da so policijskemu delu v skupnosti manj naklonjeni srednji in višji vodstveni kadri v policiji (Spasić et al., 2013). Med prebivalci so sodelovanju s policisti bolj naklonjeni višje izobraženi, ženske in tisti z območij z manj kriminalitete in nižjo socialno povezanostjo (Lee, Kim, et al., 2019). Nesodelovanje policistov s prebivalci in pretirano upoštevanje navodil centrale lahko vodita do povpraševanja po zasebnih varnostnih službah, kot se je to zgodilo na Nizozemskem (Terpstra, 2011). Slabo sodelovanje se izraža v povečani stopnji kriminalitete, tudi novih organiziranih tolp, ki jih v preteklosti na ruralnih območjih ni bilo (Ruddell, Lithopoulos in Jones, 2011; Swetnam in Pope, 2001).

Četrta skupina prispevkov naslavlja stil policijskega dela v skupnosti in izzive, ki jih to predstavlja (izsek najpogostejših besed je prikazan na sliki 5). S to tematiko so se pretežno ukvarjali raziskovalci v Veliki Britaniji in na Škotskem (slika 5). Osem prispevkov je vključevalo kvalitativni, šest kvantitativni raziskovalni načrt in en raziskovalni načrt mešanih metod.



Slika 5: Izsek najpogostejših besed (levo) in članki po državah (desno; NZ = Nova Zelandija; VB = Velika Britanija, CA = Kanada)

Vir: lastni.

Na Škotskem ugotavljajo, da je kljub centralizaciji policije opazen prehod v bolj integrativni pristop pri opravljanju policijskega dela (Wooff, 2017). Policisti so v večji meri vključeni v skupnost in bolj osebno pristopajo do antisocialnega vedenja. Oseben pristop je tudi bolj učinkovit in pozitivno vpliva na strah pred kriminaliteto med prebivalci (Mawby, 2004). Raziskovalci ugotavljajo, da znajo policisti, ki so bolj vključeni v skupnost, bolje oceniti stopnjo kriminalitete in so bolj zadovoljni z delom, ki ga opravljajo (Jobs, 2002) ter manj pod stresom (Houdmont, Jachens, Randall in Colwell, 2020). Njihovo delo se razlikuje od dela mestnih policistov v specifični antisocialnih vedenj, na katera naletijo, odsotnosti podporne enote, premalo osebja, opravljanje več vlog hkrati in obširnosti območja, ki ga obvladujejo (Fenwick, 2015; Shukla et al., 2019; Wooff, 2015). Poleg tega v majhnih skupnostih policisti niso anonimni, zato so tudi oni in njihova družina bolj ogroženi (Fenwick, 2015; Jones, Lithopoulos in Rudell, 2019). Zaradi specifičnih značilnosti dela je sodelovanje s prebivalci, društvi in občinsko oblastjo pri preprečevanju in odkrivanju kriminalitete neizogibno (Petre, 2013; Yarwood, 2015). Več je dogovarjanja s prestopniki in zelo so pomembni diskretnost, pravična obravnava in moralna drža (Jackson in Sunshine, 2007).

3 Sklep

Analiza raziskovalnih člankov, pridobljenih na vmesniku Web of Science, pokaže, da lahko članke po tematiki uvrstimo v štiri skupine: mnenja prebivalcev o policiji, narava policijskega dela v skupnosti, odnos med policijskim delom v skupnosti in stopnjo kriminalitete na ruralnih območjih ter način opravljanja in izzivi policijskega

dela v skupnosti. Ugotovitve različnih avtorjev kažejo, da je policijsko delo v skupnosti v ruralnem okolju po eni strani velik izziv zaradi kadrovske podhranjenosti, nedostopnosti terena, oddaljenosti (celo odsotnosti) podpornih enot in centralizacije policije, po drugi pa ključni element prevencije in odkrivanja kriminalitete. Zaradi navedenih izzivov pomembnost sodelovanja s skupnostjo pride še bolj do izraza. Policijske organizacije na ruralnih območjih poskušajo izzive premagovati tudi z uporabo sodobne tehnologije (tipičen primer je uporaba nadzornih kamer in drugih ukrepov situacijske prevencije), kar je lahko v veliko pomoč, obenem pa utegne prispevati k oddaljevanju od skupnosti in slabšanju odnosov s prebivalstvom. Ugotovimo lahko, da je narava policijskega dela v skupnosti v ruralnih okoljih drugačna kot v urbanih, ruralni policist pa mora imeti drugačne lastnosti in obvladovati drugačne veščine kot njegov urbani kolega. Ugotovitve kažejo, da so tako ruralni policisti generalisti, pripravljeni sprejeti raznolike izzive, v povprečju so bolj zadovoljni z delom in občutijo manj stresa kot njihovi urbani kolegi, so bolj strpni do prestopkov in prestopnikov ter imajo bolj osebni pristop do dela.

Ob dejstvu, da večina analiziranih prispevkov temelji na raziskavah, opravljenih v ZDA, je vredno omeniti nujnost kontekstualizacije ugotovitev glede na specifične geografske, družbene, normativne in druge značilnosti okolja. Še posebej v manjših skupnostih, kjer se ruralno in urbano prekrivata in kamor bi lahko uvrstili tudi Slovenijo, je lahko razlikovanje in s tem tudi raziskovanje oteženo. Za temeljito predstavo o razlikah je nujno potreben celostni raziskovalni pristop z vključevanjem tako kvalitativnih kot kvantitativnih raziskovalnih metod.

Literatura

- Adams, J. L. (2019). 'I Almost quit': Exploring the prevalence of the ferguson effect in two small sized law enforcement agencies in Rural Southcentral Virginia. *Qualitative Report*, 24(7). doi:10.46743/2160-3715/2019.4019
- Barrett, K. J., Habersfeld, M. in Walker, M. C. (2009). A comparative study of the attitudes of urban, suburban and rural police officers in New Jersey regarding the use of force. *Crime, Law and Social Change*, 52(2). doi:10.1007/s10611-008-9179-4
- Bundy, J. (2019). 'We'll deal with it later': African nova scotian women's perceptions and experiences of the police. *Canadian Journal of Sociology*, 44(4). doi:10.29173/cjs29473
- Davidson, N., Fleming, L., Jackson, L., Smale, D., in Sparks, R. (2017). Police and Community in Twentieth-century Scotland: The Uses of Social History. *British Journal of Criminology*. doi:10.1093/bjc/azv097
- Fenwick, T. (2015). Learning policing in rural spaces: 'Covering 12 Foot Rooms with 8 Foot Carpets'.

- Policing (Oxford)*, 9(3). doi:10.1093/police/pav015
- Findlay, R. A., Sheehan, M. C., Davey, J., Brodie, H. in Rynne, F. (2002). Liquor law enforcement: Policy and practice in Australia. *Drugs: Education, Prevention and Policy*, 9(1). doi:10.1080/09687630110095582
- Gau, J. M. (2010). A longitudinal analysis of citizens' attitudes about police. *Policing*, 33(2). doi:10.1108/13639511011044867
- Holmes, M. D., Painter, M. A. in Smith, B. W. (2017). Citizens' perceptions of police in rural US communities: a multilevel analysis of contextual, organisational and individual predictors. *Policing and Society*, 27(2). doi:10.1080/10439463.2015.1031227
- Houdmont, J., Jachens, L., Randall, R., in Colwell, J. (2020). English rural policing: job stress and psychological distress. *Policing*, 44(1). doi:10.1108/PIJPSM-03-2020-0037
- Hwang, E. G., McGarrell, E. F. in Benson, B. L. (2005). Public satisfaction with the South Korean Police: The effect of residential location in a rapidly industrializing nation. *Journal of Criminal Justice*, 33(6). doi:10.1016/j.jcrimjus.2005.08.007
- Jackson, J. in Sunshine, J. (2007). Public confidence in policing: A neo-durkheimian perspective. *British Journal of Criminology*, 47(2). doi:10.1093/bjc/azl031
- Jobes, P. C. (2002). Effective officer and good neighbour: Problems and perceptions among police in rural Australia. *Policing*. doi:10.1108/13639510210429365
- Jones, N. A., Lithopoulos, S. in Ruddell, R. (2019). Policing rural Indigenous communities. V J. F. Donnermeyer (ur.), *The Routledge International Handbook of Rural Criminology*. London: Routledge. doi:10.4324/9781315755885-40
- Kelling, G. L. in Wycoff, M. A. (2001). *Evolving strategy of policing: Case studies of strategic change: Research report*. Rockville: National Institute of Justice. Pridobljeno na <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=198029>
- Lee, H. D., Cao, L., Kim, D. in Woo, Y. (2019). Police contact and confidence in the police in a medium-sized city. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 56. doi:10.1016/j.ijlcrj.2018.12.003
- Lee, H. D., Kim, D., Woo, Y. in Reyns, B. W. (2019). Determinants of citizen support for community-oriented policing. *Police Practice and Research*, 20(1). doi:10.1080/15614263.2017.1396459
- Lithopoulos, S. in Ruddell, R. (2011). Policing isolated Aboriginal communities: Perspectives of Canadian officers. *Policing*, 34(3). doi:10.1108/136395111111157500
- Lobnikar, B. in Meško, G. (2010). Responses of police and local authorities to security issues in Ljubljana, the capital of Slovenia. V M. Cools et al. (ur.), *Police, policing, policy and the city in Europe* (str. 161–179). The Hague: Eleven International Publishing.
- Lockwood, A., Lizarraga, V., Kochanowski, S. in Mann, B. (2020). Stigma of Mental Illness: an Exploration of Rural Law Enforcement Attitudes Toward Mental Health in the Heartland. *Journal of Police and Criminal Psychology*. doi:10.1007/s11896-020-09392-0
- Lynn Skaggs, S. in Sun, I. Y. (2017). Policing juveniles in rural communities: Determinants of officer authoritative and supportive behavior. *Policing*, 40(2). doi:10.1108/PIJPSM-03-2016-0030
- Lytle, D. J. in Bolger, P. C. (2017). Police satisfaction and disorder: results from a survey of a semi-rural community. *Policing and Society*, 27(8). doi:10.1080/10439463.2015.1120732
- Mawby, R. I. (2004). Myth and reality in rural policing: Perceptions of the police in a rural county of England. *Policing*. doi:10.1108/13639510410553158
- Meško, G., Fallshore, M. in Jevšek, A. (2007). Policija in strah pred kriminaliteto. *Revija za kriminologijo in kriminologijo*, 58(4), 340–351.
- Miller, L. in Hess, K. M. (2002). *The police in the community: Strategies for the 21st century*. Belmont: Wadsworth/Thomson Learning.
- Morton, L. W., Chen, Y. C. in Morse, R. S. (2008). Small town civic structure and interlocal collaboration for public services. *City and Community*, 7(1). doi:10.1111/j.1540-6040.2007.00240.x
- Payne, B. K., Berg, B. L. in Sun, I. Y. (2005). Policing in small town America: Dogs, drunks, disorder, and dysfunction. *Journal of Criminal Justice*, 33(1).

- <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2004.10.006>
- Pečar, J. (2001). Policija in (lokalna) skupnost. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 52(2), 132–140.
- Pelfrey, W. V. (2007). Style of policing adopted by rural police and deputies: An analysis of job satisfaction and community policing. *Policing*, 30(4). doi:10.1108/13639510710833901
- Petre, R. (2013). Social exclusion, crime and community policing in rural areas. V M. Tomita (ur.), *Fourth international conference psycho-social perspectives in the quasi-coercive treatment of offenders: social control and vulnerable groups (Specto 2013)* (str. 461–467). Bologna: Medimond.
- Renauer, B. C. in Covelli, E. (2011). Examining the relationship between police experiences and perceptions of police bias. *Policing*, 34(3). doi:10.1108/13639511111157537
- Ricciardelli, R., Adorjan, M. in Spencer, D. (2020). Canadian Rural Youth and Role Tension of the Police: 'It's Hard in a Small Town'. *Youth Justice*, 20(3). doi:10.1177/1473225419872406
- Ruddell, R., Lithopoulos, S. in Jones, N. A. (2014). Crime, costs, and well being: Policing canadian aboriginal communities. *Policing*, 37(4). doi:10.1108/PIJPSM-01-2014-0013
- Rukus, J., Warner, M. E. in Zhang, X. (2018). Community Policing: Least Effective Where Need Is Greatest. *Crime and Delinquency*, 64(14). doi:10.1177/0011128716686339
- Schaefer Morabito, M. (2010). Understanding community policing as an innovation: Patterns of adoption. *Crime & Delinquency*, 56(4), 564–587.
- Schulenberg, J. L. (2010). Patterns in police decision-making with youth: An application of Black's theory of law. *Crime, Law and Social Change*, 53(2). doi:10.1007/s10611-009-9210-4
- Shukla, R. K., Stoneberg, D., Lockwood, K., Copple, P., Dorman, A. in Jones, F. M. (2019). The interaction of crime & place: an exploratory study of crime & policing in non-metropolitan areas. *Crime Prevention and Community Safety*, 21(3). doi:10.1057/s41300-019-00072-8
- Skaggs, S. L. (2019). Understanding arrest in rural police–juvenile interactions: A factorial designed survey approach. *Policing and Society*, 29(7). doi:10.1080/10439463.2017.1417408
- Skogan, W. G. in Hartnett, S. M. (1997). *Community policing: Chicago style*. New York: Oxford University Press.
- Spasić, D., Djurić, S. in Kešetović, Ž. (2013). Community policing and local self-government: A case study of Serbia. *Lex Localis*, 11(3). doi:10.4335/11.3.293-309
- Surette, M. A., Ebert, J. M., Willis, M. A. in Smallidge, T. M. (2003). Personality of law enforcement officials: A comparison of law enforcement officials' personality profiles based on size of community. *Public Personnel Management*. doi:10.1177/009102600303200207
- Swetnam, J. in Pope, J. (2001). Gangs and gang activity in a non-metropolitan community: The perceptions of students, teachers, and police officers. *Social Behavior and Personality*, 29(2). doi:10.2224/sbp.2001.29.2.197
- Taylor, R. B., Wyant, B. R. in Lockwood, B. (2015). Variable links within perceived police legitimacy?: Fairness and effectiveness across races and places. *Social Science Research*, 49. doi:10.1016/j.ssresearch.2014.08.004
- Terpstra, J. (2011). Governance and accountability in community policing. *Crime, Law and Social Change*, 55(2–3). doi:10.1007/s10611-011-9272-y
- Trojanowicz, R. C. in Carter, D. (1988). *The philosophy and role of community policing*. East Lansing: The National Neighborhood Foot Patrol Center.
- Trojanowicz, R., Kappeler, V. E. in Gaines, L. K. (2002). *Community policing: A contemporary perspective*. Cincinnati: Anderson.
- Walkington, Z., Pike, G., Strathie, A., Havard, C., Harrison, V. in Ness, H. (2019). Entitlement to Tell on Police Facebook Sites. *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, 22(5). doi:10.1089/cyber.2018.0502
- Williams, K. S. in Johnstone, C. (2000). The politics of the selective gaze: Closed Circuit Television and the policing of public space. *Crime, Law and Social Change*, 34(2). doi:10.1023/A:1008342610872
- Wooff, A. (2015). Relationships and responses: Policing anti-social behaviour in rural Scotland. *Journal of Rural Studies*, 39. doi:10.1016/j.jrurstud.2014.11.003
- Wooff, A. (2017). 'Soft' policing in rural Scotland. *Policing (Oxford)*, 11(2). doi:10.1093/police/paw031

Yarwood, R. (2015). Lost and hound: The more-than-human networks of rural policing. *Journal of Rural Studies*, 39. doi:10.1016/j.jrurstud.2014.11.005

POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI V URBANIH IN RURALNIH OKOLJIH

ROK HACIN IN GORAZD MEŠKO

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.

E-pošta: rok.hacin@fvv.uni-mb.si, gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Povzetek V prispevku se osredotočamo na primerjavo uspešnosti implementacije policijskega dela v skupnosti v slovenskih urbanih in ruralnih okoljih v letih 2011, 2013, 2016 in 2017. Ugotovitve so pokazale, da policisti menijo, da: 1) se slovenska policija čedalje manj zaveda potreb prebivalcev, 2) so najbolj uspešni pri vzdrževanju javnega reda, najmanj uspešni pa pri preiskovanju kaznivih dejanj oziroma sodelovanju s prebivalci v občini (predvsem v urbanih okoljih), 3) so prebivalci pripravljeni sodelovati pri preventivnih dejavnostih policije, 4) je nudenje pomoči prebivalcem tako pomembno kot izvrševanje zakonov in 5) je njihova dolžnost, da z vsemi prebivalci ravnajo pošteno. V splošnem policisti zaznavajo, da so prebivalci ruralnih okolij bolj pripravljeni sodelovati s policijo v primerjavi s prebivalci urbanih okolij. Hkrati pa ocenjujejo, da je kakovost policijskega dela v skupnosti boljša v ruralnih okoljih. Primerjava med različnimi časovnimi obdobji ni pokazala bistvenih razlik v zaznavah policistov o implementaciji policijskega dela v skupnosti.

Ključne besede:

policijsko delo v skupnosti, urbano in ruralno okolje, primerjalna študija, policija, Slovenija

COMMUNITY POLICING IN URBAN AND RURAL ENVIRONMENTS

ROK HACIN & GORAZD MEŠKO

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: rok.hacin@fvv.uni-mb.si, gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Abstract The paper focuses on comparing the implementation of community policing in Slovenian urban and rural environments in 2011, 2013, 2016, and 2017. Findings showed that police officers perceived that: 1) the Slovenian police is not aware enough of the needs of the population, 2) they have the greatest success in maintaining public order and the least success in crime investigation and cooperation with residents of the local community (especially in urban environments), 3) residents are willing to participate in preventive activities of the police, 4) assisting residents is as important as enforcing laws, and 5) they have to treat all residents fairly. In general, police officers perceived that resident of rural areas are more willing to cooperate with the police compared to residents of urban areas. Moreover, they estimated that the quality of community policing is better in rural areas. Comparing different time periods showed no significant differences in perceptions of police officers on the implementation of police work in the community.

Keywords:
community
policing,
urban and
rural
environments,
comparative
study,
police,
Slovenia

1 Uvod

Slovenska policija je po osamosvojitvi Slovenije začela uvajati nove oblike preventivnega dela, t. i. policijsko delo v skupnosti, ki temelji na sodelovanju med policijo in državljani, skupnem identificiranju varnostnih problemov ter iskanju rešitev za le-te. (Lobnikar, Prislan in Modic, 2016; Meško, 2001). V letu 2013 je bila sprejeta nova Strategija policijskega dela v skupnosti, ki je opredelila naslednje cilje za povečanje učinkovitosti in uspešnosti dela policije na vseh področjih (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2021):

- več partnerskega sodelovanja z lokalno skupnostjo, državnimi organi in civilno družbo;
- večja vidnost in okrepljena prisotnost policistov v lokalni skupnosti;
- večji občutek varnosti in
- večje zaupanje v delo policije in zadovoljstvo z njim.

Razlike med urbanih in ruralnih okoljih niso vidne samo v gostoti poselitve, povezanosti skupnosti in občutka pripadnosti skupnosti (Adams in Serpe, 2000; Glaeser in Sacerdote, 1999), temveč tudi v sami naravi (npr. višja toleranca do medosebnih sporov, zlorabe drog in alkohola ter družinskega nasilja v ruralnih skupnostih, specifičnih oblik kriminalitete v ruralnih okoljih – kraja živine, poljščin itd.) in pojavnosti kriminalitete (npr. gospodarska kriminaliteta prevladuje v urbanih skupnostih, selitev organizirane kriminalitete na podeželje itd.) (Barclay, 2016; Donnermeyer, 2016; Harkness, 2017). Analiza kriminalitete in odnosov med prebivalci in policisti v urbanih in ruralnih okoljih v Sloveniji je izpostavila pomembne razlike: 1) kriminaliteta je bolj prisotna v urbanih okoljih, 2) občutek povezanosti skupnosti je večji v ruralnih okoljih, 3) pripravljenost prebivalcev za sodelovanje s policisti je večji v ruralnih okoljih, saj prebivalci pojmujejo [lokalne] policiste kot del skupnosti, in 4) policijsko delo je manj rigidno v ruralnih okoljih (Hacin in Eman, 2019). Posledično bi lahko sklepali, da je policijsko delo v skupnosti bolj intenzivno/uspešno v ruralnih okoljih v Sloveniji.

Za primerjavo uspešnosti implementacije policijskega dela v skupnosti [in indikatorjev policijskega dela v skupnosti] v urbanih in ruralnih okoljih v Sloveniji v nadaljevanju predstavljamo rezultate primerjalnih študij v letih 2011 in 2017 ter 2013 in 2016.

2 Metodologija

Namen študije je primerjati zaznave indikatorjev implementacije policijskega dela v urbanih in ruralnih okoljih pri policistih v štirih časovnih obdobjih. Študiji iz leta 2011 in 2017 sta potekali na 24 policijskih postajah v Sloveniji (8 policijskih postaj je bilo lociranih v urbanih¹ in 16 v ruralnih okoljih). V študiji je v letu 2011 prostovoljno sodelovalo 581 policistov, v letu 2017 pa 520 policistov. Uporabljen je bil vprašalnik o zaznavah varnosti v lokalnih skupnostih (Meško, Sotlar, Lobnikar, Jere in Tominc, 2012).

Študiji iz leta 2013 in 2016 sta potekali na 24 policijskih postajah v Sloveniji (12 policijskih postaj je bilo lociranih v urbanih in 12 v ruralnih okoljih). V študiji je v letu 2013 prostovoljno sodelovalo 529 policistov, v letu 2016 pa 478. Uporabljen je bil vprašalnik o samozaznavi legitimnosti pri policistih (Tankebe in Meško, 2015). Značilnosti vzorcev vseh štirih študij so predstavljene v tabeli 1 (v vzorec smo zajeli policiste, ki so vprašalnik [relevanten del] izpolnili v celoti).

¹ Urbana okolja predstavljajo tista okolja, ki so v mestnih občinah.

Tabela 1: Značilnosti vzorcev policistov

	2011	2013	2016	2017
Spol				
Moški	443/85,4 %	313/78,8 %	363/82,1 %	332/85,1 %
Ženske	76/14,6 %	84/21,2 %	79/17,9 %	58/14,9 %
Izobrazba				
Srednja šola	382/73,6 %	291/73,3 %	283/64,0 %	229/58,7 %
Višja izobrazba	137/26,4 %	106/26,7 %	159/36,0 %	161/41,3 %
Delovna doba				
10 let ali manj	237/45,7 %	168/42,3 %	118/26,8 %	95/24,4 %
11 let ali več	292/54,3 %	229/57,7 %	324/73,3 %	295/75,6 %
Delovno področje				
Splošne policijske naloge	230/44,4 %	234/58,9 %	362/81,9 %	177/45,4 %
Preiskovanje kriminalitete	90/17,3 %	62/15,6 %	54/12,2 %	123/31,5 %
Policijsko delo v skupnosti	53/10,2 %	20/5,0 %	0/0,0 %	61/15,6 %
Drugo	146/28,1 %	81/20,5 %	26/5,9 %	29/7,4 %
Tip okolja				
Urbano	240/46,2 %	233/58,7 %	269/60,9 %	191/49,0 %
Ruralno	279/53,8 %	164/41,3 %	173/39,1 %	199/51,0 %

2.1 Rezultati

Odgovori policistov so predstavljeni v tabelah 2 in 3. Rezultati statističnih analiz so pokazali, da pri večini spremenljivk ni statistično pomembnih razlik. Posledično smo v tabelah predstavili samo srednje vrednosti in standardne odklone ter pri posameznem sklopu označili najvišje in najnižje vrednosti (odebeljeno).

Ugotovitve kažejo, da policisti menijo, da se slovenska policija čedalje manj zaveda potreb prebivalcev. Hkrati menijo, da so najbolj uspešni pri vzdrževanju javnega reda, najmanj uspešni pa pri preiskovanju kaznivih dejanj oziroma sodelovanju s prebivalci v občini (predvsem v urbanih okoljih). Policisti zaznavajo, da so prebivalci pripravljeni sodelovati pri preventivnih dejavnostih policije, vključno z določanjem ciljev policijskega dela v skupnosti. Hkrati pa se zavedajo, da jim prebivalci niso vedno pripravljeni dati informacij o kaznivem dejanju, saj se ne želijo vmešavati

oziroma izpostavljati. Policisti postavljajo nudenje pomoči prebivalcem kot eno izmed njihovih temeljnih nalog, ki je enako pomembna kot izvrševanje zakonov. V odnosu do prebivalcev se policisti zavedajo, da je njihova dolžnost, da z vsemi prebivalci ravnajo pošteno.

Primerjava med različnimi časovnimi obdobji ni pokazala pomembnih razlik v zaznavah policistov, z izjemo zaznav policistov, da jih občani vidijo kot nepoštene in skorumpirane. Slednje so močno upadle v obdobju 2011–2017. Obenem pa konstanten odnos do dela in prebivalcev kaže na profesionalnost policistov in »odpornost« policije, kot organizacije na nove vire ogrožanj (npr. migrantska kriza) in širše družbene spremembe (npr. sprememba politične oblasti, ekonomska kriza itd.) V splošnem policisti zaznavajo, da so prebivalci ruralnih okolij bolj pripravljeni sodelovati s policijo v primerjavi s prebivalci urbanih okolij. Hkrati pa ocenjujejo, da je kakovost policijskega dela v skupnosti boljša v ruralnih okoljih.

Tabela 2: Indikatorji policijskega dela v skupnostih v letih 2011 in 2017

	2011		2017	
	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.
Slovenska policija ...^a				
je motivirana za reševanje težav prebivalcev	3,37/1,04	3,42/1,05	3,36/1,02	3,51/1,04
je pripravljena upoštevati predloge prebivalcev.	3,60/0,83	3,63/0,96	3,65/0,89	3,64/0,94
se zaveda potreb prebivalcev.	3,62/1,03	3,63/1,04	3,37/1,00	3,41/1,11
uspešno varuje prebivalce.	3,69/1,01	3,77/1,01	3,61/0,99	3,63/1,00
Uspešnost policistov pri ...^a				
preiskovanju kaznivih dejanj.	3,54/0,75	3,39/0,78	3,18/0,78	3,29/0,79
vzdrževanju javnega reda.	3,85/0,72	3,96/0,74	3,82/0,68	3,89/0,65
nadzorovanju in urejanju prometa.	3,86/0,78	3,90/0,78	3,74/0,73	3,84/0,75
preventivnem delovanju.	3,75/0,94	3,75/1,07	3,47/0,99	3,64/0,99
sodelovanju s prebivalci v občini.	3,50/0,92	3,59/1,01	3,39/0,94	3,54/0,89
Pripravljenost prebivalcev sodelovati ...^a				
pri preventivnih dejavnostih policije.	3,28/0,94	3,39/0,95	3,24/0,94	3,37/0,89
pri določanju ciljev policijskega dela v kraju bivanja.	3,05/0,82	3,13/0,84	3,17/0,86	3,12/0,82

	2011		2017	
	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.
v varnostnem sosvetu.	2,87/0,81	2,94/0,93	3,10/0,89	3,10/0,82
pri neformalnih druženjih med skupnostjo in policijo.	3,09/0,93	3,24/0,88	3,00/0,87	3,25/0,86
pri promociji projektov v okviru policijskega dela v skupnosti.	2,99/0,86	3,10/0,85	3,09/0,89	3,17/0,79
pri ugotavljanju varnostnih problemov v skupnosti.	2,84/0,81	2,97/0,88	3,10/0,81	3,15/0,76
pri vzpostavljanju sodelovanja s skupnostjo.	2,80/0,82	2,95/0,84	2,93/0,79	3,04/0,78
Strinjanje s trditvijo ^a				
Prebivalci pogosto obvestijo policijo, če vidijo kaj sumljivega.	3,24/0,91	3,21/0,94	3,40/1,02	3,36/0,96
Prebivalci običajno dajejo policistom informacije o kaznivem dejanju.	2,84/0,90	2,92/0,91	2,95/0,88	2,93/0,93
Prebivalci so pripravljene sodelovati s policisti pri reševanju problemov v njihovi občini.	2,96/0,82	3,14/0,88	3,01/0,83	3,18/0,86
Probleme v zvezi s kriminaliteto v naši občini je mogoče rešiti s sodelovanjem med policijo in lokalnimi partnerskimi organizacijami ter društvi.	3,40/0,99	3,45/0,99	3,26/0,90	3,37/0,89
Kakovost policijskega dela pomembno vpliva na kakovost življenja ljudi v skupnosti.	3,53/0,87	3,54/0,88	3,61/0,92	3,63/0,84
Policisti bi morali reševati tudi probleme, ki niso neposredno povezani s kriminaliteto.	3,19/1,06	3,39/1,06	3,14/1,16	3,49/1,00
Nudenje pomoči državljanom je enako pomembna naloga policistov kot izvrševanje zakonov.	4,10/0,87	4,25/0,92	4,10/0,93	4,27/0,88
Kakovost policijskega dela v skupnosti ^b				
Sodelovanje med vodji policijskih okolišev in ostalimi policisti.	3,40/0,92	3,56/0,97	3,44/0,90	3,67/1,03

	2011		2017	
	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.
Kakovost policijskega dela v lokalni skupnosti, kjer delate.	3,33/0,76	3,43/0,77	3,36/0,91	3,58/0,79
Kako bi po vašem mnenju prebivalci ocenili kakovost policijskega dela v lokalni skupnosti, kjer delate.	3,14/0,72	3,16/0,71	3,20/0,77	3,29/0,69

^a Lestvica: 1 – se sploh ne strinjam do 5 – popolnoma se strinjam.

^b Lestvica: 1 – nezadostno do 5 – odlično.

Tabela 3: Indikatorji policijskega dela v skupnosti v letih 2013 in 2016

	2013		2016	
	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.
Večina občanov v lokalni skupnosti, v kateri delam ...^a				
meni, da jih policija obravnava pravično.	2,99/0,98	3,14/0,89	3,11/0,78	3,39/0,80
meni, da policisti vedno upoštevajo zakone.	3,12/0,93	3,16/0,81	3,21/0,82	3,32/0,79
meni, da si policisti vzamejo čas za razlago odločitev.	3,10/0,91	3,34/0,73	3,10/0,76	3,31/0,78
je pripravljena podati informacije o osumljencih.	2,69/0,98	2,71/0,96	2,84/0,90	2,93/0,96
meni, da so policisti do njih nepošteni.	3,35/1,02	3,48/0,94	2,60/0,95	2,40/0,89
meni, da so policisti skorumpirani.	3,57/1,06	3,65/0,94	2,28/0,96	2,09/0,98
Odnos policistov do prebivalcev^a				
Čutim dolžnost, da se do ljudi v skupnosti obnašam v skladu z zakoni.	4,20/0,86	4,05/0,81	4,11/0,91	4,05/0,88
Pomembno je, da si policisti vzamejo čas, da občanom razložijo svoje odločitve.	4,24/0,79	4,15/0,77	4,14/0,89	4,20/0,69
Policisti morajo občanom dovoliti, da izrazijo svoje mnenje, če policija	4,06/0,82	3,92/0,89	3,92/0,91	4,06/0,84

	2013		2016	
	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.	Urbano okolje M/S. O.	Ruralno okolje M/S. O.
sprejema odločitve, ki imajo zanje posledice.				
Policisti imajo dolžnost, da pošteno ravnajo z vsemi občani, ne glede na spol, etnično poreklo ali spolno usmerjenost.	4,57/0,69	4,42/0,79	4,35/0,89	4,46/0,76

^a Lestvica: 1 – se sploh ne strinjam do 5 – popolnoma se strinjam.

3 Zaključek

Ugotovitve kažejo, da so bili prebivalci čedalje bolj pripravljeni sodelovati s policisti tako pri podajanju informacij o kaznivih dejanjih in osumljencih kot tudi v preventivnih dejavnostih, kar lahko vsaj deloma pripišemo povečanju ugleda policistov med prebivalci (poštenost delovanja). Poštenost in pravičnost policistov vplivata na pripravljenost prebivalcev za sodelovanje s policijo (Bradford, 2014; Tyler in Blader, 2000). Obenem pa policija uživa visok ugled v slovenski družbi, kar prebivalci tudi izkazujejo policistom (Meško, Pirnat, Erčulj in Hacin, 2019).

Poudariti moramo nekoliko nasprotujoče si ugotovitve, da se policija čedalje manj zaveda potreb prebivalcev, hkrati pa je učinkovitost policistov pri identificiranju varnostnih problemov v skupnosti narastla. To opozarja na razlike med strateškimi usmeritvami organizacije in policijskim delom [v skupnosti] v praksi. Nekoliko presenetljivo je, da se kljub sprejetju Strategije policijskega dela v skupnosti leta 2013 kakovost policijskega dela v skupnosti ni bistveno spremenila, kar opozarja, da je bilo policijsko delo v skupnosti v praksi prisotno že prej.

Pomembnih razlik med policijskim delom v skupnosti v urbanih in ruralnih okoljih ni bilo zaznanih (vrednosti se bistveno ne razlikujejo). Pomanjkanje razlik med različnimi okolji lahko pripišemo specifični poselitvi Slovenije, kjer je meja med urbanih in ruralnim okoljem pogosto zabrisana (Hacin in Eman, 2019). Kljub temu pa policisti v ruralnih okoljih ocenjujejo policijsko delo v skupnosti, kot bolj kakovostno v primerjavi z njihovimi kolegi v urbanih okoljih. Ruralna okolja so praviloma manjša kot urbana, skupnosti pa bolj povezane, vključno z višjim

občutkom pripadnosti, kar pozitivno vpliva na sodelovanje prebivalcev s policijo. Zbiranje podatkov z istim vprašalnikom na istih območjih leta 2022 bo pokazalo morebitne spremembe, ki so posledica pandemije covid-19 in spremenjenih prioritet na področju policijske dejavnosti zaradi specifičnih družbenopolitičnih razmer v Sloveniji in širše.

Literatura

- Adams, E. R. in Serpe, T. R. (2000). Social integration, fear of crime and life satisfaction. *Sociological Perspectives*, 43(4), 605–629. doi:10.2307/1389550
- Barclay, E. (2016). Farm victimisation – The quintessential rural crime. V J. F. Donnermeyer (ur.), *The Routledge international handbook of rural criminology* (str. 107–116). London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Bradford, B. (2014). Policing and social identity: Procedural justice, inclusion and cooperation between police and public. *Policing and Society*, 24(1), 22–43. doi:10.1080/10439463.2012.724068
- Donnermeyer, J. F. (2016). *The Routledge international handbook of rural criminology*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Glaeser, L. E. in Sacerdote, B. (1999). Why is there more crime in cities? *Journal of Political Economy*, 107(6), 225–258. doi:10.1086/250109
- Hacin, R. in Eman, K. (2019). Police officers perception of threats in urban and rural environments. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(5), 455–468.
- Harkness, A. (2017). Crime prevention on farms: Experiences from Victoria, Australia. *International Journal of Rural Criminology*, 3(2), 131–156. doi:10.18061/1811/81050
- Lobnikar, B., Prislán, K. in Modic, M. (2016). Merjenje uspešnosti implementacije policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 67(2), 89–110.
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo? *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Meško, G., Pirnat, U., Erčulj, V. in Hacin, R. (2019). Analiza kakovosti odnosov med policisti in prebivalci v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(2), 176–195.
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Jere, M. in Tominc, B. (2012). *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/word/Tacen_15112012/Porocilo_CRP_zagotavljanje_varnosti_v_lokalni_skupnosti_FVV_2010_2012.pdf
- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2021). *Policijsko delo v skupnosti*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/nase-naloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti>
- Tankebe, J. in Meško, G. (2015). Police self-legitimacy, use of force, and pro-organizational behaviour in Slovenia. V G. Meško in J. Tankebe (ur.), *Trust and legitimacy in criminal justice. European perspectives* (str. 261–278). Cham: Springer.
- Tyler, T. R. in Blader, S. (2000). *Cooperation in groups: Procedural justice, social identity, and behavioral engagement*. Philadelphia: Psychology Press.

ANALIZA PRAVNIH PODLAG ZA POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI IN PRAVNA ODGOVORNOST VODIJ POLICIJSKEGA OKOLIŠA

BOJAN TIČAR IN GORAZD MEŠKO

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.

E-pošta: bojan.ticar@fvv.uni-mb.si, gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Povzetek Prispevek predstavlja pravne vidike policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. Analiza je pokazala podobne probleme kot v drugih evropskih državah, kjer se je začelo izvajati policijsko delo v skupnosti, ki je izhajalo iz anglosaške pravne ureditve, ki omogoča policiji večjo diskrecijo pri opravljanju policijskega dela. Prispevek predstavlja tudi pravno-normativne vidike odgovornosti za zagotavljanje varnosti, odgovornost policistov in delovnopravne vidike, povezane z vodji policijskih okolišev. Policijsko delo v skupnosti in delo vodij policijskih okolišev ni eksplicitno določeno v zakonodaji, ampak to področje delno urejajo notranji akti policije ter strategije s področja preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter razvoja policijske dejavnosti.

Ključne besede:

policijsko delo v skupnosti, zakonodaja, strategije, policija, Slovenija

ANALYSIS OF LEGAL PROVISIONS REGULATING COMMUNITY POLICING AND RESPONSIBILITIES OF COMMUNITY POLICING OFFICERS

BOJAN TIČAR & GORAZD MEŠKO

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: bojan.ticar@fvv.uni-mb.si, gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Abstract This paper presents legal aspects of community policing in Slovenia. The analysis revealed similar problems as in other European countries where community policing has been transferred from the Anglo-Saxon legal tradition that gives the police greater discretion in policing. The contribution also presents the legal and normative aspects of responsibility for ensuring security, accountability of police officers and labour-related issues of community policing officers. Community policing and the work of community policing officers is not explicitly prescribed in legislation, but this area is partly governed by internal police acts and crime prevention and crime control strategies and the development of police strategies.

Keywords:

community
policing,
legislation,
strategies,
police,
Slovenia

1 Uvod

Današnji širši okvir policijskega dela v skupnosti predstavlja Resolucija o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo« (ReDRPPol, 2015), sprejeta na podlagi 15. člena Zakona o delu in organizaciji policije (ZODPol, 2013). Resolucija ni predpis, ampak politični akt, ki predstavlja smernice razvoja na nekem področju. Policijsko delo v skupnosti navedena resolucija obravnava na naslednji način (ReDRPPol, 2015, 4.2. Uveljavitev koncepta policijskega dela v skupnosti): »Policija si bo prizadevala še bolj utrditi svojo povezanost z lokalnimi skupnostmi, saj ocenjuje, da je neposreden stik z državljanji v partnerskem odnosu bistvena sestavina preprečevanja varnostnih dogodkov s škodljivimi posledicami, hkrati pa ji omogoča učinkovitejše preiskovanje primerov protipravnih ravnanj, ki so škodljive posledice že povzročila. Partnerski odnos med policijo in uporabniki njenih storitev bo utrjeval tudi zaupanje v delo policije in njen javni ugled.«

Nadalje resolucija pravi (Ibid.): »Cilji policijskega dela v skupnosti in partnerskega sodelovanja bodo predvsem spodbujanje k samozaščitnemu ravnanju in varnostnemu samoorganiziranju in pomoči, skupno preprečevanje varnostne problematike, odkrivanje in odstranjevanje vzrokov in pogojev za nastanek kaznivih dejanj, prekrškov in drugih negativnih pojavov, obveščanje državljanov o varnostni problematiki v lokalni skupnosti, o delu policije in možnostih preprečevanja kaznivih dejanj in drugih negativnih dejanj in pojavov, ki vplivajo na občutek varnosti.«

Resolucija naprej govori o uveljavitvi koncepta policijskega dela v skupnosti (Ibid.): »Dolgoročen sistemski cilj projekta je preprečevanje varnostnih dogodkov, posamični cilji pa so: 1) visoka stopnja partnerskega sodelovanja subjektov lokalne skupnosti in prebivalcev pri zagotavljanju varnosti, 2) večji občutek varnosti pri ljudeh, 3) večje zaupanje ljudi v delo policije, 4) večje zadovoljstvo ljudi z delom policije in učinkovito preprečevanje in preiskovanje kriminala.«

Cilj policijskega dela v skupnosti je v okviru partnerskega odnosa čim bolj zadovoljiti potrebe in interese lokalne skupnosti po varnosti. Zato policijsko delo v skupnosti ni le preventivno delo, temveč zapleten in večplasten proces delovanja, ki zajema vsa področja dela policistov kot tudi vodstvenih in vodilnih uslužbencev. Zavzemanje za kakovostno policijsko delo v skupnosti se mora odražati pri vseh odločitvah in

dejavnostih v policiji, za to pa bodo potrebne tudi spremembe miselnosti policistov in njihovih vodij. S policijskim delom v skupnosti bo policija tudi bolje preprečevala in preiskovala kriminaliteto. Partnerstvo s skupnostjo bo omogočilo pridobivanje informacij za zgodnje prepoznavanje varnostnih problemov in z njim povezanih tveganj (ReDRPPol, 2015).

Pri policijskem delu v skupnosti gre za obliko dejavnosti policije, kjer je poudarjeno sodelovanje med državljani in policijo. Osrednje vprašanje te dejavnosti je skupno identificiranje varnostnih problemov in njihovo reševanje na območju lokalnih skupnosti. Koncept policijskega dela v skupnosti je sprejela tudi slovenska policija pri svojem delovanju in tako tudi objavila na javno dostopnih spletnih straneh (Policija, n. d.). Kako je ta dejavnost pravno urejena, bomo prikazali v tem prispevku.

Delovanje in pooblastila policije urejata v Republiki Sloveniji dva veljavna zakona:

- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNNPol, 2013) in
- Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol, 2013).

Zakon je v slovenskem pravnem redu osrednji in poglobitni splošni predpis. Poleg zakonov državni organi sprejemajo tudi druge predpise (npr. podzakonske akte), pa tudi akte, ki po svoji pravni naravi nimajo značaja predpisa. To so resolucije, priporočila in mnenja. Sicer pa so v Republiki Sloveniji predpisi tisti pravni akti, ki so pravno zavezujoči. Predpisi so splošni in abstraktni pravni akti, ki morajo biti javno objavljeni v Uradnem listu RS. Akti, ki ne izpolnjujejo teh pogojev, niso predpisi. Predpise v Sloveniji sprejemajo Državni zbor RS, Vlada RS, ministri RS in občinski sveti (izjemoma in v redkih primerih lahko predpise sprejmejo tudi nosilci javnih pooblastil, kot na primer javne agencije, zbornice ipd.). Splošnost predpisov je v tem, da veljajo za vse. Vsi smo pred predpisi enaki in predpisi morajo veljati za vse enako. Abstraktnost predpisov je v tem, da se nanašajo na nedoločna, vendar vnaprej zamišljena družbena razmerja. Predpisi morajo biti sprejeti in objavljeni na pravno predpisani način. Predpisi so postavljeni hierarhično v piramido od najvišjih k najnižjim (Tičar, 2011). Poglobitni predpis v Sloveniji je zakon. Zakoni so najpomembnejši, čeprav ne najvišji, predpisi (ustava in ustavni zakoni, uredbe EU in ratificirane mednarodne pogodbe so lahko od zakonov močnejši predpisi). Zakoni so praviloma tisti predpisi, ki določajo iztožljive pravice in obveznosti subjektov v naši državi (poleg njih to omogočajo tudi ratificirane mednarodne pogodbe, ustava

pa je pravna podlaga za tožbo lahko le na področju človekovih pravic, če le te niso urejene v zakonih) (Tičar, 2011).

V pravnem sistemu se zakoni uporabljajo tako, da kolikor isto pravno razmerje uredita splošni in posebni zakon, prevlada ureditev posebnega zakona (lat. *lex specialis derogat legi generali* – Stojčević in Romac, 1984). Kolikor isto razmerje urejata prejšnji in novejši predpis, je pomembnejši novejši (lat. *lex posterior derogat legi priori*). Ob tem pa imajo prednost posebni zakoni. Kasnejši splošni zakon tako sistemsko ne ukinja prejšnjega posebnega (lat. *lex posterior generalis non derogat priori specialis*). Pravilo, da je višji predpis močnejši od nižjega (lat. *lex superior derogat legi inferiori*), je pravilo supremacije ali nadvlade višjega predpisa nad nižjim. To pa je dejansko pri praktični uporabi predpisov manj pomembno, saj o skladnosti nižjih predpisov z višjimi presojuje predvsem sodišča (Romac in Stojčević, 1984).

Če se vrnemo na pravno ureditev policijskega dela v skupnosti, lahko ugotovimo, da je le-to urejeno s »posebnim« in »kasnejšim« zakonom, ki je derogiral prejšnji Zakon o policiji (ZPol, 1998). Ta zakon je ZODPol (2013). Drugi veljavni policijski zakon – ZNNPol – področja policijskega dela v skupnosti posebej ne ureja. V ZODPol je urejeno policijsko delo v skupnosti v petem poglavju. Zakon govori o sodelovanju policije z lokalno skupnostjo, civilno družbo ter medinstitucionalno sodelovanje. Dejansko je sodelovanje policije z občinami urejeno v dveh do treh členih.

- V 34. členu ZODPol (2013) določa obveščanje javnosti o zadevah z delovnega področja policije, če s tem ne škodi izvajanju nalog policije ali upravičenim koristim drugih. Direktor policijske uprave in komandir območne policijske postaje lahko obveščata javnost le o varnostni problematiki na območju policijske enote, ki jo vodita. Zakon v tem členu policijo pooblašča, da sme pozvati javnost k posredovanju koristnih podatkov za izvajanje nalog policije. Policija lahko razpiše tudi denarno nagrado.
- V 35. členu ZODPol (2013) ureja partnersko sodelovanje za zagotavljanje večje varnosti. Policijske uprave in območne policijske postaje v okviru svojih pristojnosti sodelujejo z organi samoupravnih lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v samoupravni lokalni skupnosti. Zakon daje pravno podlago, da policijske uprave in območne

policijske postaje sporazumno ustanavljajo svete, sosvete, komisije ali druge dogovorjene oblike partnerskega sodelovanja za zagotavljanje večje varnosti. V ustanovitvenem aktu se določijo področje, območje in način njihovega delovanja.

S policijskim delom v skupnosti je po našem mnenju povezan tudi 33. člen ZODPol (2013), ki dejansko ureja konkretne iztožljive pravice posameznika, ki pomaga policiji pri njenem delu in pri tem utrpi škodo. Zakon takšnemu posamezniku daje pravno podlago za uveljavljanje odškodnine in morebitne druge pravice, če je proti takemu posamezniku uveden kaznovalni postopek (lat. *ex lege*).

Dejansko nobeden od obeh »policijskih zakonov« ne daje izrecne pravne podlage za opredelitev policijskega okoliša v občini. Ta pojem je že bil opredeljen (ZPol, 1998), vendar ga je sodobna policijska zakonodaja izpustila in s tem opredelitev prepustila policiji sami.

2 Veljavna ureditev policijskega dela v skupnosti v internih aktih policije

Policija kot največji državni organ (oz. organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije) uporablja za svoje delovanje poleg predpisov tudi interne akte. Ureditev policijskega dela v skupnosti je pravno izvedena v internih aktih policije. To sta predvsem *Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji* (Ministrstvo za notranje zadeve RS [MNZ RS], Policija, 2018) ter *Pravila policije* (Jarc et al., 2014).

V 63. in 64. členu Pravil policije (Jarc et al., 2014) sta opredeljena pojma policijskega dela v skupnosti in policijskega okoliša. Policijsko delo v skupnosti pomeni opravljanje tistih preventivnih in represivnih nalog policije, ki preprečujejo in rešujejo varnostne probleme ter so v skladu z varnostnimi potrebami posameznika in interesi skupnosti. Policijsko delo v skupnosti omogoča skupnosti in posameznikom, da sodelujejo pri preprečevanju in reševanju varnostne problematike ter dajanju predlogov za oblikovanje prednostnih policijskih nalog. Naloge opravljajo policijske postaje po teritorialnem načelu, pri čemer policijski okoliši predstavljajo dele območne policijske postaje za neposredno opravljanje policijskega dela v skupnosti. Policijski okoliš obsega območje ene ali več občin ali

ožje dele občine (krajevne in vaške skupnosti, mestne četrti, naselja ipd.). Policijski okoliš na predlog komandirja območne policijske postaje s sklepom določi direktor policijske uprave (Jarc et al., 2014).

V policijskem okolišu opravlja naloge vodja policijskega okoliša. Komandir policijske postaje mu lahko za izvedbo nalog odredi pomoč ustreznega števila policistov, odvisno od posamezne naloge ali varnostne problematike. Delovnopravna podlaga za opravljanje nalog vodje policijskega okoliša je sistemizirano delovno mesto v Aktu o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji (MNZ RS, Policija, 2018) in ustrezná pogodba o zaposlitvi, sklenjena z javnim uslužbencem.

Po Pravilih policije (Jarc et al., 2014) mora vodja policijskega okoliša pravočasno zaznati in dejavno reševati varnostno problematiko v okolišu ter si prizadevati, da probleme odpravi.

Vodja policijskega okoliša je odgovoren po Pravilih policije (Jarc et al., 2014) za:

- učinkovito opravljanje nalog in
- usklajeno delo vseh policistov, ki so mu dodeljeni v pomoč v policijskem okolišu, jim pomagati pri opravljanju nalog in spremljati njihovo delo.

Kakšne so meje pravne odgovornosti vodje policijskega okoliša, bomo obravnavali v nadaljevanju.

3 Pravni položaj in pravne oblike odgovornosti vodje policijskega okoliša

Vodja policijskega okoliša je delovno mesto po Aktu o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji (MNZ RS, Policija, 2018) in ni zakonsko določen pravni pojem. Pravno je opredeljen s Pravili policije (Jarc et al., 2014) in navedenim Aktom o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji (MNZ RS, Policija, 2018), ne z zakoni, ki urejajo delo, naloge, pooblastila in organizacijo policije.

Za uspešno opravljanje svojih nalog po navedenih Pravilih (Jarc et al., 2014) sodeluje s policisti svoje in drugih policijskih enot, prebivalci lokalne skupnosti, različnih institucij, gospodarskih družb, organizacij, društev in interesnih združenj ter drugimi subjekti v lokalni skupnosti (Jarc et al., 2014, 67. člen).

Glede na Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji (MNZ RS, Policija, 2018) je vodja policijskega okoliša lahko le višji policist I v izhodiščnem 29. plačilnem razredu po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, 2009) z najmanj višjo strokovno izobrazbo, katerega naloge so izvajanje policijskih pooblastil, varovanje življenja osebne varnosti in premoženja, odkrivanje in prejemanje storilcev kaznivih dejanj, nadzorovanje prometa in javnega reda ter miru, varovanje javnih shodov in prireditev, pridobivanje informacij v zvezi z varnostnimi dogodki. Poleg tega je dolžan pisati poročila in opravljati vse klasične policijske naloge (na mejnih območjih tudi varovanje državne meje ipd.). Njegove naloge so preventivne in represivne. Značilno za to delovno mesto je neenakomerni delovni čas (razpored).

V nadaljevanju bomo analizirali, kaj pomeni pravna odgovornost vodje policijskega okoliša in kakšen pravni učinek imajo interni akti policije, s katerimi je le-ta urejena.

Pravna odgovornost je subjektivna odgovornost kršitelja. Oseba ali subjekt, ki pravno odgovarja, je tisti, ki bo nosil negativno pravno posledico ali pravno sankcijo. Pravno teoretično pomeni pojem pravne odgovornosti predvsem identifikacijo nosilca pravne sankcije (Tičar, 2011).

Najprej naj ugotovimo, da je vodja policijskega okoliša tisti subjekt ali oseba, ki je odgovorna za vsa dejanja, ki jih sama stori ali opusti (ko so ta zapovedana). On je tisti, ki bo pravno sankcioniran, vendar le, če se protipravno dejanje ali opustitev pri njegovem delu zgodi zaradi njegove osebne malomarnosti ali naklepa. Vodja policijskega okoliša je za svoje delo krivdno pravno odgovoren. Krivda pomeni subjektivno pravno odgovornost. Nasprotni pojem krivdi je objektivna odgovornost, ki pomeni nekrivdno obliko odgovornosti. V pravu je le ta zelo redka (primeroma v civilnem pravu pri delovanju naprav s povečano nevarnostjo). Objektivna odgovornost ne more biti temelj kaznovanja posameznika v kaznovanem pravu. Vodja policijskega okoliša po našem mnenju ne more biti objektivno – nekrivdno – odgovoren za varnostno situacijo v svojem okolišu. Pravila

policije (Jarc et al., 2014) so tukaj precej ohlapna. Vendar objektivna odgovornost zavezuje predvsem politične funkcionarje (voljene in imenovane), ki skrbijo za usmeritve policije. To je predvsem minister za notranje zadeve (in podrejeno lahko tudi državni sekretar, ki ministra politično nadomešča).

Pravna odgovornost vodje policijskega okoliša po našem mnenju zajema predvsem naslednje tri oblike krivdne odgovornosti:

Prva je *delovnopravna in disciplinska odgovornost* vodje policijskega okoliša. Ta pomeni, da je za svoja ravnanja in opustitve v okviru dela vodja policijskega okoliša lahko tudi tako odgovoren. Delovnopravna odgovornost temelji na delovnopravni zakonodaji, uslužbenski zakonodaji in na posebni policijski zakonodaji. Sestavni del le-te so tudi interni akti policije, ki so navadno zavedeni v pogodbi o zaposlitvi posameznega policista kot pravna podlaga. Pravila policije (Jarc et al., 2014), Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji (MNZ RS, Policija, 2018) in pogodbo o zaposlitvi policista bo delovno sodišče vedno upoštevalo pri presoji te odgovornosti. V primeru, da je disciplinska ali delovnopravna odgovornost vodje policijskega okoliša ugotovljena, bo tudi sankcija temu primerna. Skrajna sankcija je odpoved delovnega razmerja iz krivdnih razlogov brez odpravnine.

Druga je splošna *civilna ali odškodninska odgovornost*. V 131. členu Obligacijskega zakonika (OZ-1, 2007) je določeno, da mora vsak, ki drugemu povzroči škodo, to škodo tudi povrniti, razen če dokaže, da je ta nastala brez njegove krivde. Vodje policijskega okoliša pri tem niso nobena izjema. Če zaradi njihovega neskrbnega ravnanja oziroma strokovne napake nastane pri njegovem delu komu škoda, je oškodovanec upravičen do njene povrnitve. Seveda mora ravnanje vodje policijskega okoliša ustrezati pojmu civilnega delikta, kar pomeni, da mora imeti škoda izvor v nekem nedopustnem ravnanju ali opustitvi, med nastalo škodo in nedopustnim ravnanjem mora biti podana vzročna zveza, prav tako pa mora obstajati tudi krivdna odgovornost policista za nedopustno ravnanje. Pri tem velja opozoriti, da zahtevki za povrnitev odškodnine zastarajo v splošnem roku petih let, odkar je stranka izvedela za povzročeno škodo.

Sklepno je mogoča tudi *kazenska odgovornost* vodje policijskega okoliša. Ne glede na njegovo odškodninsko in disciplinsko odgovornost je namreč lahko takšen policist tudi kazensko odgovoren, če njegovo ravnanje ali opustitev ustreza kateremu izmed dejanj, ki so urejena in opredeljena v Kazenskem zakoniku (KZ-1, 2012).

Vsako izmed navedenih vrst odgovornosti vodje policijskega okoliša je treba dokazati, zato je zgoraj navedene postopke mogoče uspešno uporabiti zgolj v primeru, če tisti, ki sproži katerega od postopkov, razpolaga z zadostnimi dokazi. Sklepno, še enkrat ponovimo, vodja policijskega okoliša za svoje delo pravno odgovarja subjektivno ali krivdno. Podana mora biti njegova krivda v obliki malomarnosti ali naklepa, da se lahko proti njemu sproži katerega od pravnih postopkov. Objektivna ali nekrivdna odgovornost pa je namenjena političnim funkcionarjem, ki usmerjajo delo policije.

Z vidika pravne analize lahko sklepno ugotovimo predvsem, da je operativna opredelitev policijskega dela v skupnosti in samo delo vodje policijskega okoliša predmet interne pravne ureditve policije. Kot takšna ima predvsem posledice na delovnopравни oz. uslužbensko-pravni položaj vodje policijskega okoliša. Ugotavljamo tudi, da le ta nima sistemiziranega namestnika, tako da opravljanje tega dela v njegovi odsotnosti rešujejo komandirji posameznih policijskih postaj na različne načine.

4 Sklepne misli

Izhajajoč iz pregleda zakonov, strategij in internih aktov policije ugotavljamo, da je policijsko delo v skupnosti prepuščeno različnim interpretacijam vodij policijskih postaj in kadrovskim možnostim. Ker je pri delu vodij policijskih okolišev bolj poudarjeno preventivno delo, je to marginalizirano, če ne uživa podpore vodstva. Pri preventivni dejavnosti je problem poseganje v pravice in svoboščine posameznikov, zato večina dejavnosti policije še vedno poteka *ex post*, ko je varnostni dogodek že nastopil. Ker vloga vodje policijskega okoliša ni konkretno opredeljena v zakonu, je na tem področju možnih več interpretacij. Problem se pojavi tudi v primeru, ko ga je treba nadomeščati. Območje policijskega okoliša, na katerem deluje vodja policijskega okoliša, je odvisno od sklepa direktorja policijske uprave, ki o tem odloči na predlog komandirja policijske postaje. To je lahko ena občina, del občine, več občin, krajevna skupnost, četrtna skupnost, naselje ipd. Policijski okoliš ni

eksplicitno opredeljen v zakonu. To določajo Pravila policije (Jarc et al., 2014), ki pa so hkrati podlaga za Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji (MNZ RS, Policija, 2018).. Pregled zakonske ureditve policijskega dela v skupnosti je pokazal na vrsto izzivov, ki jih prinese prenašanje modelov policijske dejavnosti iz okolij, kjer prevladuje drugačna pravna ureditev. Za zagotovitev ustrežnejšega izvajanja policijskega dela v skupnosti in zagotavljanje ustreznega položaja vodij policijskega okoliša v policijski organizaciji je treba ustrezno urediti tudi pravne podlage. Nejasnost položaja vodje policijskega okoliša v policijski organizaciji in konkretizacija njegovih nalog lahko vodi tudi v to, da vodje policijskih okolišev pogosto delajo vse drugo kot pa delo, ki bi ga morali.

Literatura

- Jarc, S., Štemberger, B., Rupnik, J., Iskra, B., Ivančič, R., Zbašnik, A. ... Jeršin, R. (2014). *Pravila policije*. Ljubljana: MNZ, Policija.
- Kazenski zakonik (KZ-1). (2012, 2015, 2016, 2017, 2020, 2021). *Uradni list RS*, (50/12, 6/16, 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21).
- Ministrstvo za notranje zadeve RS, Policija. (2018). *Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji delovnih mest in nazivih v Policiji* [interni dokument]. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS, Policija.
- Obligacijski zakonik (OZ-1). (2007, 2016, 2018). *Uradni list RS*, (97/07, 64/16, 20/18).
- Policija. (n. d.). *O slovenski policiji*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji>
- Resolucija o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo« (ReDRPPol). (2015). *Uradni list*, (75/15).
- Stojčević, D. in Romac, A. (1989). *Dicta et regulae iuris, latinska pravna pravila, izreke i definicije sa prevodom i objašnjenjima*, Beograd: Savremena administracija.
- Tičar, B. (2011). *Ignorantia iuris nocet – nepoznavanje prava škoduje*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNNPol). (2013, 2015, 2017, 2019). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 46/19, 47/19).
- Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol). (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2019, 2020). *Uradni list RS*, (15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 200/20).
- Zakon o policiji (ZPol - UPB). (2009, 2010, 2011, 2012, 2013). *Uradni list RS* (66/09, 22/10, 26/11, 58/11, 40/12, 96/12, 15/13, 15/13).
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS). (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2017, 2018). *Uradni list RS*, (108/09, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 27/12, 40/12, 46/13, 25/14, 50/14, 95/14, 82/15, 23/17, 67/17, 84/18).

VLOGA IN PASTI FORMALNEGA DRUŽBENEGA NADZORSTVA PRI VKLJUČITVI PRISELJENCEV V LOKALNO SKUPNOST

ALEŠ BUČAR RUČMAN

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: ales.bucar@fvv.uni-mb.si

Povzetek Današnji globalizirani svet zaznamujejo različne oblike mednarodnih migracij (delovne migracije, migracije študentov, migracije za združevanje družin, begunske migracije itd.). Ob porastu neoliberalnih pritiskov na posameznika, pritiskih na lokalno delavstvo na trgu dela, umikanju države iz polja zagotavljanja socialne varnosti in skrbi za prihodnost, povečanih eksistenčnih strahovih lokalnega prebivalstva, vzponu populizma in širjenja nestrpnosti – zlasti do priseljencev in etničnih manjšin, je policija temeljna (pogosto poslednja) institucija države, ki vstopa v odnos s priseljenci. Pri tem se policija znajde v pasti, ko si na eni strani prizadeva vzpostaviti zaupanje in sodelovanje s priseljskimi skupinami (predvsem mladimi), na drugi strani pa – kot kažejo raziskave v tujini – je policijsko delo pogosto prežeto z nestrpnostjo, rasizmom, nekorektno obravnavo priseljencev, njihovih potomcev in drugih etničnih manjšin. Takšno delovanje deligitimira in onemogoča učinkovito policijsko delo, dodatno pa spodkopava zaupanje v državo in onemogoča tudi uspešno delovanje drugih institucij države pri integraciji priseljencev (npr. izobraževalnega sistema).

Ključne besede:

priseljenci,
migracije,
policija,
policijsko
delo v
skupnosti,
družbeno
nadzorstvo

THE ROLE AND TRAPS OF FORMAL SOCIAL CONTROL IN INTEGRATION OF IMMIGRANTS TO LOCAL COMMUNITY

ALEŠ BUČAR RUČMAN

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: ales.bucar@fvv.uni-mb.si

Abstract Today's globalised world is marked by various forms of international migration (labour migration, student migration, family reunification migration, refugee migration etc.). With increasing neoliberal pressures on the individual, pressures on local labour in the local market, withdrawing the state from the field of social security and care for the future, increased existential fears of the local population, rising populism and spreading intolerance – especially towards immigrants and ethnic minorities, then police is fundamental (often the last) institution of the state entering into a relationship with immigrants. The police find itself trapped when, on the one hand, it tries to build trust and cooperation with immigrant groups (especially young people), and, on the other hand – as research abroad show – policing is often imbued with intolerance, racism, incorrect treatment of immigrants, their offspring and other ethnic minorities. Such action delegitimizes and disables effective policing, and additionally, undermines trust in the state and disables the successful activity of other state institutions in the integration of immigrants (e.g., the education system).

Keywords:

immigrants,
migrations,
police,
community
policing,
social
control

1 Uvod

Migracije že od nekdaj spremljajo človeštvo in kot pravi Bade (2005: 8) »*Homo migrans* obstaja, odkar obstaja *Homo sapiens*; kajti selitve spadajo med *conditio humana* prav kakor rojstvo, razmnoževanje, bolezen in smrt. Migracije kot družbeni procesi so, razen izгона in bega, odziv na bolj ali manj kompleksne ekonomske in ekološke, socialne in kulturne eksistenčne in družbene razmere.« Res je, da se človek že od nekdaj seli, pravi zagon pa je to globalno gibanje ljudi dobilo po koncu druge svetovne vojne. Seveda smo že pred tem bili priča velikim migracijskim gibanjem (npr. evropska kolonizacija Južne in Severne Amerike), vendar se takrat v ta proces vključijo vse regije sveta. Castles in Miller (2009) nazorno poimenujeta trenutno obdobje z oznako »doba migracij«.

Tehnološki napredek, razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij, večja hitrost in nižja cena transporta so olajšali odločitev za potovanje, povečali izmenjavo informacij ter olajšali tudi načine za ohranjanje stika izseljencev z domačimi in prijatelji (Castles in Miller, 2009; Koser, 2007). Opisano odlično ponazori opis situacije, ki jo je avtorju prispevka v intervjuju v Tokiu leta 2014 predstavil dolgoletni priseljenec iz Velike Britanije na Japonskem. Dejal je, da je konec 1980-ih lahko poklical svoje starše enkrat na mesec in za zelo kratek klic zapravil celo premoženje. Danes se s pomočjo interneta dnevno sliši in vidi z njimi, mama ga celo prosi, če bi lahko naročil bratu, ki živi v Veliki Britaniji tako kot starši, da naj jo večkrat pokliče in obišče. Njegov sin, ki prav tako živi na Japonskem, se dogovori z bratrancema, enim na Švedskem, drugim v Veliki Britaniji, da skupaj online gledajo filme in komentirajo. Če so bili izseljenci v preteklosti povezani z družino zgolj preko pisem, kratkih telefonskih pogovorov, redkih obiskov doma, branja časopisov z zamudo, je danes drugače. Vendar moramo biti pri tem natančni. To ne velja za vse kategorije priseljencev.

Številni priseljenci, zlasti najrevnejši, ki svoje domove zapustijo v upanju iskanja boljše prihodnosti in z namenom pošiljanja pomoči domačim, končajo v t. i. 3D poklicih – umazani, zahtevni, nevarni (ang. *dirty, demanding, dangerous*), izpostavljeni izkoriščanju in kršitvi pravic. Ta populacija je izpostavljena najhujšim pritiskom kapitalistične ekonomije (Kanduč in Bučar Ručman, 2016), ironično pa je med domačim prebivalstvom, ki ga ogrožajo isti strukturni pritiski, pogosto razumljena kot skupina, ki ogroža delovna mesta lokalnemu delavstvu (Bauman, 2016). Odličen vpogled v življenje priseljenjskih delavcev v fizično intenzivnih poklicih je že v

1980-ih letih predstavil nemški raziskovalni novinar Günter Wallraff (1986). Pokazal je, da življenje priseljenskih delavcev za njihove delodajalce nima vrednosti. Razmere delavcev migrantov v kmetijskem sektorju v Italiji so nazorno predstavljene v poročilu Amnesty International (2012): *Exploited Labour: Migrant Workers in Italy's Agricultural Sector*. O razmerah delavcev migrantov iz nekdanjih republik SFRJ, njihovem izkoriščanju, neplačevanju dohodkov in prispevkov, goljufijah, nameščanju v popolnoma neprimernih bivanjskih prostorih itd. pa so pisali raziskovalci v Sloveniji (Bučar Ručman, 2014; Bučar Ručman in Frangež, 2014; Kanduč in Bučar Ručman, 2016; Medica, Lukič in Kralj, 2011; Mozetič, 2009). Stanje je še slabše za neregularne migrante in prosilce za azil, ki po nastanitvi v tuji državi te sploh ne želijo zapustiti, saj niso prepričani, ali se bodo sploh lahko vrnil, skrivajo se pred nadzorstvenimi institucijami in so tako visoko izpostavljeni viktimizaciji, saj ne morejo (ne upajo) uporabiti zaščite, ki je drugače dostopna vsem ostalim prebivalcem.

Tabela 1: Število mednarodnih migrantov v obdobju 1960–2010 po regijah (v milijonih)

<i>Regija</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2019</i>
Svet	76	81	99	156	179	214	271
Afrika	9	10	14	16	17	19	14
Azija	29	28	32	51	52	61	49
Evropa	14	19	22	49	58	70	40
Lat. Amerika in Antili	6	6	6	7	6	7	6
S. Amerika	13	13	18	28	40	50	28
Oceanija	2	3	4	5	5	6	4

Vir: Podatki za obdobje od 1960 do 1990: UN DESA (2006). *World Migrant Stock: The 2005 Revision Population Database*; za obdobje od 1990 do vključno 2010: UN DESA (2012). *International Migrant Stock: The 2008 Revision*. Za 2019 Workbook: UN Migrant Stock 2019. Upoštevana je opredelitev OZN regij in definicija OZN migranta, ki je pogojena z vsaj enoletnim bivanjem zunaj države običajnega prebivališča.

Iz tabele 1 je razvidno, da se je število (regularnih) migrantov v zadnjih 60 letih povečalo v vseh regijah sveta, vendar je na drugi strani ostal delež migrantov glede na celotno svetovno prebivalstvo približno enak (2 do 3 odstotke), se pa je ta bistveno povečal v nekaterih evropskih državah, za katere so bili v preteklosti

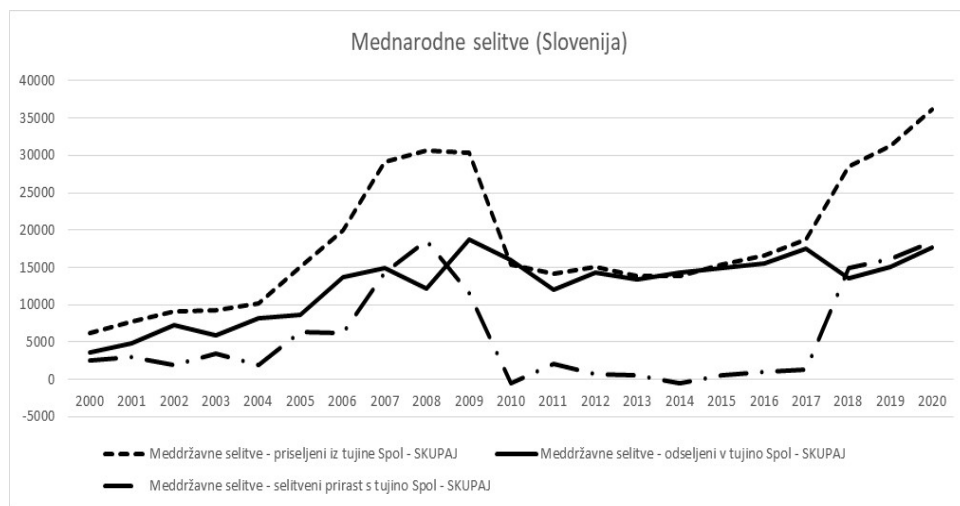
značilni močni imigracijski tokovi. Razvoj evropskega gospodarstva po drugi svetovni vojni je narekoval potrebo po poceni delavcih. Bogate države so načrtno novačile delavce v revnejših državah (Castles in Miller, 2009) Nekatere države so pri tem razvile poseben sistem rekrutiranja, ustanavljanja agencij in tesno sodelovanje z emigracijskimi državnimi institucijami (npr. Nemčija v Turčiji in Jugoslaviji). Države, ki so imele v preteklosti vzpostavljen kolonialni sistem, so se na drugi strani naslonile nanj tudi pri zagotavljanju delavcev v tem primeru, v številnih primerih pa je dolgotrajna povezanost s kolonijami in pretekle migracije vodila tudi v t. i. lasten zagon migracij (npr. Francija, Belgija, Velika Britanija). Etnična struktura teh držav se je v desetletjih spremenila, številne pa so to novonastalo situacijo zanemarile oz. naslovile na neustrezen način. Podatki v tabeli 1 imajo tudi pomembno pomanjkljivost – vključujejo le regularne migrante in ne prikazujejo podatkov in trenda gibanja za neregularne (nedokumentirane) migrante. Kot pravi Bade (2005), je vsako zapiranje Evrope vodilo v novo obliko migracij, vse od 1990 pa je neregularnost eden izmed odgovorov na otežene formalne možnosti vstopa in dela v EU, ob tem pa ne gre spregledati tudi sočasnega evropskega povpraševanja po delu neregularnih in s tem nezaščitenih delavcev. Del storitev je namreč nemogoče preseliti v države s poceni delovno silo in zato se skuša uvoziti »rezervna armada« najcenejših (zastonjskih) delavcev.

Poseben vpliv na migracijsko situacijo, predvsem na javnomnenjsko percepcijo migracij v Evropi, je imel prihod večjega števila beguncev iz Sirije, Iraka in Afganistana v letih 2015–2016. Ljudje, ki so bežali pred vojno in iskali boljše možnosti življenja, so pri Evropejcih sprožali dvojne občutke, kar je najbolj nazorno ponazorila dvojnost civilnodružbenih gibanj, kjer so si ena prizadevala zapreti evropske meje in prikazati begunce kot prihajajočo nevarnost, drugi pa so jih pozdravljali in jim izrekli dobrodošlico. Ob tem ne gre spregledati, da je bil formalen odgovor držav v Evropi, zlasti tistih na zunanjih mejah, izrazito militarističen (uporaba oboroženih vojakov, oklepnih vozil, postavljanje bodeče žice vzdolž celotnih mej itd.), politiki in mediji pa so z retoriko in pristopom ustvarili moralno paniko. Vse skupaj je vodilo v vzpon sovraštva in nestrpnosti, ki se je v nekaterih državah odrazil v obliki fizičnega nasilja (npr. požigi bivališč beguncev v Nemčiji (Kreuzer, 2016) ali pa v obliki ekstremnega sovražnega govora na družbenih omrežjih v Sloveniji (Bučar Ručman, 2018).

2 Razmere v Sloveniji

V razmerah, ko je povpraševanje po delavcih večje, kot je ponudba znotraj omejenega trga dela, lahko delodajalci delavce zadržijo ali privabijo nove le z dodatnimi nagradami. Vendar ko vzamemo razmere pod drobnogled, ugotovimo, da trg dela ni nikoli omejen, temveč vedno obstajajo rezervni delavci na »čakanju« v tujini. Zaradi slabših socialnih razmer doma priseljenki delavci sprejmejo težja dela za nižje plačilo, kot bi jih lokalni delavci. Ta sklep nakazuje pomembnost določitve višine minimalne plače, ki jo določi država, za regulacijo oziroma plačno politiko na celotnem trgu dela. V primeru Slovenije rezervne delavce najdejo v državah, nastalih na ozemlju nekdanjih republik SFRJ. To je proces, ki se je začel že po drugi svetovni vojni (Bučar Ručman, 2014; Dolenc, 2005) in se nadaljuje do danes.

Leta 2020 je bilo v Slovenijo iz tujine priseljenih 36.110 oseb, pri čemer jih je večina prišla iz prej omenjenega prostora (62 %), v vseh letih pa prevladujejo moški priseljenci (SURS, 2021). Slika 1 nazorno pokaže, da Slovenija v zadnjih 20 letih zavzema izrazito dvojno vlogo v migracijskem procesu – je imigracijska in emigracijska država. Jasno je tudi vidno, da je priseljevanje v Slovenijo izrazito povezano z gospodarsko konjunkturo. Obdobje visoke rasti gospodarstva med letoma 2004 in 2008, veliki gradbeni posli in potreba po delovni sili so vodili v izrazito povečano priseljevanje delavcev, ki pa so nato ob globalni recesiji in stagnaciji slovenskega gospodarstva po letu 2009 plačali visoko ceno. Priseljevanje je ostajalo na približno isti ravni vse do gospodarskega okrevanja leta 2018. Slika 2 prikazuje tudi izseljevanje iz Slovenije, kjer je bil vrh leta 2009 ob visokem povečanju brezposelnosti v Sloveniji in posledičnem iskanju priložnosti v tujini. Ob tem pa ne gre spregledati dvojnosti in hipokrizije, ki je pogosto prisotna v javnosti – tuji delavci in tisti, ki iščejo boljšo prihodnost, so pogosto slabšalno označeni kot ekonomski migranti, medtem ko so naši izseljenci razumljeni kot žrtve in tisti, ki si s trdim delom služijo kruh.



Slika 1: Mednarodne selitve v in iz Slovenije

Vir: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05N1002S.px/>

Kljub izvorni ideji industrijsko razvitih držav, da bodo migracije začasne oziroma t. i. krožne, se je zgodilo, da so priseljenki ostajali dalj časa. Migracije so postale stalne, kar pa ni bilo le v interesu priseljencev, ki so si v novih deželah oblikovali družine, temveč je bilo tudi v interesu delodajalcev. Priseljenski delavci so pri svojem delu pridobili potrebna znanja in veščine, ki jih novi delavci ne bi imeli. Delodajalci bi tako morali ponovno uvajati delavca, kar bi vključevalo nove stroške, finančno in časovno izgubo v proizvodnji. Takšen pristop bi vključeval nezaželeno tveganje, saj novega delavca ne bi poznali, za starega pa so vedeli, kako dela. Prav zato so krožnim migracijam in vračanju delavcev nasprotovali tudi delodajalci (Bade, 2005; Lucassen, 2005). Po letu 1970 se razmere spremenijo. Gospodarska kriza (naftna kriza 1973), vzpon ksenofobije in populizma, vzpon neoliberalne različice kapitalizma in ekonomska prestrukturiranja, zmanjševanje socialnih pravic delavcev so vodili v postopno zapiranje držav. Ob tem se je kmalu izkazalo, da je migracijski proces lažje sprožiti, kot ga zaustaviti. Z zaostrovanjem pravil so se pojavili obratni učinki kot načrtovano – namesto vračanja domov, so se priseljenki odločili ostati.

Pojav notranjepolitičnih napetosti ob rasti števila prosilcev za azil je bil ob sočasni zaostritvi priseljevanja, že vzpostavljenem negativnem razpoloženju zoper tujce in vzponu neoliberalne ideologije minimaliziranja državnih izdatkov samo vprašanje časa. Beguncem so vse pogosteje pripisovali zgolj navidezne politične razloge in jih vse bolj prikazovali kot nezaželene ekonomske migrante. Stvari so se tako zaostriale,

da je Stanley Cohen (2002) v predgovoru zadnje izdaje svoje kultne knjige *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers* zapisal, da begunci in prosilci za azil predstavljajo novo kategorijo ljudi, zoper katero mediji in politiki ustvarjajo moralno paniko. Pod notranjepolitičnimi pritiski so države začele zaostrovati azilsko politiko. Zakonske prepovedi in omejitve niso ustavile priseljevanja, naredile so ga le za nelegalnega in s tem sprožile druge stranske učinke (npr. tihotapljenje ljudi, trgovino z ljudmi, delo na črno in izkoriščanje). Vse do množičnega prihoda beguncev in drugih migrantov leta 2015 je evropski sistem nadzora oz. t. i. upravljanja migracij deloval kot filter, ki je ločeval med zaželenimi in v Evropi potrebnimi tujci ter izven tega prostora zadrževal vse preostale (Franko Aas, 2007; Bučar Ručman, 2016).

3 Nadzor mednarodnih migracij in v skupnost usmerjeno policijsko delo

Pečar (1988, 1991, 1992) družbeno nadzorstvo deli na tri področja: formalno nadzorstvo, neformalno nadzorstvo in institucionalizirano nedržavno nadzorstvo. Formalno družbeno nadzorstvo predstavljajo predvsem državni mehanizmi, ki imajo predpisane pristojnosti. Izvajajo ga institucije, kot so policija, tožilstvo, sodišča, zapori, inšpekcijske službe, carina, vojska itd. Te institucije so tudi tiste, ki najpogosteje izvajajo formalno nadzorstvo v povezavi z migracijami in migranti, za njihov nadzor pa poleg teh, ki nadzirajo občo populacijo, skrbijo tudi specializirane institucije državne administracije (uradi za tujce, policija za priseljence in tujce, policijske postaje za izravnalne ukrepe, mejna policija, centri za tujce, uradniki na veleposlaništvih in ponekod celo zdravniki, šolniki, bankirji) (Bučar Ručman, 2016).

Ob tem ne gre spregledati, da je že v prvi polovici prejšnjega stoletja Sellin (1935) zaključeval, da prihaja do disproporcionalne obravnave priseljencev znotraj sistema kazenskega pravosodja v primerjavi z lokalnim prebivalstvom. Za priseljence je bila večja verjetnost, da bodo pridržani in obsojeni, da bodo dobili daljšo zaporno kazen. Sellin (1935) je v tem videl dejanja nosilcev oblasti, ki so prežeti z idejami in koncepti socialnega okolja. Povedano drugače – tudi sodniki, policisti, tožilci imajo ponotranjene družbene predsodke (Sellin, 1935: 212).

Kasnejše ugotovitve v Evropi potrjujejo omenjeno večjo pozornost in diskriminatorno obravnavo priseljencev s strani nadzorstvenih institucij. Miller et al. (2008) navajajo razlike v policijskem nadzoru na Madžarskem, v Bolgariji in Španiji. Za Madžarsko in Bolgarijo so ugotovili, da obstajajo razlike v policijskem nadzoru voznikov in pešcev. Ko gre za nadzor voznikov (ki jih policisti ne morejo prepoznati na osnovi zunanjega videza), so v večji meri nadzorovani domači prebivalci. Ko pa gre za nadzor pešcev, so v večji meri nadzorovani in legitimirani Romi. V Španiji so poleg njih dodatno nadzorovani priseljenci oziroma ljudje, ki »izgledajo kot tujci«. Podobno ugotavljajo raziskovalci v Franciji. Študija Jobard, Lévy, Lamberth, Névanen in Wiles-Portier (2012) ugotavlja, da je pri policijskem preverjanju identitete oseb na 5 postajah metroja v Parizu (analiza več kot 500 postopkov) prišlo do legitimiranja na osnovi zunanjega videza oseb. Osebe, ki so videti drugače kot večinska etnična skupina (beli Francozi), imajo večjo verjetnost, da bodo ustavljeni in legitimirani (temnopolti povprečno 6-krat večja verjetnost, arabsko etnično poreklo 7,6-krat). Pomemben je bil tudi stil oblačenja, ki je pripadnike določenih subkultur (ki pogosto sovpadajo tudi z etničnim statusom) izpostavil večjemu nadzoru.

Miller et al. (2008) natančno predstavijo ključne teoretične razlage za takšno delovanje in neporacionalen nadzor. Prvi koncept vključuje pristop t. i. *rasnega profiliranja*. Ta pravi, da je uporaba prepoznavnih fenotipskih razlik merilo za izbiro nadzorovanih oseb. Policisti in ostali nadzorniki naj bi skladno s tem pristopom sprejemali odločitve o nadzoru in ukrepanju na podlagi ponotranjenih »rasnih« in etničnih stereotipov. Z drugimi besedami, težava je v posameznih policistih, ki naj bi bili rasisti in gnili jabolka v sodu dobrih. Drugi, širši koncept pa vključuje razumevanje situacije kot širši družben problem. Pomembnost tega pristopa v analizi in razumevanju policijske dejavnosti je postala razvidna v 90. letih prejšnjega stoletja. Po aferi, ki se je zgodila ob napačni obravnavi in neprimerni obravnavi rasističnega umora temnopoltega mladeniča Stephena Lawrenca, je postalo jasno, da so težave veliko širše kot le predsodki posameznih policistov. Komisija, ki jo je vodil William Macpherson, je nazorno zaključila, da se britanska policija srečuje z *institucionalnim rasizmom*. Ta obsega kolektiven neuspeh organizacije zagotoviti ljudem ustrezno in profesionalno storitev, pri tem pa je neuspeh posledica barve polti, kulture ali etničnega porekla vključenih oseb (Macpherson, 1999). Ta pristop za razliko od rasnega profiliranja ne govori več o težavah posameznih policistov, temveč o sistemski težavi celotne organizacije in družbe.

4 Zaključek

Nadzor priseljencev in upravljanje migracij poteka danes na 4 ravneh (Bučar Ručman, 2014, 2016): 1) nadzor zunaj ciljne države (globalno in regionalno nadzorstvo), ki vključuje izvajanje imigracijske politike preko vizumov, uporabe kompleksnih baz podatkov z osebnimi, tudi biometričnimi podatki, sodelovanje z nadzorstvenimi institucijami tretjih držav, intervencije v mednarodnih vodah itd. 2) nadzor na (zunanji) meji (regionalno in nacionalno nadzorstvo); 3) nadzor v notranjosti države, ki vključuje tudi policijski nadzor preko rednega policijskega dela, dela policijskih postaj za izravnalne ukrepe, nekatere države imajo ustanovljene posebne oddelke policije za tujce (Policija, 2015; Doomernik in Jandl 2008). Ta oblika nadzora je (vsaj posredno) povezana s pristopom v skupnost usmerjenega policijskega dela. Nadzor poteka preko poostrelega nadzora prostorov, kjer prebivajo oz. se zadržujejo priseljenci, naključnih policijskih kontrol prebivalcev na ulicah in v vozilih; 4) nadzor v kibernetnem prostoru.

Kot smo pokazali, so priseljenci, ki pogosto predstavljajo ključno delovno silo, izpostavljeni ostrejšemu formalnemu družbenemu nadzorstvu, dodatno pa so nanje pozorni tudi neformalni nadzorovalci. Če policijsko delo v skupnosti razumemo kot pristop, ki si prizadeva vzpostaviti tesno sodelovanje in partnerstvo med policijo in javnostjo pri preprečevanju in nadziranju kriminalitete ter drugih težav (glej Meško, 2001), lahko hitro vidimo, da se policija v primeru priseljencev in njihovih potomcev znajde v pastí. Na eni strani študije iz tujine kažejo, da so slednji bistveno bolj izpostavljeni nadzoru in diskriminaciji, kar pa zagotovo ne povečuje njihove pripravljenosti za sodelovanje s policijo. Še več, razvije se ostra delitev mi/oni, kjer se sicer (navidezno?) prijazen pristop v skupnosti usmerjenega policijskega dela še vedno vidi le kot drugo stran istega kovanca. Z drugimi besedami, tudi prijazna represija je še vedno represija. Te težave so verjetno najbolj nazorne v ZDA v odnosu policije do temnopolte skupnosti. Ključnega pomena za vzpostavljanje partnerskega odnosa med policijo in javnostjo, vključujoč s priseljenjskimi skupinami, je prepričanje ljudi v legitimnost policije. To pa je mogoče doseči tako, da ljudje prepoznajo policijo kot pravično in strokovno institucijo, pomembna pa je tudi njena etnična sestava. V državah z visokim deležem priseljencev je namreč nujno vzpostavljati državne in lokalne institucije, ki preslikujejo etnično strukturo prebivalstva.

Literatura

- Amnesty International. (2012). *Exploited Labour: Migrant Workers in Italy's Agricultural Sector*. Pridobljeno na http://www.amnesty.eu/content/assets/181212_Italy_exploitation_of_migrant_workers_-_Report.pdf
- Bade, K. (2005). *Evropa v gibanju: migracije od poznega 18. stoletja do danes*. Ljubljana: Založba *Cf.
- Bauman, Z. (2016) *Strangers at our door*. Cambridge: Polity.
- Bučar Ručman, A. (2014). *Migracije in kriminaliteta: pogled čez meje stereotipov in predsodkov*. Ljubljana: Založba ZRC SAZU.
- Bučar Ručman, A. (2016). Družbeno nadzorstvo in mednarodne migracije: Analiza nadzorstva od globalne do lokalne ravni. *Dve domovini: razprave o izseljenstvu*, 43, 11–22.
- Bučar Ručman, A. (2018). Securitization and militarization of migration management in Europe: The case of refugee migration through Slovenia in 2015/2016. V D. Siegel in V. Nagy (ur.), *The migration crisis?: Criminalization, security and survival* (str. 293–319). The Hague: Eleven International Publishing.
- Bučar Ručman, A. in Frangež, D. (2014). *Analiza trgovine z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovine z otroki, prisilnega beračenja in izvrševanja kaznivih dejanj (zaključno poročilo – naročnik: Urad vlade RS za komuniciranje)*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Castles, S. in Miller, M. J. (2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World – 4th edition*. New York: Palgrave Macmillan.
- Cohen, S. (1972/2002). *Folk Devils and Moral Panic: The creation of the Mods and Rockers*. London: Routledge.
- Dolenc, D. (2005). Priseljevanje v Slovenijo z območja nekdanje Jugoslavije po II. svetovni vojni. V M. Komac in M. Medvešek (ur.), *Percepcije slovenske integracijske politike* (str. 37–87). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Doomernik, J. in Jandl, M. (ur.) (2008). *Models of Migration Regulation and Control in Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Franko Aas, K. (2007). *Globalization and Crime*. London: Sage.
- Jobard, F., Lévy, R., Lamberth, J., Névanen, S. in Wiles-Portier, E. (2012). Measuring Appearance-Based Discrimination: an Analysis of Identity Checks in Paris. *Population (English Edition, 2002-)*, 67(3), 349–375.
- Kanduč, Z. in Bučar Ručman, A. (2016). Razredna vojna, delo in migracije: primer delavcev migrantov v Sloveniji. *Dve domovini: razprave o izseljenstvu*, 43, 77–89.
- Koser, K. (2007). *International Migration: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Kreuzer, A. (2016). 'Fluchtlinge und Kriminalität: Angste – Vorurteile – Fakten'. *Kriminalistik*, 70(7), 445–450.
- Lucassen, L. (2005). *The Immigrant Threat: The Integration of Old and New Migrants in Western Europe since 1850*. Chicago: University of Illinois Press.
- Macpherson, W. (1999). *The Stephen Lawrence Inquiry*. Pridobljeno na <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm42/4262/4262.htm>
- Medica, K., Lukič, G. in Kralj, A. (2011). *Delovne in življenjske razmere delavcev migrantov v Sloveniji: zaključno poročilo študije*. Pridobljeno na http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/el2010_raziskava_razmere_delavcev_migrantov_250311.pdf
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo: Izziv za slovensko policijo? *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Miller, J., Gounev, P., Pap, A. L., Wagman, D., Balogi, A., Bezlov, T. ... Vargha, L. (2008). Racism and Police Stops: Adapting US and British Debates to Continental Europe. *European Journal of Criminology*, 5(2), 161–190.

- Mozetič, P. (2009). Nevidni delavci sveta: zaposlovanje in delo »neevropskih« državljanov tretjih držav in režim delavskih domov. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in antropologijo*, 37(238), 31–50.
- Pečar, J. (1988). *Formalno nadzorstvo: Kriminološki in kriminalno politični pogledi*. Radovljica: Didakta.
- Pečar, J. (1991). *Neformalno nadzorstvo: Kriminološki in sociološki pogledi*. Radovljica: Didakta.
- Pečar, J. (1992). *Institucionalizirano nedržavno nadzorstvo: Kriminološki, kriminalno politični in sociološki pogledi*. Radovljica: Didakta.
- Policija. (2015). *Mejne zadeve in tujci*. Pridobljeno na <http://www.policija.si/index.php/delovna-podroja/mejne-zadeve-in-tujci>
- Sellin, T. (1935). Race Prejudice in the Administration of Justice. *American Journal of Sociology*, 41(2), 212–217.
- SURS. (2021). *Meddržavne selitve po državljanstvu, državah prejšnjega, prihodnjega prebivališča in spolu, Slovenija, letno*. Pridobljeno na <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/Data/05N1010S.px/table/tableViewLayout2/?downloadfile=FileTypeExcelX>
- UN DESA. (2006). *World Migrant Stock: The 2005 Revision Population Database*. Pridobljeno na <http://esa.un.org/migration>
- UN DESA. (2012). *International Migrant Stock: The 2008 Revision*. Pridobljeno na <http://esa.un.org/migration/>
- United Nations. (2019). *Workbook: UN_MigrantStockTotal_2019*. Pridobljeno na https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2019.xlsx
- Wallraff, G. (1986). *Čisto na dnu*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

POLICIJSKO DELO Z MLADIMI

IZA KOKORAVEC IN GORAZD MEŠKO

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: iza.kokoravec@fvv.uni-mb.si, gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Povzetek Policijsko delo v skupnosti je razmeroma nova strategija preventivnega dela, v kateri policija s pomočjo lokalne skupnosti in drugih institucij, ki se ukvarjajo z varnostno problematiko, identificira in rešuje težave ter konflikte. Glavni nosilec takšnega preventivnega dela je vodja policijskega okoliša. Vodja policijskega okoliša med drugim tudi vzpostavlja stik z mladostniki v lokalnem okolju, prepozna rizične skupine mladostnikov in vodi preventivne dejavnosti in programe. Pomembno je, da stik z mladostniki vzpostavi kar se da zgodaj in poskuša z njimi zgraditi pozitiven odnos. Poleg izvajanja izobraževalnih predavanj, usposabljanj in predstavitev na izobraževalnih institucijah, na katerih policisti podajajo ključne informacije o delu policije, varnostnih problematikah in samozaščiti, policija sama ali v sodelovanju z drugimi institucijami izvaja tudi število preventivnih programov in kampanj. Čeprav si policija prizadeva za čim boljše sodelovanje in predajanje ključnih informacij, pa pogosto prihaja do pomanjkljivega sodelovanja z določenimi institucijami in nevladnimi organizacijami.

Ključne besede:

policija,
policijsko
delo v
skupnosti,
mladostniki,
mladoletni
prestopniki,
preventivni
programi

POLICE WORK WITH YOUTH

IZA KOKORAVEC & GORAZD MEŠKO

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: iza.kokoravec@fvv.uni-mb.si, gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Abstract Community policing is a relatively new strategy of policing based on the help of the local community and other institutions dealing with safety and security issues, identify and resolve problems and conflicts. The main bearer of such preventive work is a community policing officer. Among other things, the community policing officer establishes contacts with adolescents in his local community, identifies risk groups of adolescents and leads prevention activities and programmes. It is important to establish contact with youngsters as early as possible and try to build a positive relationship with them. In addition to conducting educational lectures, trainings, and presentations at educational institutions, where police officers provide key information on police work, security issues and self-protection, the police themselves or in cooperation with other institutions also implement a number of prevention programmes and campaigns. Although the police strive for the best possible cooperation and to provide key information, there is often a lack of cooperation with certain institutions and non-governmental organisations.

Keywords:

police,
community
policing,
adolescents,
juvenile offenders,
preventive
programmes

1 Uvod

Sodobnejše nadzorstvene in kriminalitetne politike se v veliki meri osredotočajo na nove metode neformalnega družbenega nadzora in policijskega dela, kjer policisti sodelujejo s prebivalci in drugimi, ki bi lahko bili v pomoč pri izboljšanju varnostnih razmer v soseskah (Meško, 2018). Ta pristop policijskega dela se imenuje policijsko delo v skupnosti, ki je opredeljeno kot filozofija in organizacijska strategija, ki poudarja sodelovanje med prebivalci in policisti, kjer te skupaj identificirajo in rešujejo razne varnostne probleme in odklonskosti v lokalni skupnosti (Trojanowicz in Bucqueroux, 1994). Leta 2013 je bila v Sloveniji sprejeta nova strategija policijskega dela v skupnosti, katere glavni cilji so: 1) več partnerskega sodelovanja z lokalno skupnostjo, državnimi organi in civilno družbo, 2) večja vidnost in prisotnost policistov v lokalni skupnosti, 3) večje zaupanje in zadovoljstvo z delom policije ter 4) večji občutek varnosti (Policija, n. d. f).

Policijsko delo v skupnosti torej poudarja sodelovanje, doseganje soglasja in skupno reševanje varnostnih problemov v skupnosti ter temelji na prepričanju, da takšno sodelovanje izboljšuje kakovost življenja v skupnosti, krepi dobre odnose med prebivalci in policisti ter hkrati večja neformalni nadzor (Meško, 2018; Meško in Lobnikar, 2005). Policija ustanavlja tudi različne oblike partnerskega sodelovanja oz. posvetovalna telesa, v katerih sodelujejo skupaj z organi lokalne skupnosti, organizacijami, institucijami, društvi in posamezniki (Policija, n. d. a). Nosilec policijskega dela v skupnosti in preventivnega dela v lokalni skupnosti je vodja policijskega okoliša, čeprav ostaja mnenje, da bi se pomena policijskega dela v skupnosti, ob vsakokratnem stiku z občani, morali zavedati vsi policisti (Meško, Sotlar, Lobnikar, Jere in Tominc, 2012; Policija, n. d. f).

Policija je, poleg šolstva, gospodarstva, zdravstva, politike itd., eden izmed pomembnih družbenih subjektov v lokalni skupnosti za preprečevanje nasilja in prestopništva med mladostniki. Čeprav je osrednja naloga policije represija, je prav tako nujna uporaba funkcije preprečevanja, svetovanja in posredovanja pri reševanju varnostnih in družbenih problemov, tudi takšnih, ki jih povzročijo mladostniki. Čeprav ni mogoče pričakovati, da bi se policija ukvarjala z vzroki prestopništva in bila hkrati središče za obravnavanje vprašan odklonskega vedenja, je vendarle njena naloga, da v okviru svojih pristojnosti sodeluje pri tem ter si prizadeva navezovati in utrjevati stike z mladostniki (Mikulan, 2004).

V prispevku se osredotočamo na vlogo policije pri delu z mladostniki in mladoletnimi prestopniki v okviru policijskega dela v skupnosti. Predstavljene so tudi dejavnosti in preventivni programi, ki jih izvaja policija sama ali v sodelovanju z drugimi akterji. Poudarjamo tudi pomembnost pristopov in načinov komunikacije z mladostniki.

2 Delo z mladostniki in vključenost v lokalno skupnost

Mladoletniška kriminaliteta in prestopništvo ali celo kriminaliteta na splošno so večplastni in kompleksni družbeni problemi. Socialna prevencija mora tako ciljati na spremembo ali odpravo vzrokov in okoliščin, ki vplivajo na razvoj teh pojavov. Eno izmed pomembnih vlog v prevenciji igra tudi policija. Tako policisti kot vodje policijskih okolišev morajo biti čim bolj vključeni v življenje okoliša in biti del lokalne skupnosti, še posebno, če želijo vzpostaviti pozitivne stike z mladostniki (Mikulan, 2004). Pri prevenciji in zmanjševanju mladoletniškega prestopništva morajo sodelovati vse pristojne institucije, če želijo uspešno obravnavati prestopništvo in nasilje med mladimi (Čelesnik in Bobnar, 2004).

Mikulan (2004) pravi, da je zaupanje ljudi v policijo in njeno delo ključnega pomena, saj se ta lahko sooči z nastalimi problemi in je pri tem učinkovita le s podporo in sodelovanjem ljudi. To še posebno velja za mladostnike, saj imajo številni negativna stališča do policije (Nihart, Lersch, Sellers in Mieczkowski, 2005), se jih bojijo ali jim ne zaupajo (The All Party Parliamentary Group for Children, 2014), imajo negativne izkušnje z njimi in so zato posledično v veliki meri nepripravljeni poročati o kaznivih dejanjih. Podobne ugotovitve so razvidne tudi iz slovenske študije, ki so jo opravili Reisig, Tankebe in Meško (2012). Poudarjajo občutljivost odnosov med policijo in mladimi ljudmi. Na vzorcu polnoletnih srednješolcev v Ljubljani in Mariboru so avtorji ugotovili, da mladi ljudje zelo kritično ocenjujejo legitimnost in pravičnost v postopkih policije. To vpliva na njihovo raven zaupanja v policijo. Ker se stališča v tem obdobju pri ljudeh utrdijo, jih je kasneje brez pozitivnih izkušenj težko spremeniti. Stališča mladih do policije se v tej študiji kažejo kot precej negativna pri tistih, ki še niso bili obravnavani v policijskih postopkih, pri tistih, ki pa so že imeli izkušnje s policijo, so pa ta stališča zelo negativna. Rezultati te študije opozarjajo na pomen dela policije z mladostniki, tudi v okviru policijskega dela v skupnosti, ki ima, poleg ostalih nalog, nalogo vzpostavljati dobre odnose s prebivalstvom in ustvarjati

ustrezno podobo policije v javnosti pri najbolj ranljivih in marginaliziranih skupinah. To se dosega z zakonitim in legitimnim delovanjem policije pri delu z občani, predvsem pa spoštljivo obravnavo mladih ljudi. Ustvarjanje in vzdrževanje zaupanja v policijo vodi v več pripravljenosti za sodelovanje s policijo, ne le na načelni ravni.

Ustvarjanje zaupanja pri mladostnikih je torej zelo pomembno in ga je treba vzpostaviti čim prej. Vodja policijskega okoliša naj bi kar se da zgodaj na različne načine vzpostavil stik z mladostniki, že v vrtcih in osnovnih šolah (na javnih krajih, na cesti, v šoli, v klubih, v mladinskih centrih itd.). Vzpostavitev medsebojnega zaupanja in pozitivnega stika mladostnika s policistom je dobra naložba za prihodnost in poznejše sodelovanje ter pozitiven odnos. Vodja policijskega okoliša v izobraževalnih ustanovah izvaja svetovalne in izobraževalne dejavnosti, kjer otrokom in mladostnikom svetuje, kako ravnati in se obnašati v prometu, kako ravnati pri srečanju s tujci, kako se soočiti z nevarnimi situacijami itd. (Mikulan, 2004).

Mikulan (2004) še opozori, da mora biti vodja policijskega okoliša hkrati posebno pozoren tudi na težavnejše skupine mladostnikov, ki kažejo nagnjenja do prestopniškega vedenja ali predstavljajo večjo možnost, da bodo viktimizirani. Še posebno mora biti pozoren na mladostnike: 1) ki so nemirni, nedisciplinirani, slabo vzgojeni in imajo slab uspeh v šoli, 2) ki bežijo od doma in ne hodijo v šolo, 3) ki imajo starše alkoholike ali pa jih te zanemarjajo, 4) ki so agresivni in imajo neurejene odnose v družini, 4) ki ne preživljajo svojega prostega časa na produktiven način ali nanje negativno vplivajo različni okoljski dejavniki, 5) ki so pod negativnim vplivom odraslih ali mladoletniških združb in 6) ki so telesno in duševno zaostali, saj so lahko pogosteje viktimizirani. Vodja policijskega okoliša naj bi se torej trudil spoznavati razne socialne dejavnike, da bi lažje ugotovil okoliščine, ki vplivajo na nastanek odklonskega in prestopniškega vedenja ter prepoznal mladostnike, pri katerih je tveganje za prestopniško vedenje ali pojav viktimizacije višje. Da bi bil pri tem uspešen, je treba sodelovati tudi z drugimi ustanovami in civilno družbo.

3 Sodelovanje z drugimi ustanovami in subjekti

Za uspešno obravnavo nasilja in prestopništva med mladostniki je zelo pomembno tudi nacionalno multidisciplinarno sodelovanje, katerega cilj je organizirano in usklajeno delovanje vseh sodelujočih (Čelesnik in Bobnar, 2004). Policija lahko pri svojem delu sodeluje s posamezniki v skupnosti ali z drugimi institucijami in subjekti, kot npr. pravosodjem, socialnimi službami, izobraževalnimi ustanovami, zdravstvenimi ustanovami, prostovoljnimi in mladinskimi društvi, mladinskimi centri, drugimi vladnimi in nevladnimi organizacijami, mediji, politiki itd. (Bašič, 2004; Čelesnik in Bobnar, 2004; Meško; 2003). V raziskavi, ki so jo opravili Meško in sodelavci (2012), so predstojniki policijskih postaj kot najbolj dejavno sodelovanje s subjekti v lokalni skupnosti izpostavili sodelovanje z gasilci, reševalci, gorsko reševalno službo, zasebnimi varnostniki, predstavniki različnih združenj, občin in krajevnih skupnosti ter socialno službo. Sodelovanje s šolami in predvsem delo z osnovnošolskimi otroki je sestavni del njihovih programov, a izkušnje z nevladnimi organizacijami pogosto niso bile ocenjene kot pozitivne, saj sodelovanje z njimi, po prvotnem navdušenju in kasneje mnenju, da je s policijo nesmiselno sodelovati, ni potekalo vedno najboljše. Po mnenju nekaterih mladinskih centrov in zavodov bi morala policija tesneje sodelovati z mladinskimi organizacijami, saj so skupna sodelovanja v slovenskem prostoru zelo redka in običajno niso stalna in trajna (Mreža mlada ulica, n. d.), pogrešajo pa tudi več medsebojne podpore in prepoznavnosti s policisti in vodji policijskega okoliša v določeni skupnosti (Možina in Pinosa, 2004).

Za uspešno opravljanje policijskega dela in dela z mladostniki je zlasti pomembno sodelovanje s socialnimi službami, saj sta dejavnosti zelo soodvisni in se med seboj na mnogih področjih prekrivata, dopolnjujeta in nadgrajujeta v znanjih in veščinah, ki jih morata obvladati (Gorenak, Rančigaj in Lobnikar, 2007). Avtorji opišejo, da se instituciji povezuje predvsem pri reševanju problemov, ki so v pristojnosti obeh in glede katerih imajo skupne cilje, in sicer najpogosteje v primerih: 1) družinskega nasilja, 2) antisocialnega vedenja (zastraševanje, pijančevanje, trgovina z drogami, brezdomstvo, pretirana glasnost in prepiranje ter vandalizem in uničevanje lastnine), 3) viktimizacije, 4) resocializacije zapornikov, 5) mladoletniške kriminalitete in 6) ostalih težav v skupnosti, s poudarkom na varovanju mladostnikov. Avtorji hkrati omenijo tudi, da dosedanje raziskave ne prikažejo najbolj pozitivne slike sodelovanja policije in socialnih služb.

Naloga vodje policijskega okoliša je torej, da se vključuje v krajevna prizadevanja za odpravljanje vzrokov in posledic prestopniškega in odklonskega vedenja, pri čemer mora razmišljati o celovitih družbenih pristopih in v delo vključevati sodelovanje ter navezovanja stikov z drugimi subjekti in institucijami v lokalni skupnosti, prav tako pa mora vzpostaviti čimprejšnji in pozitivnejši stik z mladostniki. Oblike preprečevanja mladoletniškega prestopništva bi morale biti vzpostavljene na nacionalni ravni, a strukturno zasnovane tako, da bi zajemale tudi regijsko in lokalno skupnostno raven. Primarni namen nacionalnih preprečevalnih programov je koordiniran način mobilizacije vseh družbenih objektov, glavne naloge pa so načrtovanje in izvajanje preventive, ki bo zmanjšala prestopništvo in kriminaliteto med mladostniki, koordinirala preventivne dejavnosti različnih subjektov, racionalno razporejala finančna sredstva ter ključno vplivala na individualno in družbeno varnostno zavest. Policija naj bi pomembno vplivala tudi na varnostno zavest mladostnikov, da se ne bi po nepotrebnem izpostavljali tveganim situacijam, ki bi lahko pripeljale do prestopniških vedenj, kaznivega dejanj ali viktimizacije (Mikulan, 2004). Pri nalogi odvracanja mladostnikov od prestopništva in zaščito pred viktimizacijo je izredno pomemben tudi stik in delo s starši (Lisec, 2004; Mikulan, 2004).

4 Preventivna dejavnost

Vodja policijskega okoliša pri delu na področju mladoletniškega prestopništva in nasilja med mladostniki uporablja različne oblike in metode preventivnega dela, pri čemer Mikulan (2004) navaja, da vodja policijskega okoliša zbira obvestila o mladoletnih prestopnikih (kateri predeli in objekti na njegovem območju privlačijo mladostnike k prestopniškemu vedenju in kriminaliteti), poskuša napovedovati dogodke in vedenja mladostnikov (predvidevanje dogodkov glede na čas in kraj prejšnjih kršitev ter preteklo vedenje posameznih mladostnikov) in mora veliko vedeti o možnostih ter razpoložljivih virih lokalne skupnosti za preprečevanje prestopniškega in odklonskega vedenja.

Policija prav tako že vrsto let izvaja in razvija različne preventivne projekte, v okviru katerih se lahko bolj poglobljeno posveča določenim vrstam varnostne problematike, išče nove rešitve zanje in preizkuša različne pristope (Policija, n. d. e). Organizirajo dogodke in dejavnosti ter predstavljajo nove preventivne vsebine, od otrok v vrtcih do mladostnikov v srednjih šolah, preko različnih projektov. Prav tako

svoje delo predstavljajo širši javnosti na sejemsko-izobraževalnih prireditvah, kariernih sejmih, srednjih šolah in fakultetah, s čimer poskušajo v policijske vrste pritegniti čim več mladostnikov (Ministrstvo za notranje zadeve [MNZ], 2020b). Le nekaj takšnih preventivnih projektov in modelov preprečevanja nasilja in zgodnjega stika z mladostniki je opisanih v nadaljevanju:

1. Policija za otroke

Ciljno občinstvo tega projekta so predšolski otroci in učenci do 5. razreda osnovne šole. Glavni cilj projekta je informiranje otrok o vlogi policije pri zagotavljanju varnosti, informiranje o številki policije 113, približanje dela in vloge policije v družbi. Policisti delo policije otrokom približajo skozi lutkovno predstavo (Mugnaioni Lešnik, Koren, Logaj in Brejc, 2009).

2. Policist Leon svetuje

Projekt je namenjen učencem 5. razredov osnovne šole. Glavni cilj projekta je otroke seznaniti z vsakodnevnimi nevarnostmi, jih podučiti o primernem samozaščitnem oz. preventivnem ravnanju in spoštovanju pravil na raznoraznih področjih. Prav tako si v projektu prizadevajo povečati prepoznavnost vodij policijskih okolišev ter okrepiti partnersko sodelovanje med otroki, starši, učitelji in policijo (Policija, n. d. c).

3. Otrok – policist za en dan

Projekt je namenjen učencem 6. razredov osnovne šole. Glavni cilj projekta je, da otroke seznanijo z varnostno problematiko in samozaščitnim ravnanjem, prav tako pa jim v živo na policijski postaji želijo predstaviti delo policista, s čimer želijo ustvariti pozitivno podobo policistov in povečati zaupanje v njihovo delo (Policija, n. d. d).

4. *Nasilje v šolah*

Ciljno občinstvo projekta so osnovnošolci. Glavni cilji projekta so preventivno delo vodij policijskih okolišev v šolah, ozaveščanje o nasilju in medvrstniškem nasilju v šoli ter informiranje mladostnikov in šol o vlogi policije. Predstavitve poskusijo mladim približati skozi gledališko predstavo (Mugnaioni Lešnik et al., 2009).

5. *Zberi pogum in povej*

Projekt se izvaja na osnovnih šolah. Glavni cilji projekta so ozavestiti o nasilju in prepoznavanju različnih oblik nasilja med vrstniki, informiranje o oblikah pomoči in vlogi policije pri preprečevanju in obravnavanju nasilja, vzgoja za samopomoč ter spreminjanje stališč in odnosa do nasilja pri mladostnikih in zaposlenih v šoli. V sodelovanju s policisti pristojne policijske postaje šola pripravi celodnevni preventivni projekt (Mugnaioni Lešnik et al., 2009).

6. *Ostani varen s Simonom*

Kampanja je bila izvedena leta 2019 ob mednarodnem dnevu pogrešanih otrok v sodelovanju z nacionalnimi policijami in nevladnimi organizacijami iz Avstrije, Češke, Italije, Malte, Nizozemske, Poljske, Portugalske, Slovaške, Srbije, Španije in Velike Britanije. Otroke je učila o samozaščiti pred pogrešanjem ali morebitno ugrabitvijo. Opozarjala jih je, naj se izogibajo stika z vsemi neznanci, naj povedo, kam gredo, in ne hodijo od doma brez vednosti staršev, naj poiščejo pomoč v primeru, da se izgubijo, naj si zapomnijo svoje osnovne podatke in naj ne komunicirajo po spletu z neznanimi osebami (Policija, 2020).

7. *#NeBodiLabkaTarča*

Kampanja je bila izvedena leta 2020 v sodelovanju z evropsko mrežo policijskih strokovnjakov in nevladno organizacijo Ambert Alert Europe ob mednarodnem dnevu pogrešanih otrok. Glavni cilj kampanje je bil opozoriti mladostnike na t. i. *spletni grooming* ter jih ozavestiti o nevarnostih navezovanja spletnih stikov z neznanci, ki lahko vodijo tudi v spolne zlorabe (Policija, 2020). Policija si, še posebno v zadnjih dveh letih od začetka epidemije, prizadeva mladostnike ozavestiti na področju problematike varne rabe interneta. Ker se je toliko vsakdanjega dela in življenja po

zaslugi tehnologije premaknilo na splet, in se je predvsem povečalo komuniciranje po spletu, so zlasti mladi precej izpostavljeni številnim tveganjem, kot so spletne goljufije in prevare, izsiljevanje po spletu, kibernetško nadlegovanje, spolno nadlegovanje in zlorabe (MNZ, 2020a).

8. *Reci ne!*

Kampanja se je začela septembra 2021 v sodelovanju z Europolom in policijami Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Severne Makedonije in Srbije. S kampanjo želijo sporočiti, da ne poznajo meja v skupnem boju pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj spletnih spolnih zlorab. Ker so spletne spolne zlorabe v regiji Zahodnega Balkana še toliko lažje zaradi jezikovnih in kulturnih podobnosti, preiskovalci teh držav sodelujejo na formalni in neformalni ravni, si izmenjuje dobre prakse, izkušnje in organizirajo skupna usposabljanja. Do zdaj so uspeli pripraviti in predstaviti videoposnetek, ki prikazuje razne možnosti spolne zlorabe otrok (Policija, 2021).

9. *Varne točke*

Projekt izvaja UNICEF, s katerim sodelujejo občine, lokalni koordinatorji projekta, šole, zdravstveni domovi, mladinski centri, socialne službe in tudi policija. Namenjen je otrokom in mladostnikom v starosti od 6 do 18 let, ki potrebujejo pomoč ali nasvet zaradi raznoraznih osebnih stisk. Z vzpostavitvijo varnih točk v različnih slovenskih mestih želijo partnerji: 1) ustvariti varno mestno ozračje, 2) mladostnikom blažiti osebne stiske, 3) omogočiti, da se lahko mladostniki po pomoč zatečejo, ko jo potrebujejo, 4) omogočiti, da se mladostniki zatečejo po pomoč na mesta, kjer ne bo opazno, da so jo iskali, 5) omogočiti informiranje in napotitev do organizacij in institucij, kjer lahko dobijo ustrezno pomoč, in 6) krepiti povezave med različnimi družbenimi subjekti, ki vplivajo na varnost v mestu (Mugnaioni Lešnik et al., 2009).

5 Sklepne misli in razprava

Policijsko delo v skupnosti je ena izmed bolj obetajočih metod za zagotavljanje varnosti, kjer policisti skupaj s prebivalci in institucijami lokalne skupnosti identificirajo probleme, s preventivnimi dejavnostmi poskusijo posamezne probleme preprečiti, še preden se te pojavijo, in se hitro ter učinkovito odzivajo na

posamezne dogodke (v zgodnji fazi razvoja) (Bren in Bagari, 2013). A Meško (2018) opozarja, da policijsko delo v skupnosti v celoti ne zmore dohajati vseh zahtev javnosti in predstavlja rešitev le za nekatere probleme, ki se nanašajo na strah pred kriminaliteto in njeno zmanjševanje v življenjskih okoljih. Meško in sodelavci (2012) so prav tako iz intervjujev s predstavniki vodstev policijskih postaj ugotovili, da bi bilo treba jasneje opredeliti delo vodij policijskih okolišev, prav tako pa izvesti usposabljanja za delo v skupnosti za vse delavce na policijskih postajah (vodje policijskih okolišev, predstojnike, policiste itd.), preko katerih bi si pridobili pedagoške sposobnosti ter podobna znanja in kompetence.

Eden izmed ciljev policijskega dela v skupnosti, in s tem tudi vodje policijskega okoliša, so preventivne dejavnosti na področju prestopništva in delo z mladostniki. Čeprav vodje policijskih okolišev pravijo, da imajo v večini radi raznolikost svojega dela in radi delajo z mladostniki, bi potrebovali več specializiranih usposabljanj za takšno delo in so pogosto preobremenjeni (Meško et al., 2012). Predstavniki vodstev policijskih postaj menijo, da pri policijskem delu v skupnosti prihaja do preveč improviziranja in da zaradi socialne vloge policije te opravijo tudi ogromno dela, za katerega niso dovolj usposobljeni in bi ga morale opravljati druge institucije (kot npr. šole, socialne službe itd.) (Meško et al., 2012). Eden izmed takšnih primerov je bilo navodilo MNZ, da pripravijo in izvedejo predavanja o spolni zlorabi za osnovnošolce. Za izvedbo niso dobili jasnih navodil in niso bili dovolj usposobljeni. Prav tako je priprava in deljenje zloženek preventivnega dela v šolah velik nesmisel, saj jih večina učencev hitro zavrže, zaradi česar v policiji menijo, da bi bilo bolj smiselno do mladostnikov dostopati z uporabo sodobnih medijev (splet, videoposnetki in socialna omrežja).

Vodje policijskega okoliša in drugi policisti pri preventivnem delu in delu z mladostniki sodelujejo s starši, učitelji in številnimi drugimi subjekti in institucijami, katerih naloga je razumevanje mladostnikov, nudenje pomoči in ukrepanje ob pojavu odklonskih vedenj. Dejstvo tudi ostaja, da bi morali mladostniki sami postati eden izmed vitalnih delov partnerskega sodelovanja pri preprečevanju prestopništva in odklonskega vedenja, a so po navadi bolj ravnodušni do dela in sodelovanja v formalnih organizacijah in institucijah, zato je treba poiskati drugačne načine za stik z njimi (Mikulan, 2004). Mikulan (2004) v svojem prispevku razloži, da če se mladostniki ne želijo udeleževati sestankov posvetovalnih teles, se jim morajo te organizacije na nekakšen način približati, kar se lahko doseže s preučevanjem njihov

interesov in želja. Sestanki se lahko tako na primer organizirajo tam, kjer se mladostniki najpogosteje zadržujejo in zbirajo (športni klubi, kulturna društva, mladinski centri itd.), ena izmed rešitev pa predlaga ustanovitev posebnega posvetovalnega telesa, ki bi bil namenjen izključno mladostnikom (Mikulan, 2004). Na takšne alternativne načine bi lažje dosegli večje število mladostnikov in od njih tako pridobili več zaupanja, drugačen vpogled in morebitne predloge za spopadanje z varnostnimi problematikami v lokalnih skupnostih.

Čeprav policija sama ali s pomočjo drugih institucij izvaja število preventivnih projektov in kampanj, še vedno prihaja do trenj pri sodelovanju z določenimi organizacijami, do slabega medsebojnega sodelovanja, ki pogosto ni kontinuirano, ali pa je sodelovanje s policijo zelo zaželeno s strani institucij, pa do tega redko pride. Lisec (2004) opomni, da bi v Sloveniji potrebovali enotna določila in konkretna navodila, ki bi določala ukrepanje in ravnanje vseh pristojnih institucij (policije, socialnih služb, šolstva, zdravstva itd.) v primerih medvrstniškega nasilja in prestopniškega vedenja. Pogosto se namreč dogodi, da pride do hujših posledic nasilja ali pa te niso popolnoma odpravljene, ker pristojne institucije niso opravile svojega dela, ga niso opravile dovolj strokovno in do konca ali pa niso ustrezno sodelovale pri njegovem tretmaju in odpravi. Lisec (2004) tudi omeni, da je čas za vzpostavitev novih programov za mlade, ki bodo s pravšnjo mero resnosti in ob spoštovanju avtonomije, ustvarjalnosti in drugačnosti vsakega mladostnika ustvarjali razmere za njihovo celostno rast in razvoj.

Primer dobre prakse sodelovanja policije z mladinskimi centri in drugimi subjekti na Nizozemskem opišejo strokovni delavci Mreže mlade ulice (n. d.) na svoji spletni strani. Mladinski centri tam pogosto sodelujejo tako s policijo kot tudi šolo, socialnimi delavci, lokalno skupnostjo in drugimi organizacijami ter pogosto opravljajo '*outreach*' delo, ko se mladinski delavci večkrat v tednu sprehajajo po soseki z namenom, da se mladostniki nanje navadijo, da pridobijo njihovo zaupanje in jih posledično lahko vključijo v programe centra. Delavci opravljajo tudi '*street corner*' delo, saj iščejo rizične skupine mladostnikov (brezdomce, prestopnike, odvisnike, mlade z dolgovi itd.), ki poskušajo opolnomočiti z nudenjem pomoči in podporo pri reševanju problemov. Tudi policisti igrajo veliko vlogo v mladinskem uličnem delu. Vsaka soseka ima posebej zadolžene policiste, ki so v vsakodnevnem stiku s prebivalci lokalne skupnosti in opravljajo preventivno delo, saj prebivalce sprašujejo o morebitnih težavah, so prisotni in hitro priskočijo na pomoč. Tudi

lokalna skupnost jih dobro pozna in prepoznava kot pomembne akterje pri reševanju varnostnih problemov, prav tako pa policija prepoznava mladinske delavce kot pomembne partnerje pri delu z mladostniki.

Čeprav so elementi policijskega dela v skupnosti v Sloveniji prisotni že dolgo časa, so šele v zadnjih desetletjih vedno bolj prepoznana prizadevanja, ki v ospredje postavljajo preventivno delovanje in sodelovanje z lokalno skupnostjo (Pagon in Lobnikar, 2001). Prebivalci lokalnih skupnosti in preostale organizacije želijo biti še bolj vključeni v reševanje varnostne problematike in si želijo več možnosti za sodelovanje s policijo. Prav tako si želijo več neposrednega stika s policisti in biti boljše seznanjeni z vodji policijskih okolišev, ki so zadolženi za izvajanje preventivne dejavnosti v skupnosti in med drugim dela z mladostniki. Izjemno pomembno je tudi vzpostavljanje pozitivnih stikov med policisti in mladostniki že kar se da zgodaj v mladostnikovem razvoju, da se lahko med njimi razvije ustrezen, spoštljiv in sodelovalen odnos. Tako kot mladostnikom škoduje prereno obravnavanje začetkov prestopništva in viktimizacije (ko se v pojavu vidi večja nevarnost od realne situacije), jim škoduje tudi neresno obravnavanje (Brinc, 2000), zato je treba doseči nekakšno ravnovesje ter predvsem poskrbeti, da se z izvajanjem preventivnih programov poskusi preprečiti sam nastanek prestopništva in zaščititi mlade pred nepotrebno viktimizacijo. Čeprav kritiki policiji pogosto očitajo, da imajo njene dejavnosti bolj učinek stigmatizacije kot pa prevencije, je možen tudi drug pogled, in sicer, da je policija oz. predvsem lokalni policist tisti, pred katerim se razvija mladoletni prestopnik ali pa so mladi žrtve različnih dejanj mladostnikov ali odraslih oseb, zato ima ta možnost pomagati v okviru svojih pristojnosti in tudi kot nekdo, ki skrbi za varnost ljudi na svojem policijskem okolišu.

Literatura

- Bašič, K. (2004). Varna šola. V A. Anžič, G. Meško in J. Plazar (ur.), *Mladoletniško nasilje: zbornik razprav* (str. 103–113). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.
- Bren, M. in Bagari, D. (2013). Mnenjska raziskava o zadovoljstvu občanov z delom policije, njeni uspešnosti, o zaupanju vanjo ter občutku varnosti na območju Policijske uprave Murska Sobota. *Varstvoslovje*, 12(1), 64–82.
- Brinc, F. (2000). Pojavnost mladoletniškega prestopništva v svetu in v Sloveniji. V A. Šelih (ur.), *Prestopništvo in odklonsko vedenje mladih* (str. 113–135). Ljubljana: Bonex založba.
- Čelesnik, T. in Bobnar, T. (2004). Nasilje nad in med mladimi ter vloga policije. V A. Anžič, G. Meško in J. Plazar (ur.), *Mladoletniško nasilje: zbornik razprav* (str. 125–138). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.

- Gorenak, I., Rančigaj, K. in Lobnikar, B. (2007). Sodelovanje policijskih organizacij s centri za socialno delo. V B. Lobnikar (ur.), *8. Slovenski dnevi varstvoslovja*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Lisec, M. (2004). Vzgoja – alternativa nasilju. V A. Anžič, G. Meško in J. Plazar (ur.), *Mladolletniško nasilje: zbornik razprav* (str. 83–93). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.
- Meško, G. (2003). *Preprečevanje kriminalitete v urbanih okoljih: priročnik za lokalno samoupravo*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Meško, G. (2018). Strah pred kriminaliteto, policijsko delo v skupnosti in zagotavljanje varnosti. V G. Meško, A. Sotlar in B. Lobnikar (ur.), *4. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: Sklepne ugotovitve raziskovanja (2015–2018)* (str. 44–72). Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). Policijsko delo v skupnosti: razumevanje uvoženih idej, njihova kontekstualizacija in implementacija. V G. Meško, M. Pagon in B. Dobovšek (ur.), *Izživi sodobnega varstvoslovja* (str. 89–124). Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Jere, M. in Tominc, B. (2012). *Poročilo ciljnega raziskovalnega projekta: Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Mikulan, M. (2004). Preventivno delo policije na področju mladolletniške delinkvence. V A. Anžič, G. Meško in J. Plazar (ur.), *Mladolletniško nasilje: zbornik razprav* (str. 115–124). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.
- Ministrstvo za notranje zadeve [MNZ]. (2020a). Na področju kriminalitete aktivno opozarjali zlasti na spletno varnost in nasilje v družini. *Revija varnost*, 68(1–2), 17. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/105120-izsila-je-dvojna-poletna-stevilka-revije-varnost-povabilo-k-branju>
- Ministrstvo za notranje zadeve [MNZ]. (2020b). Novinarji in fotoreporterji - tokrat v vlogi policistov. *Revija varnost*, 68(1–2), 70–71. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/105120-izsila-je-dvojna-poletna-stevilka-revije-varnost-povabilo-k-branju>
- Možina, K. in Pinosa, R. (2004). Mladi in ulica: Kako z nasiljem. V A. Anžič, G. Meško in J. Plazar (ur.), *Mladolletniško nasilje: zbornik razprav* (str. 257–266). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.
- Mreža mlada ulica. (n. d.). *Mreža mlada ulica on the road!* Pridobljeno na <http://mrezamladaulica.si/>
- Mugnaioni Lešnik, D., Koren, A., Logaj, V. in Brejc, M. (2009). *Nasilje v šolah: Opredelitev, prepoznavanje, preprečevanje in obvladovanje*. Kranj: Šola za ravnatelje.
- Nihart, T., Lersch, K. M., Sellers, C. S. in Mieczkowski, T. (2005). Kids, cops, parents and teachers: Exploring juvenile attitudes toward authority figures. *Western Criminology Review*, 6(1).
- Pagon, M. in Lobnikar, B. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo: primerjava med mnenji policistov in prebivalcev. *Varstvoslovje*, 3(3), 182–189.
- Policija. (n. d. a). *Partnersko sodelovanje*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/nase-naloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti/partnersko-sodelovanje>
- Policija. (n. d. b). *Policija za otroke, najstnike*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/policija-za-otroke>
- Policija. (n. d. c). *Policist Leon svetuje*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/preventiva-2/policist-leon-svetuje>
- Policija. (n. d. d). *Otrok – policist za en dan*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/preventiva-2/otrok-policist-za-en-dan>
- Policija. (n. d. e). *Preventivni projekti*. <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/preventiva-2>
- Policija. (n. d. f). *Zgodovina in razvoj policijskega dela v skupnosti*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/nase-naloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti/zgodovina-in-razvoj-policijskega-dela-v-skupnosti>
- Policija. (25. 5. 2020). *Mednarodni dan pogršanih otrok letos obeležujemo s kampanjo #NeBodiLabkaTarča*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za->

- javnost-gpue/104205-mednarodni-dan-pogresanih-otrok-letos-obelezujemo-s-kampanjo-nebodilahkatarca
- Policija. (23. 9. 2021). *Kampanja Reci ne! Na internetu ni meja, zakaj bi bile med preiskovalci spletnih spolnih zlorab?*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/110693-kampanja-reci-ne-na-internetu-ni-meja-zakaj-bi-bile-med-preiskovalci-spletnih-spolnih-zlorab>
- Reisig, M., Tankebe, J. In Meško, G. (2012). Procedural justice, police legitimacy, and public cooperation with the police among young Slovene adults. *Varstvoslovje*, 14(2), 147–164.
- The All Party Parliamentary Group for Children. (2014). *»It's all about trust«: Building good relationship between children and the police*. Pridobljeno na <https://www.basw.co.uk/resources/%E2%80%9CIt%27s-all-about-trust%E2%80%9D-building-good-relationships-between-children-and-police>
- Trojanowicz, R. C. in Bucqueroux, B. (1994). *Community Policing: How to Get Started*. Cincinnati: Anderson Publishing.

POMIRITVENI POSTOPKI IN POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI

BENJAMIN FLANDER

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: benjamin.flander@fvv.uni-mb.si

Povzetek V prispevku so predstavljene ugotovitve raziskave stališč vodij policijskih enot in njihovih pooblaščenecv o ključnih vprašanih pomiritvenega postopka. Intervjuvali smo uslužbence policije (komandirje policijskih postaj ali njihove pomočnike), ki so imeli v zadnjih treh letih izkušnje z vodenjem pomiritvenega postopka. Sogovornikom smo zastavili dvajset vprašanj, ki so se med drugim nanašala na število (ne)uspešno izvedenih pomiritvenih postopkov, izobraževanje in usposabljanje za izvajalce, pripravo na izvedbo, monitoring, strukturo pritožnikov (občani in drugi), pritožbene razloge, (ne)sodelovanje pritožnikov in policistov v postopku, nepristranskost in neodvisnost, pomanjkljivosti veljavne normativne ureditve ter možnosti za izboljšanje ureditve in prakse s področja izvajanja pomiritvenega postopka. Delno smo zavrnili hipotezo, da izvajalci pomiritvene postopke prepoznajo kot pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in prebivalci oziroma občani, glede na to, da se v večini primerov izvajajo na policijskih postajah, ki predstavljajo lokalno raven organiziranosti policije, pa tudi kot vzvod policijskega dela v (lokalni) skupnosti.

Ključne besede:

pomiritveni
postopek,
policija,
občani,
lokalne
skupnosti,
policijsko
delo v
skupnosti

CONCILIATION PROCEEDINGS AND COMMUNITY POLICING

BENJAMIN FLANDER

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: benjamin.flander@fvv.uni-mb.si

Abstract The paper presents the findings of a survey of the attitudes of the heads of the police units and authorized police officers on the key issues of the conciliation proceedings. We interviewed police officers (i.e. police station commanders or their deputies) who had experience in conducting conciliation proceedings in the last three years. We asked the interviewees twenty questions that referred, inter alia, to the performed conciliation procedures, trainings for the heads of the police units and police officers authorized by them to carry out the conciliation proceedings, preparation for the implementation of the conciliation proceedings, monitoring, structure of complainants (inhabitants of local communities and others), reasons for complaints, (non) participation of complainants and police officers in the procedure, impartiality and independence, shortcomings of the current normative regulation and possibilities for improving the regulation and implementation of the conciliation proceedings. We partially rejected the hypothesis that the conciliation proceedings are in the perspective of those who carry them out an important lever of direct communication between the police and inhabitants of local communities and a component of community policing, given that in most cases they are carried out at police stations as local police organization units.

Keywords:

conciliation
procedures,
police,
inhabitants,
local
communities,
community
policing

1 Uvod

Na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru smo v okviru programske skupine »Varnost v lokalnih skupnostih« v obdobju od začetka septembra do konca novembra 2021 izvedli raziskavo, ki smo jo naslovili »Pomiritveni postopki in policijsko delo v skupnosti«. Z raziskavo smo želeli nadgraditi raziskovalna spoznanja iz letos zaključenega ciljnega raziskovalnega projekta (CRP) V5-1942 »Učinkovitost systemskega nadzora nad policijo na področju spoštovanja človekovih pravic ter zakonskih in strokovnih standardov policijskega dela« (Flander, Modic, Lobnikar in Tičar, 2021). Natančneje, v okviru raziskovanj s področja varnosti v lokalnih skupnostih in policijskega dela v skupnosti smo želeli nadgraditi ugotovitve CRP v zvezi s pomiritvenimi postopki. Raziskali smo stališča izvajalcev¹ o ključnih vprašanih pomiritvenega postopka, pri čemer nas je zanimalo, če pomiritvene postopke prepoznavajo kot pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in občani ter nemara tudi kot vzvod policijskega dela v (lokalni) skupnosti, glede na to, da se ti postopki v večini primerov izvajajo na policijskih postajah, ki predstavljajo lokalno raven organiziranosti policije.

2 Pomiritveni postopki in policijsko delo v skupnosti

Institut pomiritvenega postopka je luč sveta ugledal leta 2003, ko sta bili z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (ZPol-B, 2003) uvedeni dve ravni odločanja o pritožbah zoper delo policistov – pomiritveni postopek in postopek pred senatom. Ti dve ravni oziroma obliki pritožbenega postopka pozna tudi veljavna ureditev po Zakonu o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol, 2013) in Pravilniku o reševanju pritožb zoper delo policistov (2013). Pritožnik lahko v pritožbenem postopku uveljavlja nestrinjanje z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. V pritožbenem postopku se ugotavljajo okoliščine izvedbe policijskega postopka in uporaba policijskih pooblastil, pri čemer se v pomiritvenem postopku pritožba obravnava v policijski enoti, če pomiritveni postopek ni bil uspešno končan, pa se postopek lahko nadaljuje pred senatom na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) (ZNPPol, 2013). V primerih, ko pritožnik navaja

¹ V okviru CRP smo, med drugim, intervjuvali uslužbence Sektorja za pritožbe zoper policijo Direktorata za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve (SPZP DPDVN MNZ). V pričujoči raziskavi smo ugotovitve CRP želeli nadgraditi s stališči neposrednih izvajalcev pomiritvenih postopkov.

domnevno hude posege v človekove pravice, in v drugih primerih, ki jih določa ZNPPol (2013), se pritožba obravnava neposredno pred senatom.

V ZNPPol (2013) je pomiritveni postopek opredeljen kot razgovor vodje policijske enote, v katero je razporejen policist, zoper delo katerega je vložena pritožba, s pritožnikom, v katerem vodja ali od njega pooblaščen oseba pritožnika seznanj z ugotovitvami v zvezi s pritožbo. V razgovoru mora pritožniku omogočiti, da predstavi dejstva v zvezi s pritožbo in predlaga dokaze za ugotovitev dejanskega stanja. Vodja policijske enote ali od njega pooblaščen oseba za ugotovitev dejanskega stanja pritožbe pred izvedbo pomiritvenega postopka uporablja enaka pooblastila kot poročevalci v postopku pred senatom.

Pritožnik, ki se je pripravljen odzivati oziroma sodelovati v pomiritvenem postopku, je povabljen na razgovor neposredno ustno, po telefonu ali elektronski pošti. S pisnim vabilom je vabljen, če se ne odzove na druge oblike vabljenja iz prejšnjega odstavka. Če se pravilno vabljeni pritožnik, ki je bil opozorjen na posledice izostanka, vabilu ne odzove in ne sporoči, da bo nadaljeval postopek, se njegov molk šteje za odstop od pritožbe, pritožbeni postopek pa se konča. O naroku za pomiritveni postopek mora biti seznanjen tudi policist, zoper katerega je bila vložena pritožba, njegova udeležba na pomiritvenem postopku pa je prostovoljna (ZNPPol, 2013).

Na pomiritvenem postopku se pritožnika seznanj z njegovimi pravicami, pojasnjajo se mu policijska pooblastila, ravnanje policista v konkretnem dogodku in se ga ob upravičeni pritožbi seznanj z ukrepi, ki so že ali bodo sprejeti (opravičilo, pisno ali ustno opozorilo policista, predlog za uvedbo disciplinskega postopka, postopka o prekršku ali kazenskega postopka ipd.). Če se pritožnik ne strinja z ugotovitvami, se postopek nadaljuje pred senatom na Ministrstvu za notranje zadeve, razen če pritožnik kljub nestrinjanju z ugotovitvami v pomiritvenem postopku predlaga konec postopka. Pomiritveni postopek mora biti praviloma končan v 30 dneh od prejema pritožbe, razen če to ni mogoče zaradi objektivnih okoliščin (ZNPPol, 2013).

V letu 2019 so vodje policijskih enot oziroma njihove pooblašcene osebe vodile 106, v letu 2020 pa 143 pomiritvenih postopkov. V letu 2018 je bila prvič več kot polovica pomiritvenih postopkov uspešno zaključena (pritožniki so se strinjali z ugotovitvami in ukrepi vodje policijske enote), ta trend pa se je nadaljeval tudi v letih 2019 (69 uspešno zaključenih pomiritvenih postopkov) in 2020 (83 uspešno zaključenih pomiritvenih postopkov). Iz poročil o delu policije in poročil o reševanju pritožb izhaja, da je to med drugim odraz prizadevanj za izboljšanje kakovosti izvedbe pomiritvenega postopka in spremljanja (monitoringa) pomiritvenih postopkov (Ministrstvo za notranje zadeve, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020; Policija, 2021).

V literaturi in strokovnem diskurzu o policijskem delu pomiritveni postopki do sedaj niso bili prepozni kot prvina policijskega dela v skupnosti (PDS). PDS se običajno opredeljuje kot partnersko sodelovanje med državljani in policijo, skupno identificiranje varnostnih problemov in njihovo reševanje. PDS temelji na vzpostavljanju zaupanja z občani in vključuje prepoznavanje varnostnih problemov in preventivno delovanje policije v sodelovanju z občani v t. i. varnostnih sosvetih (Meško, 2001; Jere, Sotlar in Meško, 2021). Koordinatorji PDS v policijskih enotah so vodje policijskih okolišev (VPO), ki so nosilci preventivnega dela na območju lokalne skupnosti. Pri izvedbi pričujoče raziskave smo izhajali iz podmene, da je pomiritveni postopek v ZNPPol (2013) opredeljen kot razgovor vodje policijske enote ali od njega pooblašcene osebe s pritožnikom. Predpostavili smo, da so pritožniki v pomiritvenih postopkih v večini primerov občani oziroma prebivalci lokalnih skupnosti in da so posledično pomiritveni postopki pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in prebivalci oziroma občani. Glede na to, da se v večini primerov izvajajo na policijskih postajah, ki predstavljajo lokalno raven organiziranosti policije, smo želeli preveriti, ali izvajalci pomiritvene postopke, čeprav gre pri njih primarno za pritožbeni institut, prepoznavajo kot prvino policijskega dela v (lokalni) skupnosti.

3 Raziskava

3.1 Metoda

V raziskavo je bilo vključenih šestnajst policijskih postaj (PP), po dve z območja vsake od policijskih uprav (PU) v Republiki Sloveniji. Z vsake PU smo skušali vključiti eno mestno PP in eno PP s sedežem v večjem ali manjšem kraju na slovenskem podeželju. S tem izborom smo želeli doseči reprezentativnost za območje celotne države. Izpolnjene vprašalnike je vrnilo štirinajst policijskih postaj. Z uslužbenci policije z izkušnjami pri vodenju pomiritvenih postopkov v zadnjih treh letih (s štirimi komandirji ter devetimi pomočniki in eno pomočnico komandirja) smo v pisni obliki izvedli strukturiran intervju, ki je vključeval dvajset vprašanj o različnih vidikih izvajanja pomiritvenih postopkov in morebitni povezavi s policijskim delom v skupnosti.²

3.2 Ugotovitve raziskave

Ugotovili smo, da med PP, ki so sodelovale v raziskavi, na petih PP pomiritvene postopke izvajajo tako komandirji kot tudi pomočniki komandirjev kot pooblaščenca. Na preostalih devetih PP te postopke izvajajo izključno pomočniki komandirjev kot pooblaščenca. Med temi sta na dveh PP v enem primeru postopek izvajala komandirja, ker je bila pritožba podana zoper pomočnika komandirja, ki sicer izvaja pomiritvene postopke. En intervjuvanec je pojasnil, da na njihovi PP komandir izjemoma izvede pomiritveni postopek, če ga iz upravičenega razloga ne more izvesti pomočnik.

Izkušnje intervjuvancev z vodenjem pomiritvenih postopkov se precej razlikujejo. Najdaljšo »kilometrino« imata intervjuvanca, ki sta izvajanje teh postopkov začela že leta 2007, najkrajšo pa intervjuvanec in intervjuvanka, ki to nalogo opravljata od lanskega leta dalje.³ Večina intervjuvancev pomiritvene postopke vodi že približno desetletje, eden pa od leta 2017. Največje število postopkov, ki jih je izvedel posamezen intervjuvanec, je med 30 in 40, dva sta jih izvedla 20 ali več, dva približno 15, šest intervjuvancev pa 10 ali manj. En intervjuvanec jih od leta 2011 izvaja

² Uslužbenci policije z dveh policijskih postaj, ki sta bili v dogovoru z generalno policijsko upravo in policijskimi upravami vključeni v raziskavo, vprašalnika kljub ponovnemu zaprosilu niso izpolnili.

³ En intervjuvanec je v odgovorih na vprašalnik navedel, da izkušenj z vodenjem pomiritvenih postopkov še nima.

približno 5 na leto. Na eni od mestnih PP so od leta 2013 izvedli 123 pomiritvenih postopkov, intervjuvanec pa ni navedel, koliko jih je izvedel on.

Večina intervjuvancev znanje in izkušnje za uspešno izvajanje pomiritvenih postopkov pridobiva iz zakonodaje (ZNPPol), internih strokovnih navodil in usmeritev ter samostojnega izobraževanja (s pomočjo strokovne literature). Da potrebno znanje pridobivajo na letnih izobraževanjih in usposabljanju, so navedli trije intervjuvanci. En intervjuvanec znanje pridobiva tudi iz Pravidnika o reševanju pritožb zoper delo policistov. Tudi iz gradiv o reševanju pritožb na intranetu policije (med drugim) znanje pridobiva samo en intervjuvanec, prav tako iz sodne prakse in evidence policijske uprave. En intervjuvanec je navedel, da potrebno znanje pridobiva izključno s samostojnim izobraževanjem, izmenjave stališč in mnenj s (starejšimi) kolegi, ki prav tako vodijo pomiritvene postopke, in iz že pridobljenih lastnih izkušenj z vodenjem postopkov. Prav tako je en intervjuvanec navedel, da znanje pridobiva iz 20-letnih izkušenj s področja policijskega dela, pri čemer ima tudi 8 let izkušenj kot VPO.

Pet intervjuvancev se nikoli ni udeležilo usposabljanja s področja izvajanja pomiritvenih postopkov. Med njimi je eden izpostavil, da mu tudi ni znano, da bi bilo tovrstno usposabljanje kdaj organizirano, eden pa je kot razlog navedel, da je delovno mesto komandirja zasedel pred manj kot letom dni. Dva sta dopustila možnost, da je bilo tovrstno usposabljanje kdaj organizirano, vendar se tega ne spomnita, bi se ga pa zdaj z veseljem udeležila. En intervjuvanec je navedel, da mu je izobraževanje nudil nadrejeni na prejšnjem delovnem mestu, prav tako tudi gradivo v zvezi z izvajanjem postopkov. Nekateri intervjuvanci so se usposabljanja udeležili enkrat (pred več kot petimi leti), en intervjuvanec se ga je udeležil trikrat in eden najmanj petkrat. Pred prvim vodenjem pomiritvenega postopka sta se usposabljanja udeležila dva od štirinajstih intervjuvancev.

Dva intervjuvanca sta poudarila, da sta se usposabljanja na temo pomiritvenih postopkov in usposabljanja iz mediacijskih veščin udeležila na policijski akademiji in da so bile na podlagi usposabljanj pripravljene usmeritve za tečajnike. En intervjuvanec je navedel, da se je usposabljanja udeležil tako na policijski akademiji kot tudi na policijski upravi. Ti trije intervjuvanci so navedli, da se jim format usposabljanja zdi primeren, ker vključuje tako seznanitev s predpisi kot tudi analizo praktičnih primerov, ki so se dejansko zgodili, pri čemer je eden od teh treh pogrešal

bolj praktičen pristop, ki bi vključeval pripravo pisnih izdelkov (npr. zapisnika). V nasprotju s tem je en intervjuvanec navedel, da je bil na usposabljanju poudarek na predstavitvi predpisov in da ni bilo konstruktivnega dialoga. Usposabljanj je po njegovem mnenju na splošno premalo, prav tako pogreša bolj konkretne usmeritve za obravnavo posameznih primerov od Direktorata za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve (DPDVN MNZ) ob samem odstopu zadeve v obravnavo policijski enoti.

Opis priprave na izvedbo pomiritvenega postopka je bil precej različen: pri nekaterih intervjuvancih je bil zelo skop in splošen, nekateri so ga strnili v tri ali največ štiri kratke stavke oziroma alineje, pri šestih intervjuvancih pa je bil opis dokaj natančen in podroben. Ti so poudarili, da sta priprava na postopek in njegova izvedba zahtevna in obsežna. Najprej je treba preučiti samo pritožbo občana. V primeru nejasnosti pritožnika pozovejo k dopolnitvi pritožbe. Preučiti je treba relevantne področne predpise in vseskozi slediti določbam o pomiritvenem postopku v ZNPPol in Pravilniku. Nadalje je treba po navedbah intervjuvancev preveriti postopek, ki ga je policist izvedel, in pooblastila, ki jih je imel v tem postopku. Zbrati je treba obvestila in ugotoviti okoliščine dogodka, na katerega je občan podal pritožbo. S policistom, zoper katerega je pritožba podana, je treba opraviti razgovor. Razgovore opravijo tudi z drugimi policisti in občani, če so bili prisotni pri dogodku (en intervjuvanec je poudaril, da razgovor opravi tudi s pričami, ki jih predlaga pritožnik). Ko vodjem pomiritvenih postopkov uspe zbrati vso dokumentacijo, jo je treba preučiti.⁴ Po navedbah intervjuvancev je potrebna tudi komunikacija z uslužbenci DPDVN oziroma pooblaščenci ministra (en intervjuvanec je navedel, da se posvetuje s pooblaščencem ministra, če oceni, da je to potrebno). Uskladiti je treba datum izvedbe pomiritvenega postopka, poskrbeti za pravočasno vabljenje vseh udeležениh, skrbno izvesti razgovor s pritožnikom in policistom ter po zaključku postopka napisati zapisnik.

⁴ Intervjuvanci so izpostavili, da zbiranje dokumentacije vključuje tudi akt, ki ga je izdal policist (če se pritožba nanaša nanj), dnevni raspored dela, delovni nalog in policistovo poročilo o opravljenem delu, morebitne posnetke z osebno kamero policista (ang. *body cam*), uradne zaznamke o uporabi prisilnih sredstev, poročilo dežurnega policista na PP, poročilo Operativno-komunikacijskega centra (OKC) in mnenje strokovne službe.

Več intervjuvancev je poudarilo, da že sama priprava vzame veliko časa, zakonski rok za izvedbo postopka pa je, po navedbi enega od intervjuvancev, precej kratek. En intervjuvanec je poudaril, da se na izvedbo postopka v večini primerov pripravlja tudi doma, ne le v službi. Prav tako je en intervjuvanec navedel, da že pri pripravi na pomiritev upošteva osebnost pritožnika, pri čemer upošteva, ali gre za osebo, ki se pogosto pritožuje, ali pa za osebo, ki je to storila prvič. Pozoren je tudi na to, ali gre za pritožnika, ki je v preteklosti storil kazniva dejanja ali prekrške, ali pa gre za pritožnika, ki s policijo še ni imel opravka. Poudaril je, da je od teh okoliščin deloma odvisna sama izvedba postopka. Način izvedbe postopka je po njegovih navedbah odvisen tudi od tega, ali ima pritožnik odvetnika ali ne. En sogovornik je poudaril, da premisli tudi o etičnem vidiku situacije in se skuša vživeti v pritožnikovo razmišljanje in njegovo občutenje v policijskem postopku, ki je bil povod za pritožbo. Že vnaprej pomisli na različne možne izide pomiritvenega postopka. Postopek želi voditi v smeri, da je stranka pomirjena in da je natančno seznanjena z namenom in ciljem postopka. Da skuša postopek voditi tako, da pripelje do pomiritve, je poudaril še en intervjuvanec, ki je ob tem navedel, da ob predstavitvi ugotovitenega poročila, če je treba, poda dodatna pojasnila.

Na vprašanje, na kaj so se v pomiritvenih postopkih, ki so jih vodili, nanašali pritožbeni očitki, so vsi intervjuvanci razen dveh odgovorili, da na domnevno neprimerno komunikacijo policistov s pritožniki. Dva sta kot najbolj pogost razlog navedla domnevno neodzivnost oziroma opustitev dolžnega ukrepanja. Domnevno nesorazmerno ali neupravičeno izvajanje policijskih pooblastil ali nesorazmerna uporaba prisilnih sredstev je (bila) po navedbah intervjuvancev zelo redko pritožbeni razlog. En intervjuvanec je navedel, da je bila v enem od postopkov, ki jih je vodil, pritožbeni razlog nepopolna ugotovitev dejstev in okoliščin izvedbe policijskega postopka.

Vsi intervjuvanci razen enega so navedli, da je bil v zadnjih dveh letih vsaj v enem pomiritvenem postopku v njihovi enoti prisoten pooblaščenec ministra, ki je izvajal monitoring (na eni od policijskih enot, ki so sodelovale v raziskavi, je bil monitoring po navedbah intervjuvanca izveden po telefonu). Na vprašanje, kaj so v zvezi z izvajanjem pomiritvenih postopkov v njihovi enoti ugotovili izvajalci monitoringa, so intervjuvanci, ki so na to vprašanje odgovorili, navedli, da pripomb na njihovo delo ni bilo, da nepravilnosti niso bile ugotovljene oziroma da je pooblaščenec

ministra ugotovil, da so bile v postopku izčrpane vse možnosti in da bi tudi v primeru obravnave pritožbe pred senatom prišlo do enakih ugotovitev.⁵

Intervjuvancev, ki menijo, da monitoring vpliva ali pomembno vpliva na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov oziroma da je dobrodošel pri izvajanju teh postopkov, je približno toliko, kot tistih, ki menijo, da monitoring ne vpliva oziroma ne vpliva bistveno na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov.⁶ Dva intervjuvanca sta ocenila, da daje prisotnost pooblaščenca ministra oziroma »nekoga z vrha ministrstva« pritožniku občutek nepristranskosti (da v postopku »niso prisotni samo uslužbenci enote, na katero se pritožba nanaša«). V nasprotju z navedenim je en intervjuvanec izrazil stališče, da je uspeh pomiritvenega postopka odvisen od tistega, ki ta postopek vodi.

Vsi intervjuvanci menijo, da jim je kot izvajalcem pomiritvenih postopkov zagotovljena ustrezna samostojnost in avtonomnost. Na vprašanje, ali so po njihovem mnenju potrebne spremembe veljavne ureditve izvajanja pomiritvenih postopkov, so nekateri intervjuvanci navedli, da je veljavna ureditev ustrezna oziroma primerna. Drugi so menili, da bi bile potrebne manjše ali večje spremembe. Kot problematični so bili izpostavljeni prekratki časovni roki in dolgotrajnost oziroma obsežnost pomiritvenih postopkov. Nekateri intervjuvanci so menili, da bi bilo treba postopke poenostaviti, ker so preveč »formalizirani« (izvedba postopka po navedbi enega od intervjuvanih zahteva najmanj pet delovnih dni), zlasti v primerih »očitno neutemeljenih pritožb ali zlorab pritožbenega postopka, ki so posledica poskusa nekaterih pritožnikov, da bi vplivali na izrečeno sankcijo za prekršek« (en intervjuvanec meni, da bi veljalo razmisliti o tem, da se kot pogoj za vložitev pritožbe uvede plačilo takse; posledično bi bilo očitno neutemeljenih pritožb manj, manj pa bi bilo po mnenju intervjuvanca tudi slabe volje policistov, ki postopek izvedejo korektno, nato pa se morajo za dobro opravljeno delo zagovarjati zaradi pritožnikov, ki so neredko posamezniki, ki se »pritožujejo zoper vse in vsakogar«, povratniki ali celo »znani nasilneži«). V eni od policijskih enot, ki so bile vključene v raziskavo, menijo, da je smisel reševanja pritožb v pomiritvenem postopku v tem, da prinese hitro in enostavno rešitev problema, vendar pa se lahko postopek zaradi nedejavnosti pritožnika zavleče tudi za več tednov, če se pritožnik npr. na ustno

⁵ Na to vprašanje približno polovica intervjuvancev ni odgovorila.

⁶ Na vprašanje, ali menijo, da monitoring vpliva na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov, je odgovorilo več kot 2/3 intervjuvancev.

vabljenje oziroma ustno dogovorjen termin pomiritve ne odzove in mu je potem treba vročati pisno vabilo ter upoštevati možnost vročitve s fikcijo. V enoti menijo, da bi se moral molk pritožnika, ki je bil ustno seznanjen z narokom za pomiritev, šteti za odstop od pritožbe, s čimer bi se pritožbeni postopek končal. Iz odgovorov intervjuvancev smo razbrali tudi predlog, da bi bilo treba določiti razloge za izločitev vodij enot iz postopka, če je podano nasprotje interesov. Dva intervjuvanca sta navedla, da pogrešata več izobraževanja in usposabljanja pred začetkom vodenja pomiritvenih postopkov. Trije intervjuvanci menijo, da so potrebne korenitejše spremembe obstoječega formata pomiritvenega postopka: prvi meni, da bi bilo smiselno, da bi vse pritožbe obravnaval DPDVN, kot nepristranski organ, ali pa vsaj inšpektor iz službe direktorja policijske uprave; drugi meni, da bi morala pomiritvene postopke v izogib dvomom v pristranskost in strokovnost vodenja pomiritvenega postopka s strani vodje enote izvajati posebej zato ustanovljena služba za območje policijske uprave (postopki bi bili enotno, strokovno in nepristransko vodeni). Tretji meni, da bi veljalo razmisliti o ukinitvi pomiritvenih postopkov v enotah in prenosu reševanja vseh pritožb v postopkih pred senatom ali v drugi primerljivi obliki, ki ne bi porajala dvoma o pristranskosti odločevalcev.

Vsi intervjuvanci so navedli, da s policistom, na katerega se nanaša pritožba, opravijo razgovor, do soočenja pritožnika in policista pa pogosto oziroma v večini primerov ne prihaja. Razlog za to je po navedbah intervjuvancev v tem, da se policisti postopka ne udeležijo, ker jim tega zakon ne nalaga. V zvezi s tem so bile navedbe intervjuvancev sicer precej različne: navedli so, da se policisti postopka udeležijo v večini primerov, da se ga ne udeležijo v 10 % primerov, da se ga udeležijo v 15 % oziroma se v 20 % primerov – to sta navedla dva intervjuvanca – nikoli ne udeležijo. Da so policisti pri izvedbi pomiritvenega postopka v njihovi enoti vedno prisotni, sta prav tako navedla dva intervjuvanca. Prav tako sta dva navedla, da se postopka pogosteje ne udeležijo pritožniki kot policisti. En intervjuvanec je izrazil stališče, da je soočenje policista in pritožnika potrebno, da policist lahko pojasni svoja dejanja v postopku s pritožnikom ter da lahko ob manjši kršitvi izreče opravičilo pritožniku. Policisti se po njegovem mnenju postopka udeležijo, če so prepričani, da so postopke izpeljali zakonito, strokovno in profesionalno.

V zadnjih treh letih se po navedbah intervjuvancev v nobeni od štirinajstih policijskih enot, ki so sodelovale v raziskavi, noben pomiritveni postopek ni končal z ugotovitvijo, da je policist ravnal nezakonito ali da je z dejanjem ali opustitvijo dejanja pritožniku kršil človekove pravice. V večini primerov utemeljenih pritožb je bila po navedbah intervjuvancev ugotovljena neprimerna komunikacija (en intervjuvanec je navedel, da je šlo za »povzdignjen glas zaradi nesodelovanja pritožnika«) in nepravilno oziroma nestrokovno izveden postopek.

V zadnjih treh letih v policijskih enotah, ki so sodelovale v raziskavi, po navedbah intervjuvancev, v nobenem primeru generalnemu direktorju policije od MNZ ni bila dana pobuda za uvedbo disciplinskega postopka ali drugega ukrepa zoper policista, za katerega je bilo v pomiritvenem postopku ugotovljeno, da je z dejanjem ali opustitvijo dejanja pritožniku kršil človekove pravice (8. alineja prvega odstavka 141. člena ZNPPol). Nekateri intervjuvanci so navedli, da je bil v primeru ugotovljenih nepravilnosti s policistom opravljen opozorilni razgovor ter da je bil primer predstavljen na delovnem sestanku.

Po navedbah intervjuvancev je v zadnjih treh letih do zavrnitve podpisa zapisnika o pomiritvenem postopku prišlo le v enem primeru na eni od štirinajstih policijskih enot, ki so sodelovale v raziskavi.⁷ Je pa večina intervjuvancev pritrdilno odgovorila na vprašanje, ali je v kakšnem od pomiritvenih postopkov, ki so bili izvedeni v njihovi enoti, pritožnik zatrjeval, da so mu bile kršene postopkovne pravice ali da je bil postopek voden pristransko oziroma so pritožniki izrazili kakršne koli druge očitke, kritiko, nezadovoljstvo ipd. v zvezi z izvedbo postopka. Dva intervjuvanca sta odgovorila, da očitkov na njuno vodenje do zdaj še nista bila deležna in da tudi drugih pripomb nad izvedbo pomiritvenega postopka ni bilo. Več intervjuvancev je odgovorilo, da so se že pojavljale kritike na račun pristranskega vodenja, češ da »vrana vrani ne izkljuje oči«. En intervjuvanec je odgovoril, da očitkov na račun vodenja postopkov v njihovi enoti ni bilo, se pa pritožniki v 10 % vseh primerov z ugotovitvami niso strinjali. En intervjuvanec je izrazil stališče, da večini primerov pritožniki zatrjujejo, da so jim bile kršene postopkovne pravice, dokler jim pooblastila policistov v pomiritvenih postopkih niso povsem pojasnjene. En intervjuvanec je izpostavil primer, v katerem je pritožnik navajal pristransko

⁷ Po navedbi intervjuvanca je bilo v isti zadevi v postopku pred senatom ugotovljeno, da nezakonitosti ali nepravilnosti ni bilo in da je bil pomiritveni postopek izveden korektno.

obravnavo policista in se skliceval na dejstvo, da policist pozna nasprotnega udeleženca. Pritožnika je po navedbah intervjuvanca motilo predvsem dejstvo, da je nasprotni udeleženec opravil preizkus alkoholiziranosti, ki je pokazal negativen rezultat, čeprav je pritožnik trdil, da je bil ta pijan. Prav tako je en intervjuvanec izrazil stališče, da pritožniki trdijo, da je postopek potekal pristransko, če se ne strinjajo z ugotovitvami vodje oziroma njegovega pooblaščenca.

Na vprašanje, ali menijo, da so bili v zadnjih treh letih vsi pomiritveni postopki v njihovi enoti izvedeni neodvisno, nepristransko in strokovno (139. člen ZNPPol), so vsi intervjuvanci kategorično odgovorili pritrdilno, z izjemo enega, ki je navedel, da »bi si to upal trdit«. Ob tem je en intervjuvanec pojasnil, da čeprav pritožbene postopke obravnavajo starešine matične enote policista, zoper katerega je bila vložena pritožba, meni, da so postopki izvedeni strokovno in nepristransko, saj je to eden od temeljev postopka. Prav tako je en intervjuvanec poudaril, da za pomiritvene postopke, ki jih je vodil, meni, da so bili strokovni, neodvisni in nepristranski, saj do sedaj ni prejel pripomb.

Na policijskih postajah, ki so v manjših ali večjih podeželskih krajih, so bili v veliki večini ali celo vseh primerih pomiritvenih postopkov pritožniki prebivalci lokalne skupnosti, pri čemer to velja tudi za turistične kraje. Trije sogovorniki so se strinjali s stališčem, da so pomiritveni postopki pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in prebivalci (eden je ob tem poudaril, da so izjema primeri, ko naj bi šlo za zlorabe pritožbenega postopka, pri čemer je v njihovi enoti tovrstnih primerov po njegovi oceni približno 30 %). Ob tem večina komandirjev oziroma njihovih pomočnikov ocenjuje, da pomiritveni postopki niso najbolj primeren vzvod policijskega dela v lokalni skupnosti. Policija ima po njihovem mnenju veliko več drugih komunikacijskih vzvodov, s katerimi sodeluje z lokalno skupnostjo (delo VPO, preventivne aktivnosti ipd.). Menijo, da so ti vzvodi koristnejši in kakovostnejši pri povezovanju policije z lokalno skupnostjo. Po njihovem mnenju do vložitve pritožbe in uvedbe pomiritvenega postopka pride v primeru, ko ti mehanizmi zatajijo. V pomiritvenem postopku se po navedbah intervjuvancev ugotavlja zagotavljanje posameznikovih pravic in svoboščin, ki pa so po navadi vezane na konkreten specifičen primer posameznika, ki z ostalimi prebivalci lokalne skupnosti ni povezan. Prav tako se velikokrat zgodi, da pritožnik ni zadovoljen z ugotovitvami vodje enote, kar posledično ne prispeva k pozitivnemu odnosu

lokalnega prebivalca do policistov policijske postaje, katere vodja je vodil pomiritveni postopek.

Nekateri sogovorniki so kategorično zanikali, da gre pri pomiritvenem postopku za vzvod PDS. Poudarili so, da se komunikacija med policijo in prebivalci v pomiritvenih postopkih precej razlikuje od komunikacije, ki poteka prek vzvodov PDS. Po njihovi oceni je v večini primerov cilj pritožnikov izraziti nestrinjanje z izvedenim ukrepom oziroma obrazložitev, da policija za izvedbo določenega postopka ni pristojna, skratka, da je bila odločitev policista v nasprotju s pričakovanji pritožnika. Pritožniki naj bi skušali doseči opustitev sankcije, ki je bila izrečena v prekrškovnem postopku, ali pa jih vodi želja po sankcioniranju policista oziroma pritisku na policiste v lokalni skupnosti. Pritožbeni postopek se po mnenju nekaterih intervjuvancev tiče pritožnika in policista oziroma PP in običajno lokalna skupnost s postopkom ni seznanjena.

Tudi iz odgovorov intervjuvancev s policijskih postaj, ki so v večjih ali manjših slovenskih mestih, razberemo, da so bili pritožniki v večini ali celo vseh pomiritvenih postopkih prebivalci lokalne skupnosti. Večina intervjuvancev se je strinjala s tem, da je izvedba pomiritvenega postopka, ki vključuje razgovor s pritožnikom, lahko razumljena tudi kot PDS, vendar so tudi po njihovem mnenju temelj PDS dejavnosti vodij policijskih okolišev – ti so glavna vez med občani in policijo. S svojim poznavanjem okolja in ljudi na svojem okolišju lahko v mnogih primerih razrešijo nesoglasje med občani in policijo, ne da bi občani formalno vložili pritožbe. Pogoj za to je po mnenju intervjuvancev to, da ima VPO dovolj zaupanja v skupnosti, da ga ljudje pokličejo, mu povedo, kaj jih je v postopku motilo oziroma s čim se niso strinjali, VPO pa mora znati situacijo umiriti do te mere, da pritožba ni potrebna. V praksi po navedbah intervjuvancev v mnogih primerih zadostuje, da pritožniku pojasnijo postopke in pooblastila policije.

4 Razprava in sklep

Raziskava je razkrila, da na večini PP, ki so sodelovale, pomiritvene postopke izvajajo izključno pomočniki komandirjev kot pooblaščenca. Komandirji kot vodje policijskih enot te postopke izvajajo na petih PP, še na dveh PP pa jih izvajajo izjemoma. To v luči ZNPPol (2013) ni sporno, saj iz zakona izhaja, da so za

obravnavo pritožbe v pomiritvenem postopku pristojni tako vodje policijskih enot kot tudi pooblašteni policisti.

Sodelujoči v raziskavi imajo bogate izkušnje z izvajanjem pomiritvenih postopkov, saj večina tovrstne postopke vodi že približno desetletje. Zgolj dva intervjuvanca pomiritvene postopke izvajata šele od lanskega leta dalje, en intervjuvanec pa izkušenj z vodenjem tovrstnih postopkov še nima. Raziskava je pokazala, da so potrebno znanje za vodenje pomiritvenih postopkov na letnih izobraževanjih in usposabljanjih MNZ pridobili zgolj trije od štirinajstih intervjuvancev, kar kaže na nedoslednosti pri obveščanju oziroma izbiri udeležencev tovrstnih usposabljanj. Tej ugotovitvi pritrjuje tudi to, da se pet intervjuvancev nikoli ni udeležilo usposabljanja s področja izvajanja pomiritvenih postopkov, pri čemer je eden izpostavil, da mu tudi ni znano, da bi bilo tovrstno usposabljanje kdaj organizirano. Poleg navedenega je bilo v raziskavi ugotovljeno, da sta se pred prvim vodenjem pomiritvenega postopka usposabljanja udeležila zgolj dva od štirinajstih intervjuvancev, kar nasprotuje ugotovitvam pri izvajanju intervjujev z uslužbenci SPZP DPDVN MNZ v okviru CRP (Flander et al., 2021). Te ugotovitve in stališče nekaterih intervjuvancev, da pogrešajo več izobraževanja in usposabljanja na tem področju, po našem mnenju opozarjajo, da je v tem segmentu izvajanja pomiritvenih postopkov oziroma pritožbenih postopkov zoper delo policistov še precej rezerv.

Raziskava je ugotovitve CRP (Flander et al., 2021) glede izvajanja monitoringa pomiritvenih postopkov večinoma potrdila, smo pa v zvezi s tem opazili, da nekatere navedbe intervjuvanih izvajalcev pomiritvenih postopkov ne sovpadajo z nekaterimi našimi ugotovitvami in navedbami naših sogovornikov iz SPZP DPDVN MNZ. Ti so sicer poudarili, da je v zadnjem obdobju prišlo do občutnega napredka v kakovosti izvajanja pomiritvenih postopkov, vendar so ob tem opozorili tudi na nepravilnosti in pomanjkljivosti, ki jih vedno znova opažajo in nanje opozarjajo vodje policijskih enot. Intervjuvani uslužbenci SPZP so potrdili opozorila kritikov obstoječe ureditve in prakse izvajanja pomiritvenih postopkov in nekaterih pritožnikov, da v določenih primerih policisti niso sprejeli njihove pritožbe, da nekateri vodje policijskih enot oziroma njihovi pooblaščenici niso upoštevali (vseh) dokazov, ki so jih predlagali pritožniki, in da v praksi dejansko prihaja do primerov pristranskega vodenja postopka (pri ugotavljanju dejanskega stanja). Po mnenju sogovornikov iz SPZP je zaradi policijske subkulture utopično pričakovati od vodij pomiritvenih postopkov, da ne bodo opravičevali določena ravnanja kolegov policistov. Na nepravilnosti so

pokazale tudi ugotovitve v nekaterih postopkih pred senatom, ki so bili uvedeni zaradi neuspešnih pomiritvenih postopkov.

V nasprotju s tem so izvajalci pomiritvenih postopkov, ki so v okviru pričujoče raziskave odgovorili na vprašanje v zvezi z monitoringom, navedli, da do pripomb na njihovo delo ne prihaja, da nepravilnosti niso bile ugotovljene oziroma da je pooblaščenec ministra ugotovil, da so bile v postopku izčrpane vse možnosti. Več intervjuvancev je odgovorilo, da so se že pojavljale kritike na račun pristranskega vodenja postopka, a so bile te po njihovem mnenju neutemeljene. Vsi intervjuvanci z izjemo enega kategorično trdijo, da so (bili) postopki vodeni neodvisno in nepristransko in da se pritožniki pogosto pritožujejo samo zato, ker se želijo izogniti izrečni globi. Navedeno po naši oceni morebiti kaže na pretirano samozavest, predsodke in prepričanje večine ali vsaj nekaterih izvajalcev pomiritvenih postopkov, da delo opravljajo brezhibno in da ni treba ničesar več izboljšati. Tej ugotovitvi pritrjuje tudi to, da približno polovica sodelujočih komandirjev oziroma njihovih pomočnikov meni, da monitoring ne vpliva oziroma ne vpliva bistveno na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov, medtem ko uslužbenci SPZP ugotavljajo ravno nasprotno – do je monitoring eden od ključnih dejavnikov napredka v strokovnosti, nepristranskosti in kakovosti izvajanja pomiritvenih postopkov.

Vsi intervjuvanci so navedli, da s policistom, na katerega se nanaša pritožba, v skladu s prvim odstavkom 147. člena ZNPPol (2013) vedno opravijo razgovor, da se pojasnijo vsa dejstva v zvezi s pritožbo. V nasprotju s tem pa do soočenja pritožnika in policista, ki je domnevno kršil njegove pravice, v večini primerov ne prihaja. Policisti na večini v raziskavi sodelujočih PP se soočenja s pritožnikom bodisi ne udeležijo bodisi vodje enot oziroma njihovi namestniki za to, da bi do soočenja prišlo, ne poskrbijo. Posledično je objektivno ugotavljanje resnice o tem, kaj se je zgodilo, zelo oteženo, in kar je še pomembneje, do interakcije, ki bi lahko imela značilnosti mediacije med pritožnikom in policijo, sploh ne more priti. Iz navedenih razlogov smo v zaključnem poročilu CRP (Flander et al., 2021) predlagali, da naj se ureditev pomiritvenega postopka spremeni tako, da bo soočenje med ključnima akterjema postopka predvideno.

Več sodelujočih v raziskavi je opozorilo, da bi bile v veljavni ureditvi pomiritvenega postopka potrebne manjše ali večje spremembe (glej zgoraj). Ker priprava in izvedba postopka za vodje policijskih enot oziroma njihove pooblaščenca predstavlja precejšnje delovno obremenitev, so nekateri intervjuvanci izrazili stališče, da bi bilo treba za to določiti daljši čas, postopke pa bi bilo treba tudi poenostaviti. Trije intervjuvanci pa so ocenili, da bi veljalo v veljavno ureditev tega instituta poseči koreniteje. Dva izmed njih sta izrazila stališče, da bi veljalo razmisliti o ukinitvi pomiritvenih postopkov v enotah in prenosu reševanja vseh pritožb v postopke pred senatom ali o uvedbi druge oblike odločanja o pritožbah, ki ne bi porajala dvoma o pristranskosti odločevalcev. Stališče, da videz nepristranskosti, ki je ključni atribut mediacije, v pomiritvenem postopku ni zagotovljen, ker postopek izvaja vodja policijske enote ali njegov pooblaščenec, so v (ustnih) intervjujih izrazili tudi sogovorniki iz SPZP DPDVN MNZ. Poudarili so, da bi bilo treba v perspektivi pritožbeni mehanizem izločiti iz ministrstva in policije, s čimer bi mu zagotovili to, česar v veljavni ureditvi nima – formalno/institucionalno neodvisnost. V projektni skupini smo ocenili, da bi šlo v primeru tovrstne reforme, ki se je v preteklosti že večkrat omenjala in je v aktualnih političnih razmerah malo verjetna, vsekakor za naraven razvoj dogodkov oziroma naraven razvoj instituta pritožbe zoper delo policije, bi pa to pomenilo »žrtvovanje« pomiritvenega postopka, ki je kljub nekaterim pomanjkljivostim dobrodošla oblika neposredne komunikacije med policijo in občani (Flander et al., 2021).

V ključnem delu raziskave smo ugotovili, da so bili na PP, ki so sodelovale v raziskavi, tako na tistih, ki so v manjših ali večjih podeželskih krajih, kot tudi na mestnih PP, v veliki večini oziroma skoraj v vseh primerih pomiritvenih postopkov pritožniki prebivalci lokalne skupnosti, pri čemer to velja tudi za turistične kraje. Kljub temu večina komandirjev oziroma njihovih pomočnikov ocenjuje, da pomiritveni postopki niso najbolj primeren vzvod policijskega dela v lokalni skupnosti, saj ima policija po njihovem mnenju veliko več drugih komunikacijskih vzvodov, s katerimi sodeluje z lokalno skupnostjo (delo VPO, preventivne aktivnosti ipd.). Po njihovem mnenju do vložitve pritožbe in uvedbe pomiritvenega postopka pride v primeru, ko ti mehanizmi zatajijo. Ob navedenem je treba poudariti, da se je večina intervjuvancev s PP, ki so v urbanem okolju, strinjala s tem, da je izvedba pomiritvenega postopka, ki vključuje razgovor z občanom-pritožnikom, lahko razumljena tudi kot PDS, vendar so tudi po njihovem mnenju temelj PDS dejavnosti vodij policijskih okolišev, ki so po njihovem videnju glavna vez med občani in

policijo, saj s svojim poznavanjem okolja in ljudi na svojem okolišu lahko v mnogih primerih razrešijo nesoglasje med občani in policijo, ne da bi občani formalno vložili pritožbe. To, da izvajalci pomiritveni postopek vidijo kot del (neformalnega) pritožbenega mehanizma zoper policijo in da ga ne zaznavajo kot vzvod PDS, je po eni strani razumljivo, po drugi strani pa je po našem mnenju tudi odraz tega, da pomiritveni postopki tako v očeh večine intervjuvancev (izjeme potrjujejo pravilo), kot tudi pritožnikov, niso to, kar bi naj bili – oblika mediacije.

Literatura

- Flander, B., Modic, M., Lobnikar, B. in Tičar, B. (2021). *Zaključno poročilo ciljnega raziskovalnega projekta: Učinkovitost sistemskega nadzora nad policijo na področju spoštovanja človekovih pravic ter zakonskih in strokovnih standardov policijskega dela*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede. Pridobljeno na https://www.fvv.um.si/wp-content/uploads/2021/06/CRP-1942_Zakljuc%CC%8Cno-poroc%CC%8Cilo.pdf
- Jere, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo?. *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2016). *Reševanje pritožb zoper policijo – Letno poročilo 2015*. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DPDVN/Pritozbe/Letno_porocilo_o_resevanju_prtiozb_za_2015.pdf
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2017). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2016*. Pridobljeno na http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/index.html
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2018). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2017*. Pridobljeno na http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/index.html
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2019). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2018*. Pridobljeno na http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/index.html
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2020). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2019*. Pridobljeno na <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-notranje-zadeve/o-ministrstvu/direktorat-za-policijo-in-druge-varnostne-naloge/sekto-za-pritozbe-zoper-policijo/>
- Policija. (2021). *Letno poročilo o delu policije 2020*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPorocilo2020.pdf>
- Pravilnik o reševanju pritožb zoper delo policistov. (2013). *Uradni list RS*, (54/13).
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). (2013, 2015, 2017, 2019). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 47/19).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (ZPol-B). (2003). *Uradni list RS*, (79/2003).

POLICIJSKO DELO (V SKUPNOSTI), KI GA RADI SPREGLEDAMO – ŠTUDIJA PRIMERA SODELOVANJA POLICIJE IN GASILCEV

BERNARDA TOMINC IN ANDREJ SOTLAR

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: bernarda.tominc@fvv.uni-mb.si, andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

Povzetek Skladno z Zakonom o organiziranosti in delu v policiji in Strategijo policijskega dela v skupnosti območne policijske postaje in policijske uprave sodelujejo z organi lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v lokalnih skupnostih. Partnersko sodelovanje je mogoče tudi z vsemi organi, organizacijami in ustanovami, ki prispevajo k zagotavljanju večje varnosti in spodbujajo varnostno samoorganiziranje prebivalcev. Najštevilčnejša organizacija, ki vsakodnevno deluje v lokalnih skupnostih v dobro prebivalcev, je gasilska. Policija ima sklenjen sporazum o sodelovanju z Gasilsko zvezo Slovenije, ki zastopa prostovoljna gasilska društva, in s Skupnostjo gasilsko reševalnih zavodov, ki zastopa poklicne gasilske enote. Sporazum omogoča in zagotavlja sodelovanje policistov, prostovoljnih in poklicnih gasilcev na področju zaščite, reševanja in pomoči, tako pri operativnem delu kot pri usposabljanju, medsebojnem informiranju, materialno-tehnični pomoči idr. Glede na to, da so gasilci v večini merjenj javnega mnenja najbolj zaupanja vredni subjekti zagotavljanja varnosti, bi policiji partnerstvo z gasilci moralo koristiti tudi pri opravljanju njenega osnovnega poslanstva.

Ključne besede:

policija,
gasilci,
sodelovanje,
sporazum,
lokalna
skupnost

(COMMUNITY) POLICING THAT WE TEND TO OVERLOOK – A CASE STUDY OF POLICE AND FIREFIGHTER COOPERATION

BERNARDA TOMINC & ANDREJ SOTLAR

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: bernarda.tominc@fvv.uni-mb.si, andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

Abstract According to the Organization and Work of the Police Act and the Strategy of Community Policing, the police stations in local communities and the police directorates cooperate with the local governments for improving the security in local communities. Partnership is also possible with all bodies, organizations and institutions that contribute to security provision and promote civil self-organization for security. The largest organization that works for the benefit of the citizens on a daily basis in local communities are firefighters. The Police, the Slovenian Firefighting Association, that represents voluntary firefighters organisations, and the Professional Fire-Fighting Association have settled an agreement on cooperation. The agreement enables and ensures the cooperation of police officers, volunteer and professional firefighters in the field of protection, rescue and relief activities. Cooperation refers to operational tasks, training, mutual information exchange, technical assistance, etc. Given that firefighters are the most trustworthy subjects of security provision in majority of public opinion polls, the police should also benefit from this partnership in carrying out their basic mission.

Keywords:
police,
firefighters,
cooperation,
agreement,
local
community

1 Uvod

Značilnost sodobnega varnostnega okolja je njegova kompleksnost (Prezelj, 2005) oziroma sestavljenost, kar pomeni, da se v enkratnem dogodku pojavi več različnih dimenzij groženj. Zelo lep primer za to je kriza, ki jo je povzročila epidemija covid-19, ki se kaže predvsem v zdravstveni in ekonomski, a čedalje bolj tudi v varnostni dimenziji (npr. ogrožanje javnega reda in miru). Tovrstna narava sodobnega varnostnega okolja sili različne organizacije, ki v njem delujejo, k sodelovanju. Še toliko bolj, ker bolj, kot je kriza kompleksna, bolj se povečuje število vključenih akterjev, saj različne kategorije problemov zahtevajo različne odzive, te pa lahko zagotovijo za to specializirane organizacije. V tem smislu tudi teorija kriznega menedžmenta priporoča intenziviranje medorganizacijskega sodelovanja, saj to prispeva k učinkovitosti, racionalizaciji (preprečevanju podvajanja) in institucionalizaciji improvizacije (Prezelj, 2005).

Pri razpravi o varnosti v lokalni skupnosti niti ne potrebujemo zgoraj omenjene teorije, saj se v lokalni skupnosti prepletajo številni varnostni in drugi problemi, ki zahtevajo vsakodnevno sodelovanje različnih organizacij in služb. Pri tem gre lahko za tiste, ki jih vzpostavlja in zanje skrbi lokalna samouprava (npr. občinsko redarstvo, civilna zaščita, poklicni gasilci), tiste, ki jih ustanavlja država (npr. policija), tiste, ki jih vodi zasebni pridobitniški interes (npr. zasebnovarnostna podjetja), in nazadnje, a ne najmanj pomembno, tiste, ki jih ustanovijo državljani na prostovoljni in humanitarni osnovi (npr. prostovoljna gasilska društva in zveze).

Medsebojno sodelovanje in partnerstvo med organizacijami prinaša številne prednosti, ki se za prebivalce kaže kot hitrejša, strokovnejša in celovita rešitev problema, za sodelujoče organizacije pa učinkovitejše in hitrejše odzivanje na probleme.

Glede na to, da je rdeča nit letošnje konference policijsko delo v skupnosti, bomo na nekoliko netradicionalen način poskušali pokazati, da policija v lokalni skupnosti opravi marsikatero »nepolicijsko policijsko« nalogo, ki po krivici ostane neprepoznana kot »delo v dobro skupnosti«, celo med policijskimi šefi ni nujno, da je razumljena kot takšna. Varnost v lokalni skupnosti se nikakor ne more nanašati samo na zadeve, ki so povezane s klasičnim policijskim delom (npr. preprečevanje in preiskovanje kriminalitete, skrb za javni red in mir, prometna varnost, preventivna

dejavnost itd.). To nam dokazujejo tudi pretekle raziskave o tem, katere probleme zaznavajo prebivalci v lokalni skupnosti in kaj pričakujejo od posameznih organizacij s področja zagotavljanja varnosti, zaščite, reševanja in pomoči (Meško, Sotlar, Lobnikar, Jere in Tominc, 2012; Sotlar in Tominc, 2019, 2021; Tominc in Sotlar, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020). Zato smo tokrat pod drobnogled vzeli delovanje policije na področju sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, kjer policija prav tako opravlja določene naloge, in še konkretnije sodelovanje policije in gasilske organizacije. Vsekakor gre za področje policijskega delovanja, ki je v javnosti slabo predstavljeno, je nekako zapostavljeno in bi lahko več prispevalo k ugledu policije v družbi.

2 Kaj (vse) počne policija v Sloveniji?

Sistemsko gledano je policija zagotovo nosilec (pod)sistema notranje varnosti znotraj nacionalnovarnostnega sistema Republike Slovenije. To lahko sklepamo tako iz Resolucije o strategiji nacionalne varnosti RS (»ReSNV-2«, 2019) kot iz Zakona o nalogah in pooblastilih policije (»ZNNPol«, 2013), Zakona o organiziranosti in delu v policiji (»ZODPol«, 2013) in številnih drugih predpisov. Toda brez policije ne gre tudi na drugih področjih nacionalne varnosti. Če na tem mestu zanemarimo (potencialno) vlogo, ki bi jo policija imela na obrambnem področju, če bi bilo razglašeno vojno ali izredno stanje,¹ velja toliko bolj poudariti njene vsakodnevne naloge v tretjem podsistemu, to je sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (»ZVNDN-UPB1«, 2006), ki predstavlja krovni sistemski zakon, v 71. členu določa predvsem naslednje naloge zaščite, reševanja in pomoči: prvo pomoč in nujno medicinsko pomoč; pomoč ogroženim in prizadetim prebivalcem; prvo veterinarsko pomoč; gašenje in reševanje ob požarih; reševanje iz ruševin, zemeljskih in snežnih plazov; reševanje ob poplavah in drugih vremenskih ujmah ter ekoloških in drugih nesrečah na morju, rekah in jezerih; reševanje ob velikih nesrečah v prometu; reševanje ob rudniških

¹ 107. člen Zakona o organiziranosti in delu v policiji (»ZODPol«, 2013) namreč določa, da v vojnem ali izrednem stanju policija opravlja naloge s svojega delovnega področja tako, da nastalim razmeram oziroma okoliščinam prilagaja svojo organiziranost, oblike in metode dela ter načine delovanja in sodelovanja. Poleg tega lahko Državni zbor RS ob razglasitvi vojnega ali izrednega stanja na predlog vlade odloči o vključevanju policije v dejavnosti za zagotovitev varnosti RS. Policija prav tako načrtuje uporabo materialno-tehničnih sredstev, infrastrukture, zemljišč in objektov policije za primer vojnega ali izrednega stanja.

nesrečah; reševanje v gorah; reševanje v jamah; reševanje na vodi in iz vode; varstvo pred neeksplozivnimi ubojnimi sredstvi; varstvo pred snežnimi plazovi; izvajanje radiološke, kemijske in biološke zaščite ob uporabi jedrskega, kemičnega ali biološkega orožja, drugih sredstev za množično uničevanje ter ob nesrečah z nevarnimi snovmi; iskanje pogrešanih oseb ob naravnih in drugih nesrečah; reševanje ob vojaških ter terorističnih napadih in drugih oblikah množičnega nasilja; in zagotavljanje osnovnih pogojev za življenje.

Glede na to, da gre za zelo raznolike in strokovno specifične naloge, zakon določa tudi pet skupin organizacij, ki omenjene naloge izvajajo. To so: 1) enote, službe in druge operativne sestave društev in drugih nevladnih organizacij; 2) gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije; 3) enote in službe Civilne zaščite; 4) policija; in 5) Slovenska vojska (72. člen; »ZVNDN-UPB1«, 2006).

V tem smislu se mora policija pripravljati, opremljati in usposabljanje tudi za delovanje ob naravnih in drugih nesrečah (107. člen; »ZNPPol«, 2013). Predstavniki policije sodelujejo tudi v Štabu Civilne zaščite RS in v regijskih štabih Civilne zaščite (87. člen; »ZVNDN-UPB1«, 2006). Prav tako je policija vključena tudi v sistem obveščanja o nevarnostih, saj morajo prebivalci o nevarnosti naravne ali druge nesreče takoj obvestiti bodisi center za obveščanje (tel. št. 112) ali policijo (tel. št. 113) (4. člen; »ZVNDN-UPB1«, 2006). Ob naravnih in drugih nesrečah policija na ogroženih in prizadetih območjih zagotavlja javni red in mir ter varnost (79. člen; »ZVNDN-UPB1«, 2006), pomaga pri umiku ljudi, živali in premoženja iz ogroženih objektov in območij (85. člen; »ZVNDN-UPB1«, 2006) in opravlja svoje naloge v skladu s predpisi in usmeritvami pristojnega poveljnika Civilne zaščite oziroma vodje intervencije (83. člen; »ZVNDN-UPB1«, 2006).

A te suhoparne določbe ne prikažejo pravega stanja. Iz Letnega poročila o delu policije 2020 (Policija, 2021) izhaja, da je policija v sistem nadzora in iskanja pogrešanih oseb vključila tudi brezpilotne zrakoplove in policijski čoln za plovbo po celinskih vodah. Za enotno vodenje iskalnih akcij je policija izvedla nekaj predstavitev vloge policije in enot sil za zaščito, reševanje in pomoč v iskalnih akcijah in druga usposabljanja za delo ob naravnih in drugih nesrečah, vendar so bile tovrstne dejavnosti zaradi koronavirusa prekinjene. Skupaj s pristojnimi inšpekcijskimi organi je poostreno nadzirala čezmejne pošiljke odpadkov in zagotavljala varnost prevozov jedrskih oziroma radioaktivnih snovi. Letalska

policijska enota je zagotavljala učinkovito helikoptersko podporo policijskim enotam in drugim subjektom sistema zaščite, reševanja in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah. V letu 2020 je policija sodelovala pri 3.052 nesrečah in drugih dogodkih (tabela 1), ki bolj kot na klasično policijsko področje, sodijo na področje zaščite in reševanja (Policija, 2021).

Tabela 1: Nesreče in drugi dogodki v letu 2020, pri katerih je sodelovala policija

Vrsta dogodka	Število dogodkov
Požar	1.055
Delovna nesreča	533
Poskus samomora	468
Samomor	343
Iskalna akcija	234
Gorska nesreča	125
Nesreča na smučišču	95
Nesreča pri športu ali rekreaciji	73
Onesnaženje ali ogrožanje okolja	46
Najden sumljiv predmet ali snov	25
Nesreča v zračnem prostoru	23
Utopitev	17
Nesreča ali izredni dogodek v železniškem prometu	8
Eksplozija	6
Nesreča na vodi	4
Skupaj	3.052

Vir: Policija, 2021.

Pri večini nesreč in dogodkov policija najpogosteje sodeluje s poklicnimi in prostovoljnimi gasilci, zato ne preseneča, da je tovrstno sodelovanje v Sloveniji tudi čedalje bolj institucionalizirano.

3 Sodelovanje policije in gasilcev v lokalni skupnosti

3.1 Normativnopravna ureditev vloge policije in gasilcev v lokalni skupnosti

Pri zagotavljanju varnosti v lokalni skupnosti in sodelovanja med policijo in gasilci naj omenimo le nekaj temeljnih normativnopravnih aktov ob zavedanju, da področje delovanja teh dveh organizacij krojijo tudi drugi zakonski in podzakonski predpisi. Skladno z Zakonom o lokalni samoupravi (»ZLS-UPB2«, 2007) med številnimi nalogami v pristojnost občin s področja zagotavljanja varnosti spadajo tudi nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami, organiziranje komunalno-redarstvene službe, skrb za red v občini, skrb za požarno varnost, organiziranje reševalne pomoči in organiziranje pomoči in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč.

Država pa je skladno z Zakonom o organiziranosti in delu v policiji (»ZODPol, 2013) in Zakonom o nalogah in pooblastilih policije (»ZNPPol«, 2013) dolžna organizirati policijsko delo na državni, regijski in lokalni ravni za izvajanje nalog na področju varovanja življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi, preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov, vzdrževanje javnega reda, nadzor in urejanje prometa, nadzor državne meje, naloge v zvezi z gibanjem in prebivanjem tujcev, varovanje določenih oseb, prostorov, objektov in okolišev ter naloge ob naravnih in drugih nesrečah.

Iz zgoraj navedenega gre v lokalnih skupnostih pričakovati najbolj intenzivno sodelovanje med policisti in gasilci na področju naravnih in drugih nesreč ter pri zagotavljanju javnega reda. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (»ZVNNDN-UPB1«, 2006) nalaga tako državi kot občinam, da organizirajo varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami kot enoten in celovit sistem v državi, pri čemer je v občinski pristojnosti med drugim urejanje sistema zaščite, reševanja in pomoči, spremljanje nevarnosti, obveščanje in alarmiranje, zagotavljanje komunikacij, načrtovanje in izvajanje zaščitnih ukrepov, izdelava ocen ogroženosti ter načrtov zaščite in reševanja, vodenje in izvajanje zaščite, reševanja in pomoči, določanje, organiziranje in opremljanje sil za zaščito, reševanje in pomoč, usposabljanje ter zagotavljanje osnovnih pogojev za življenje in odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč. Zakon o gasilstvu (»ZGas-UPB1«, 2005) nalaga občinam (in državi), da zagotovi trajno in nemoteno delovanje gasilstva oziroma občine obvezuje

organizirati lokalno javno gasilsko službo. Občina torej zagotavlja opravljanje nalog gasilstva preko gasilskih organizacij, in sicer tako, da zagotavlja organiziranost, opremljanje in delovanje gasilstva z zagotavljanjem sredstev za delovanje gasilskih enot in njihovo opremo, izobraževanje in usposabljanje ter povračilo škode (»ZGas-UPB1«, 2005).

Pa še na en pojav velja opozoriti, in sicer na svojevrstno pluralizacijo policijske dejavnosti v povezavi z gasilci. Na manjših javnih prireditvah v lokalnih skupnostih lahko opazimo, da za zagotavljanje reda skrbijo reditelji, ki jih običajno zagotavljajo prav gasilska društva.²

3.2 Sporazum o sodelovanju med policijo in gasilskimi organizacijami

O'Neil in McCharty (2014) ugotavljata, da gre pri sodelovanju policije z drugimi organizacijami predvsem za zaupanje, kompromise in pragmatizem, ki izhaja predvsem iz dejstva, da je nalog po navadi veliko, kadra v vseh organizacijah pa po navadi premalo, zato je dobrodošla večfunkcionalnost akterjev. Spet drugi menijo (The Scottish Government, 2018), da je v odnosu med policijo in gasilci treba izboljšati komunikacijo. Kakor koli že, tudi v Sloveniji so policija in gasilci očitno začutili potrebo, da sodelovanje okrepijo s posebnim sporazumom. Tako je bil leta 2015 podpisan Sporazum o sodelovanju med Policijo, Gasilsko zvezo Slovenije (GZS), ki predstavlja prostovoljna in industrijska gasilska društva in njihove zveze, in Skupnostjo gasilsko-reševalnih zavodov Slovenije (SGRZS),³ ki zastopa poklicne gasilske enote, ki izvajajo gasilsko dejavnost kot obvezno lokalno javno službo. Sporazum je bil z aneksom leta 2019 podaljšan za nedoločen čas (Policija, 2019; Sporazum o sodelovanju, 2015).

Sporazum določa naslednja področja sodelovanja med GZS, SGRZS in Policijo:

- izobraževanja, strokovna usposabljanja, izpopolnjevanja in posveti,

² Tu je treba razlikovati med redarji, katerih delovanje ureja Zakon o občinskem redarstvu (»ZORed«, 2006), in reditelji, ki jih ureja Zakon o javnih zbiranjih (»ZJZ-UPB5«, 2011). Slednji imajo bistveno manj pooblastil kot občinski redarji, toda s svojim delom prispevajo k vzdrževanju reda na javni prireditvi, vse do trenutka, ko pride do ogrožanja javnega reda in nastopi policija.

³ Septembra 2019 je SGRZS kot poslovni subjekt šel v likvidacijo, vendar to na samo vsebino dejavnosti poklicnih gasilskih enot ne vpliva.

- izmenjava informacij o požarni varnosti in predvidenih ukrepih na tem področju ter izmenjava izkušenj pri obvladovanju posledic večjih naravnih in drugih nesreč,
- skupna izdelava pisnih priročnikov, katalogov in pripomočkov s področja varstva pred požari in preiskovanja požarov in požigov,
- brezplačna izmenjava in pomoč pri uporabi materialno-tehničnih sredstev (varnostne ograje, reševalni čolni ipd.),
- preizkušanje reševalne in druge tehnične opreme in izmenjava informacij o njej,
- sodelovanje pri oblikah štabnega dela ter usklajevanja in sporočanja informacij javnosti,
- sodelovanje in medsebojna pomoč v iskalnih in reševalnih akcijah ter evakuacijah iz stavb ali z ogroženih območij,
- sodelovanje na področju komunikacijskih naprav za prenos zvoka in slike ter omejevanja razširjanja pridobljenih podatkov tretjim osebam,
- medsebojna pomoč in zagotavljanje podatkov o vozilih za potrebe intervencij (izmenjava podatkov za program CRS CBh Recovery System),
- sodelovanje na področju prevoznih sredstev,
- prenos odpisanih materialno-tehničnih sredstev in opreme Policije in GZS,
- brezplačno sodelovanje na področju souporabe prostorov in objektov,
- skupne preventivne, promocijske in protokolarne dejavnosti,
- zagotavljanje ustrezne psihosocialne pomoči na podlagi izražene prošnje in
- druge vsebine, ki spadajo v delovno področje pogodbenic ali o katerih se skupaj dogovorijo (Sporazum o sodelovanju, 2015).

Na podlagi sporazuma se vsako leto pripravi letni načrt sodelovanja (Policija, 2018a), v katerem se opredelijo vsebine, oblike in način sodelovanja ter osebe, odgovorne za izvedbo posameznih vsebin letnega načrta.

Gasilske organizacije so se s sporazumom (Sporazum o sodelovanju, 2015) zavezale, da bodo policistom omogočile udeležbo na različnih dogodkih in usposabljanjih (skupna usposabljanja naj bi se izvedla vsaj enkrat letno), da bodo sodelovale pri preizkušanju opreme ter da bodo medsebojno izmenjevale informacije (o opremi, požarni varnosti). V iskalnih akcijah in ob drugih večjih dogodkih oziroma nesrečah, ko je potrebno večje število strokovno usposobljenih oseb, gasilci policistom

zagotovijo sodelovanje svojih članov/zaposlenih ter jim omogočijo uporabo vse razpoložljive tehnične opreme. Policija se je s sporazumom zavezala, da bo brezplačno zagotovila uporabo transportnega helikopterja za obvladovanje naravnih in drugih nesreč, da bo sodelovala pri preventivnih dejavnostih (varstvo pred požarom in obvladovanje naravnih nesreč), da bo v lastništvo gasilcev prenesla odpisana, vendar tehnično izpravna prevozna sredstva, komunikacijska sredstva in drugo opremo ter omogočila uporabo prostorov. Prav tako bo policija svojim delavcem, ki so tudi operativni gasilci gasilske enote, ob vpoklicu v reševalno akcijo oziroma na usposabljanje med delovnim časom omogočila odsotnost z dela zaradi sodelovanja ali usposabljanja, če s tem ne bo moteno opravljanje policijskih nalog.⁴

3.3 Nekaj primerov sodelovanja policije in gasilcev

Sporazum o sodelovanju (2015) predvideva pomoč gasilcev pri iskalnih akcijah, saj so gasilci najštevilčnejša oziroma najbolj množična sila sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, saj v okviru 1.341 prostovoljnih gasilskih društev (Gasilska zveza Slovenije, n. d.) in 12 javnih gasilskih zavodov (Združenje slovenskih poklicnih gasilcev, n. d.), v katerih delujejo poklicni gasilci, naloge gasilstva opravlja okrog 50.000 operativnih gasilcev. Takšna številčnost lahko ravno pri iskalnih akcijah nudi ustrezno razmerje med gasilci in policisti, saj se policija že nekaj časa sooča s kadrovsko podhranjenostjo, pa tudi sicer so njene možnosti delovanja na področju zaščite in reševanja z dobrimi 7.000 pripadniki precej omejene (N. R. in Klep Černejšek, 2020; Policija, n. d.; STA, 2018).

Policija je pri iskalnih akcijah vodilna organizacija, pri gašenju požarov pa se prilagaja delu gasilcev, pri čemer ni čisto pasivna, saj ima poleg zavarovanja območja tudi druge naloge. Rojs (2008) navaja nekatere dejavnosti policistov na terenu ob požaru:

- Operativno-komunikacijski center Policijske uprave (OKC PU) oziroma OKC GPU obvesti o požaru Regijski center za obveščanje (ReCO) oziroma Republiški center za obveščanje (CORS);

⁴ Še posebej za ruralne skupnosti velja, da se policisti radi aktivno vključujejo v različne pristočasne dejavnosti v svojem bivalnem okolju. V tem smislu je njihovo delovanje v prostovoljnih gasilskih društvih ali radioamaterskih društvih zanimivo tudi z vidika zaščite in reševanja.

- preko OKC PU obveščajo o vseh ugotovitvah ReCO in Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki se vključuje v raziskovanje vzrokov vseh večjih požarov;
- vključijo se v reševanje ljudi in premoženja, pri čemer sodelujejo s pristojnimi štabi civilne zaščite ali drugimi silami za zaščito reševanje in pomoč ter jim po potrebi nudijo ustrezno pomoč;
- preko OKC PU lahko zaprosijo, da se na kraj dogodka napotijo ustrezne enote za pogasitev požara ter druge delavce organizacij ali podjetij (zdravstvene, veterinarske, elektroenergetske ipd. stroke) za nudenje prve pomoči, izključitve električnega toka, preusmeritve prometa ipd.;
- zagotavljajo proste poti intervencijskim skupinam za prihod in odhod z ogroženega območja;
- preko OKC sporočajo tendenco širjenja požara, velikosti ogroženega območja, nevarnosti eksplozije, sproščanja nevarnih snovi ipd.;
- zbirajo obvestila o vzroku požara in fotografsko ter drugače dokumentirajo in zavarujejo sledi ter potek požara;
- obveščajo OKC o sumu storjenega kaznivega dejanja in drugih v tej zvezi ugotovljenih podatkih, zaradi uspešne raziskave in izsleditve storilca.

Policisti pa skupaj z drugimi deležniki opravljajo tudi preventivno požarno varstvo, tako da sodelujejo pri opazovanju ogroženega območja, opozarjajo ljudi na prepoved kurjenja, sežiganja, uporabljanja odprtega ognja, v času turistične sezone in piknikov v naravi opozarjajo ljudi na požarno varnost, sodelujejo na obravnavah javnih prireditev, za katere mora organizator pridobiti dovoljenje (uporaba odprtega ognja, kresovanja ipd.), in sodelujejo s pristojnimi prekrškovnimi organi za izvedbo skupnih dejavnosti.

Ker ima policija nalogo preiskati vzroke za požar, je v njenem interesu, da gasilce usposobi, da pri gašenju zaščitijo morebitne dokaze. Če je med prostovoljnimi gasilci policist, je seveda v veliko pomoč pri zavarovanju dokazov (intervju, Novak, 21. 9. 2021). Zato ni presenetljivo, da Sporazum o sodelovanju (2015) določa tudi, da policija svojim delavcem, ki so tudi operativni gasilci v prostovoljnih gasilskih društvih, omogoča odsotnost z dela zaradi sodelovanja pri reševanju ali usposabljanju, če s tem ni ovirano opravljanje nalog policije.

Slovenska policija uporablja službene pse za iskanje oseb, zagotavljanje javnega reda in miru, iskanje prepovedanih drog ter eksplozivnih sredstev in za odkrivanje bioloških sledi. Imajo pa tudi dva izšolana psa za odkrivanje izvora požara, ki gasilec in policistom, ki preiskujejo pogorišča, pomagata tako, da na kaotičnem pogorišču odkrijeta vonj snovi, ki je povzročila vžig, in tako najdeta izvor požara (Policija, 2018a).

Sporazum predvideva tudi izmenjavo opreme. To je predvsem takrat, ko gre za specifično opremo, ki se ne uporablja pogosto ali bi bila zaradi obsežnosti izvajanja nalog pomanjkljiva (čolni, lestve, prevozna sredstva, nepremičnine ipd.).

In ne nazadnje, sporazum predvideva tudi medsebojno obveščanje in informiranje. Informacije so ključne za ustrezno odločanje, zato je izmenjava relevantnih informacij dragocena. Pri odzivanju na sodobne krize se odločevalci soočajo z informacijsko kompleksnostjo, kar pomeni, da je lahko informacij premalo, lahko so napačne, lahko pa pride do poplave informacij (Prezelj, 2005). Ker so gasilci pogosto prvi na mestu nesreče (požara, prometne nesreče, nesreče pri delu), so pogosto nepogrešljiv vir informacij. Kot pa je že zgoraj omenjeno, se o nesrečah stekajo informacije tudi preko OKC na državni in regijski ravni.

Dobro sodelovanje med gasilci in policisti se krepi tudi skozi skupne vaje in usposabljanja. Pripravljenost za odzivanje na varnostne izzive ne sme biti sektorizirana po posameznih organizacijah (Prezelj, 2005), temveč se mora sodelovanje krepiti tudi pred nastankom dogodka in tako zmanjšati možnost napak pri operativnem izvajanju nalog.

Temu so namenjene medorganizacijske ali večagencijske vaje in urjenja, ki so predvsem v funkciji preverjanja povezav med organizacijami, odpravljanja problemov (na primer razumevanju pristojnosti), vzajemnega razumevanja vlog, identificiranja pomanjkljivosti pri načinu dela in sodelovanja ter ugotavljanju ustreznosti, zadostnosti opreme, preverjanju komunikacijskih poti, promoviranja harmonije in vzpostavljanja kohezije pri skupnem delu. Vaje in skupna usposabljanja prispevajo tudi k poznavanju ljudi iz drugih organizacij, razvoju medosebnega zaupanja in skupnih izkušenj, učenju improviziranja ipd. Na vajah in usposabljanjih pa se preverjajo tudi načrti zaščite in reševanja, ki se po potrebi, na podlagi

ugotovitev iz analize poteka vaje, lahko ustrezno spremenijo oz. popravijo (Prezelj, 2005).

Vaje zaščite reševanja in pomoči se izvajajo na državni ravni (izvaja Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje (URSZR)), na regijski ravni (izvajajo Izpostave URSZR), na občinski ravni (koordinirajo odgovorni za CZ na občini), na medorganizacijski ravni (organizirajo različne organizacije glede na ugotovljene potrebe) in na organizacijski ravni (interne vaje).

Med medorganizacijske vaje spadajo tudi skupne vaje gasilcev, policistov in reševalcev Nujne medicinske pomoči lokalnih zdravstvenih organizacij. Le ti se najpogosteje srečujejo pri prometnih nesrečah, požarih, samomorih, iskanju pogrešanih oseb, kjer je usklajeno delovanje nujno za zaščito človeških življenj (Policija, 2018b). Na tovrstnih vajah pogosto zamenjajo tudi vloge (Tominc, 2014) z namenom razumevanja vloge drugih vključenih organizacij.

Vaje in usposabljanja se lahko izvajajo tudi na zabaven, tekmovalni način, kot se to dogaja od leta 2011, ko so bile izvedene prve taktično-reševalne igre, na katerih sodelujejo gasilci, policisti, reševalci NMP in vojaki, kjer tekmovalci rešujejo različne scenarije (Policija, 2011). Sodelovanje med posameznimi akterji ZRP se odraža tudi pri načrtovanju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, kjer je tako imenovani »lego pristop« (Prezelj, 2005) pomemben pri čim boljšem in usklajenem načrtovanju odzivanja.

4 Zaključek

Kaj so prednosti sodelovanja med policijo in gasilci? V sodobnem varnostnem okolju je na neki točki vsaka organizacija prisiljena v sodelovanje z drugimi. Medresorsko sodelovanje pri policijski dejavnosti pomaga združevati vire, se pripravljati na izredne dogodke in graditi zaupanje. Preko vaj se različne profesije, njihovi načini dela in njihove varnostne kulture približujejo.

Z vidika normativnopravne ureditve v Sloveniji je sodelovanje omogočeno, z vidika prakse pa tudi dobro udejanjeno. V tujini te – nam znane in udejanjene – okvirje že presegajo in institucionalno sodelovanje prelivajo v integrirano odzivanje. O tem razpravljata Hilal in Squier Jones (2014), ki na primeru kraja Sunnyvale v Kaliforniji

predstavljata integrirano funkcijo policista in gasilca. Morda za Slovenijo takšna rešitev ni primerna oziroma je še prezgodaj govoriti o integriranih silah ali o nekakšnem »javnem uslužbencu za varnost«, vendar je razprava o večfunkcionalni usposobljenosti na mestu, saj nas različni dejavniki (npr. omejenost kadrovskih, finančnih in materialnih virov ter večja pojavnost, intenzivnost in kompleksnost varnostnih izzivov) silijo tudi k tovrstnim premislekom. Sicer pa smo v preteklosti že razmišljali tudi o integriranih koordinacijskih in upravljavskih mehanizmih pri zagotavljanju varnosti.⁵

Seveda lahko tukaj razmišljamo o več stopnjah integriranosti (od nične do popolne). Skupna usposabljanja na določenih področjih poznamo, vendar v Sloveniji tudi o parcialni integriranosti ne moremo govoriti, kljub večfunkcionalnosti tako policistov kot gasilcev. V tako fragmentiranem varnostnem sistemu, kot je slovenski, za to ni ne pravnih osnov ne politične volje, celo jasno artikuliranih strokovnih podlag je le za vzorec. Za zdaj je zato dobro že to, da so predstavniki policije in gasilcev ob podpisu aneksa k sporazumu o sodelovanju poudarili, da je sodelovanje med policisti in gasilci dobro in da si bodo za to prizadevali tudi v prihodnje, tako na državni kot na regionalni in lokalni ravni (Policija, 2019). Nekateri primeri sodelovanja v praksi, ki smo jih omenili, potrjujejo izrečeno deklarativno pripravljenost.

Tudi kakovostna zaščita, reševanje in pomoč so velikega pomena za dobro in varno počutje prebivalcev. Ti, kakor kažejo javnomnenjske raziskave (Felc, 2021; G. C., 2019; Meško et al., 2012), gasilcem praviloma zaupajo bolj kot pripadnikom ostalih varnostnih organizacij. To sicer ne preseneča, preseneča pa, da razprava o vlogi policije v skupnosti skoraj izključno poteka na osi represija – preventiva v povezavi s kriminaliteto in morda še javnim redom in mirom, številne druge funkcije in naloge, ki jih policija vsakodnevno opravlja, pa se (zavestno?) zapostavljajo. Toda tudi to je policijsko delo – in vedno poteka v skupnosti!

Literatura

Felc, M. (19. 3. 2021). Policisti najbolj izgubljajo zaupanje javnosti. *Delo*. Pridobljeno na <https://www.delo.si/novice/slovenija/gasilci-se-naprej-v-vodstvu-policisti-najbolj-izgubljajo/>

⁵ O integrirani vodstveni strukturi – urbanem varnostnem managerju – smo razpravljali že na prvi konferenci o varnosti v lokalnih skupnostih na podlagi izsledkov mednarodnega projekta Urbis.

- Gasilska zveza Slovenije. (n. d.). O Gasilski zvezi Slovenije. *Portal slovenskih prostovoljnih gasilcev*. Pridobljeno na <https://gasilec.net/>
- G. C. (12. 1. 2019). Raziskava Valicon: Slovenci med poklici najbolj zaupajo gasilcem, najmanj politikom in duhovnikom. *MMC RTV SLO*. Pridobljeno na <https://www.rtvsllo.si/slovenija/raziskava-valicon-slovenci-med-poklici-najbolj-zaupajo-gasilcem-najmanj-politikom-in-duhovnikom/477045>
- Hilal, S. M. in Squier Jones, D. (2014). A Package Deal: Police, Fire, and EMS All in One. *The Police Chief*, 81. Pridobljeno na <https://www.policechiefmagazine.org/a-package-deal-police-fire-and-ems/?ref=3268ba9d56e7c99eac4dd50ca64548af>
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Jere, M. in Tominc, B. (2012). *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni: CRP(V5-1038 A): poročilo ciljnega raziskovalnega projekta*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- N. R. in Klep Černejšek, K. (3. 2. 2020). Policisti med drugim opozorili na kadrovske podhranjenosti. *Radio Maribor*. Pridobljeno na <https://www.rtvsllo.si/radio-maribor/novice/policisti-med-drugim-opozorili-na-kadrovske-podhranjenosti/513451>
- O'Neill, M. in McCarthy, D. J. (2014). (Re)negotiating police culture through partnership working: Trust, compromise and the 'new' pragmatism. *Criminology & Criminal Justice*, 14(2) 143–159. doi:10.1177/1748895812469381
- Policija. (25. 5. 2011). *Pripadniki Specialne enote organizirali in izvedli prve taktično-reševalne igre*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/59181-pripadniki-se-organizirali-in-izvedli-prve-takticno-resevalne-igre-2011?tmpl=component&print=1>
- Policija. (19. 1. 2018a). *Policisti in gasilci z letnim načrtom o sodelovanju do še učinkovitejšega skupnega dela*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/91157-policisti-in-gasilci-podpisali-letni-nactr-o-sodelovanju-2018>
- Policija. (27. 6. 2018b). *Dan policije letos praznovali v duhu sodelovanja in povezovanja z drugimi službami nujne pomoči v državi*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/93514-letonji-dan-policije-praznovali-v-duhu-sodelovanja-in-povezovanja-z-drugimi-sluzbami-nujne-pomoci-v-drzavi-2018>
- Policija. (18. 2. 2019). *Predstojniki policije ter prostovoljnih in poklicnih gasilcev podpisali aneks k sporazumu o sodelovanju*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/97887-predstojniki-policije-ter-prostovoljnih-in-poklicnih-gasilcev-so-podpisali-aneks-k-sporazumu-o-sodelovanju>
- Policija. (2021). *Letno poročilo o delu policije 2020*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPorocilo2020.pdf>
- Policija. (n. d.). *Vlada dala soglasje k zaposlitvam v policiji*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/index.php/component/content/article/35-sporocila-za-javnost/78271-vlada-dala-soglasje-k-zaposlitvam-v-policiji>
- Prezelj, I. (2005). *Nacionalni sistemi kriznega menedžmenta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-2). (2019). *Uradni list RS*, (59/19).
- Rojs, B. (2008). Dejavnost policije ob večjih požarih v naravi. V *Požari v naravnem okolju: posvet: (zbirka prispevkov): Izobraževalni center Republike Slovenije za zaščito in reševanje, Ljubljana, oktober 2008*. Ljubljana: Uprava RS za zaščito in reševanje, Gasilska zveza Slovenije, Zavod za gozdove Slovenije, Slovensko združenje za požarno varnost.
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2019). Perception of security phenomena in local communities in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(5), 439–454.
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2021). Zaznavanje varnosti v Sloveniji – od nacionalnih k lokalnim varnostnim pojavom. V G. Meško (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – med ruralnimi in urbanimi perspektivami*, (str. 81–105). Maribor: Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba. doi:10.18690/978-961-286-495-8

- Sporazum o sodelovanju*. (2015). Pridobljeno na http://www.gasilec-stara.net/uploads/datoteke/Nevenka/UO/Sporazum%20o%20sodelovanju%20s%20Policij_o_feb_2105.pdf
- STA. (23. 5. 2018). Sindikat policistov državo opozarja na kadrovske podhranjenost. *Dnevnik*. Pridobljeno na <https://www.dnevnik.si/1042823067>
- The Scottish Government. (2018). *Evaluation of Police and Fire Reform: Year 3 Thematic Case Study – Partnership, Innovation and Prevention*. Pridobljeno na <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/research-and-analysis/2018/02/evaluation-police-fire-reform-year-3-thematic-case-study-partnership/documents/00530947-pdf/00530947-pdf/govscot%3Adocument/00530947.pdf>
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2016). Opredeljevanje virov ogrožanja v lokalni skupnosti. V B. Flander, I. Areh in T. Pavšič Mrevlje (ur.), *17. slovenski dnevi varstvoslovja: zbornik povzetkov* (str. 30). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2017). Trendi percepcije javnosti do virov ogrožanja v lokalni skupnosti. V G. Meško, K. Eman in U. Pirnat (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – izsledki raziskovanja zaznav varnosti v Sloveniji: konferenčni zbornik* (str. 17–25). Maribor: Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2018). Ni pomembno, kaj je res, ampak kar ljudje verjamejo, da je res – stabilnost javnega mnenja o virih ogrožanja. V G. Meško, A. Sotlar in B. Lobnikar (ur.), *4. nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: sklepne ugotovitve raziskovanja (2015–2018): konferenčni zbornik* (str. 73–103). Maribor: Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2019). Razlike v zaznavanju varnostnih pojavov med prebivalci urbanih in ruralnih okolij v Sloveniji. V G. Meško, R. Hacin in K. Eman (ur.), *Uvod v razpravo o varnosti v urbanih in ruralnih okoljih: konferenčni zbornik*, (str. 45–55). Maribor: Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2020). Varnostno samoorganiziranje državljanov – med teoretičnim konceptom in slovensko deklarativno prakso. V G. Meško, R. Hacin in K. Eman (ur.), *6. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: varnost v ruralnih in urbanih okoljih: konferenčni zbornik* (str. 69–77). Maribor: Univerza v Mariboru, Univerzitetna založba.
- Tominc, G. (6. 5. 2014). Gasilci s puškami, reševalci pa med kačami. *Mojaobčina.si*. Pridobljeno na <https://www.mojaobcina.si/vrhnika/novice/gasilci-s-puskami-resevalci-pa-med-kacami.html>
- Zakon o gasilstvu (ZGas-UPB1). (2005, 2019, 2020). *Uradni list RS*, (113/05, 23/19, 189/20).
- Zakon o javnih zbiranjih (uradno prečiščeno besedilo) (ZJZ-UPB5). (2011) *Uradni list RS*, (64/11).
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS – UPB2). (2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2015, 2018, 2020). *Uradni list RS*, (94/07, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12, 14/15, 11/18, 30/18, 61/20 in 80/20).
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). (2013, 2015, 2017, 2019, 2021). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 46/19, 47/19 in 153/21).
- Zakon o občinskem redarstvu (ZORed). (2006, 2017). *Uradni list RS*, (139/06, 9/17).
- Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol). (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2019, 2020). *Uradni list RS*, (15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19, 200/20).
- Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN-UPB1). (2006, 2010, 2018). *Uradni list RS*, (51/06, 97/10, 21/18).
- Združenje slovenskih poklicnih gasilcev (n. d.). *Javni gasilski zavodi*. Pridobljeno na <http://zspg112.si/>

LOKALNA SKUPNOST KOT HUMUSNI ALI REPELENTNI DEJAVNIK ZA ORGANIZIRANO KRIMINALITETO IN VLOGA POLICIJE

BOJAN DOBOVŠEK IN BOŠTJAN SLAK

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.

E-pošta: bojan.dobovsek@fvv.uni-mb.si, bostjan.slak@fvv.uni-mb.si

Povzetek Organizirana kriminaliteta za prostor svojega delovanja nima preferenc in se oblikuje ali deluje v okolju, ki sinergično združuje ustrezne pogoje. Med slednjimi prevladujejo odsotnost upravljavcev območja, slabe socioekonomske razmere (revščina, brezposelnost in odsotnost družbene kohezije) in ugodne geografske značilnosti (npr. bližina cest, ugodni pogoji za gojenje rastlin, iz katerih se pridelujejo prepovedane droge). Močna družbena kohezija na drugi strani pa predstavlja pomemben dejavnik omejevanja organizirane kriminalitete. Pri tem lahko policijsko delo v skupnosti pomaga pri izvajanju dejavnosti, ki družbeno kohezivnost večajo in tako oblikujejo okolje v bolj odporno proti organizirani kriminaliteti. Policijsko delo v skupnosti prav tako poveča dotok informacij do preiskovalnih organov in na tak način izboljša kakovost preiskovanja in s tem prav tako omeji razvoj organizirane kriminalitete.

Ključne besede:

organizirana
kriminaliteta,
lokalna
skupnost,
družbena
kohezija,
zaznavanje
organizirane
kriminalitete,
policijsko
delo v
skupnosti

LOCAL COMMUNITY AS A HUMUS OR REPELLENT FACTOR FOR ORGANISED CRIME AND THE ROLE OF POLICE

BOJAN DOBOVŠEK & BOŠTJAN SLAK

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: bojan.dobovsek@fvv.uni-mb.si, bostjan.slak@fvv.uni-mb.si

Abstract Organised crime has no preferences for the place of its operations and is formed or operates in an environment that synergistically combines suitable conditions. The latter are dominated by the absence of governance, poor socio-economic conditions (poverty, unemployment, and lack of social cohesion) and favourable geographical features (e.g., proximity to roads, favourable conditions for growing plants from which illicit drugs are manufactured). Strong social cohesion, on the other hand, is an essential factor in limiting organised crime. Community policing can help carry out activities that increase social cohesion and thus shape the environment into more resistant to organised crime. Community policing also increases the flow of information to investigative bodies, which improves the quality of criminal investigations and thus also limits the development of organised crime.

Keywords:

organised
crime,
local
community,
social
cohesion,
perception
of organised
crime,
community
policing

1 Uvod

Med ključnimi vprašanji, ki si jih raziskovalci organizirane kriminalitete zastavljajo, sta dve sosledični vprašanji glede vzroka pojavnosti organizirane kriminalitete. Prvo vprašanje se navezuje na pojav organizirane kriminalitete – tj., zakaj se organizirana kriminaliteta pojavlja in zakaj osebe vstopajo v oziroma sodelujejo s skupinami organizirane kriminalitete. Drugo pogosto vprašanje – in ki je tudi predmet tega prispevka – pa je vezano na okolje, kjer se organizirana kriminaliteta pojavlja, tj., zakaj se organizirana kriminaliteta pojavi ali razvije v enem okolju, medtem ko se v drugem ne. Odgovori na to vprašanje so pogosto vezani na raziskovalni pedigre raziskovalca, ki odgovor podaja. Vprašanje je zanimivo tudi za organe pregona in policijske organizacije, saj vpliva na pristop in tudi oceno kakovosti dela policistov. Ob tem je zanimivo, da se tudi policijski managerji v nekaterih državah (npr. Združenem kraljestvu) srečujejo s težavo odsotnosti oziroma nekonkretizacije definicije organizirane kriminalitete (Gilmour, 2008). Problem definicije organizirane kriminalitete je gotovo tudi v tem, da ima družba do organizirane kriminalitete izrazito kontrasten odnos, namreč na eni stani je povpraševalec po ponudbi organizirane kriminalitete (Ochoa, 2016), ki jo nekateri zato vidijo kot obliko neregistriranega poslovnega subjekta, ki povpraševalcem »zgolj« dobavlja predvsem nelegalne dobrine in storitve (npr. Sellin, 1963; United Nations, 1994). Na drugi strani pa jo zavrača, ima za nekaj tujega, nezaželenega. Ali kot pišeta Mozetič in Jager (2005, str. 334): *»... tudi podjetniški koncept organizirane kriminalitete je zgolj odsev konvencionalnega razmišljanja o tem pojavu. Razmerje med organizirano kriminaliteto in družbo je tako še vedno opredeljeno kot dibotomija dveh ločenih sfer.«* Pogled, ki ga po mnenju Jansena in Bruinsme (1997) delijo (oziroma so ga) tudi nizozemske policijske in tožilske strukture in verjetno širše, saj stereotipne medijske upodobitve organizirane kriminalitete vplivajo tudi na strokovno javnost (Benson in French, 2008). Toda organizirana kriminaliteta oziroma njen obseg v nekem okolju je odvisen od družbene podpore (ali zavračanja) organizirane kriminalitete. Še več, poročila, raziskave in objave (npr. Dobovšek, 2008; Glenny, 2017; The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2021) ugotavljajo, da se organizirana kriminaliteta razvija ob podpori oseb, ki so del državnih struktur. Za vstop v takšne strukture pa se potrebuje določeno družbeno podporo. Tudi če govorimo o transnacionalni organizirani kriminaliteti, kjer so storilci pogosto označeni kot tujci in »outsiderji«, ki izhajajo ali so povezani z določeno matično skupnostjo druge države, ti »'Tujci' potrebujejo sprejemljivo okolje skupaj z vrsto avtohtonih

partnerjev in agentov v državah, v katerih delujejo» (Ruggiero, 2003, str. 174). Obstajati mora torej določena značilnost okolja, ki je pozitivna – privlačna za organizirano kriminaliteto. Morselli, Turcotte in Tenti (2011) v svoji analizi mobilnosti kriminalnih skupin govorijo in prepoznajo, da imajo nekatera okolja dejavnike privlačenja ali odbijanja na/za organizirano kriminaliteto in to vpliva na stanje organizirane kriminalitete v nekem okolju. Dejansko je lahko pozitivni dejavnik za organizirano kriminaliteto odsotnost ukrepov zoper nje. Zato The Global Initiative Against Transnational Organized Crime v svojem indeksu organizirane kriminalitete, ki so ga predstavili 28. 9. 2021 in predstavlja prvi globalni poskus ocenjevanja in rangiranja držav po obsegu organizirane kriminalitete, precejšen del pozornosti namenjajo t. i. ukrepom za povečanje odpornosti (ang. *resilience measures*) zoper organizirano kriminaliteto, saj menijo, da ti igrajo pomembno vlogo na obseg in stanje organizirane kriminalitete v posamezni državi (The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2021). Ukrepe odpornosti definirajo kot »*sposobnost obrambe in zmogljivost oviranja organiziranih kriminalnih dejavnosti kot celote in ne zgolj na posameznih trgih s pomočjo političnih, gospodarskih, pravnih in socialni ukrepov. Odpornost se nanaša na ukrepe držav, ki jih izvajajo tako državni kot nevladni sektorji*« (str. 24; prevod avtorjev prispevka). Gre za ukrepe, kot so ustrezna zakonodaja, ustrezní pravosodni sistem, izvajanje preventivne dejavnosti, razvit nevladni sektor ipd. (The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2021).

Prav zato nas je zanimalo, kateri so tisti dejavniki, ki privlečejo ali odbijejo organizirano kriminaliteto v določeno okolje, da bomo lahko kreirali ustrezne strategije, ki bi tovrstno pojavljanje lahko preprečile.

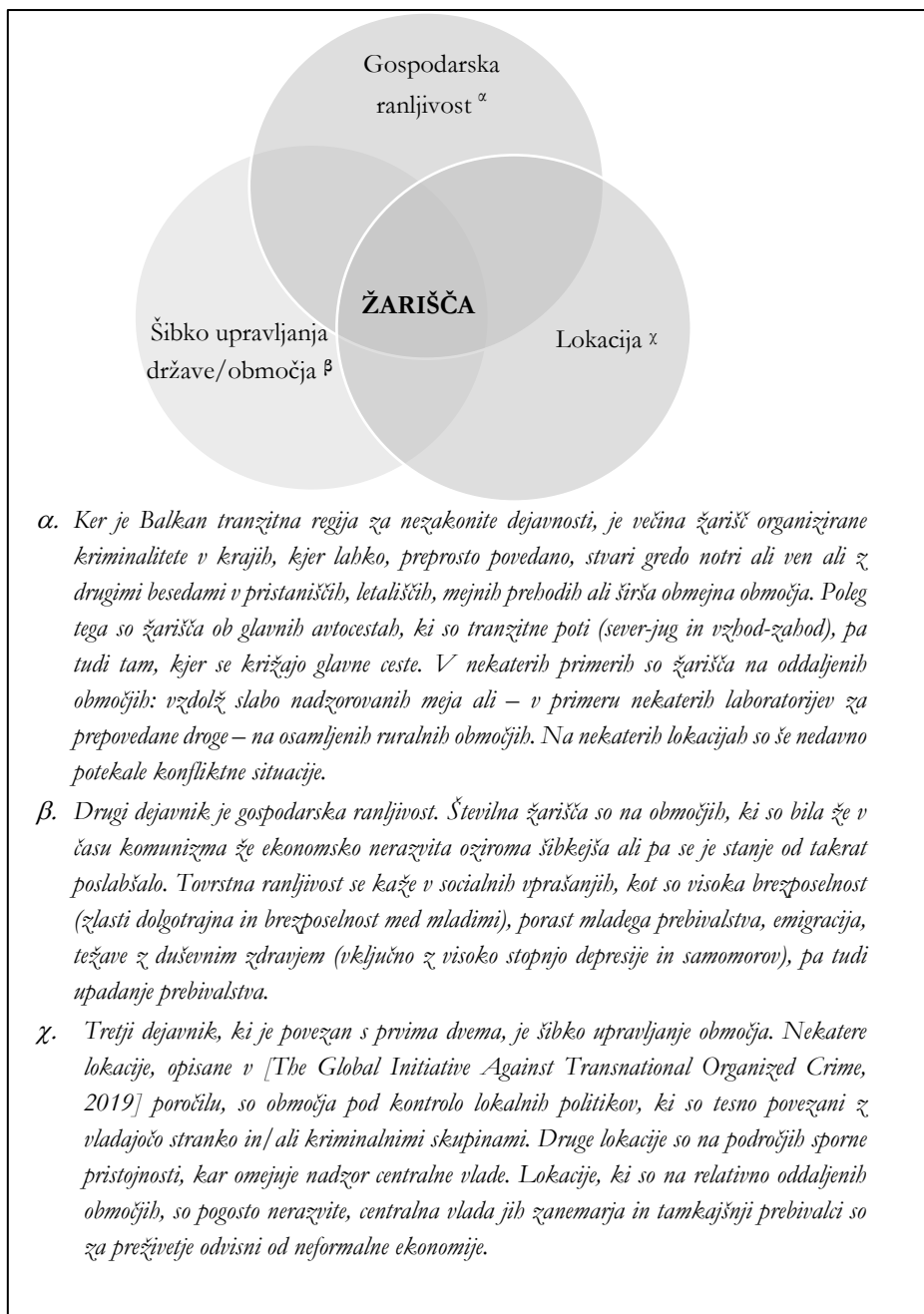
2 Dualna vloga lokalnega okolja v odnosu do organizirane kriminalitete

Ne samo odnos, ampak tudi vedenje in samo okolje sta do skupin organizirane kriminalitete na nekakšen način dvolična. Na eni strani – zaradi pozitivnega odnosa ali tudi iz drugih razlogov določena okolja delujejo kot humusni faktor, medtem ko imajo druga okolja določene repelentne učinke na organizirano kriminaliteto.¹

¹ V zvezi z dejavnostmi organizirane kriminalitete v svetovnem merilu govorimo o push in pull faktorjih (slo. dejavnike privlačenja ali odbijanja na/za organizirano kriminaliteto), ki privlečejo ali odbijejo organizirano kriminaliteto v določeno okolje. Za potrebe tega dela jih bomo opredelili kot humus ali repelent za organizirano kriminaliteto. Humus kot fertilno okolje za razvoj organizirane kriminalitete in repelent kot preventiva proti njenemu razvoju.

2.1 Humusni dejavniki lokalnega okolja za organizirano kriminaliteto

Dejavniki, ki so za organizirano kriminaliteto spodbudni, so številni. Med njimi prevladuje odsotnost legalnega in legitimnega upravljavca okolja, ki je potem nadomeščen v obliki skupine organizirane kriminalitete (Morselli et al., 2011). Ilustrativni primer je italijanska Mafija na Siciliji, ki se je razvila iz skupin(e), ki so spočetka imele določeno območne upravljaljske vloge ob odsotnosti državnega lokalnega upravljavca (Albanese, 2015; Richards, 1999). Gre za staro vladarsko-strateško modrost, ki jo je prepoznaval že Machiavelli (1532/2008), ko je pisal o tem, da če vladar živi *na* ali *blizu* območja njegovega nadzora, bo hitreje prepoznal in zatrl nezaželeno vedenje ali pa se to sploh ne bo razvilo, ker bodo prebivalci območja čutili vladarjevo prisotnost. Odsotnost oziroma šibkost upravljanja območja, kot enega izmed treh ključnih dejavnikov za pojav žarišč organizirane kriminalitete prepoznavata tudi The Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2019). Druga dva dejavnika sta lokacija in gospodarska ranljivost. Osnovna dinamika omenjenih dejavnikov je predstavljena na sliki 1.



Slika 1: Kaj ustvarja žarišča organizirane kriminalitete (prilagojeno po The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2019, str. 7–8).

Sinergično delovanje omenjenih dejavnikov je logično. Odsotnost državnega upravljavca je lahko posledica oddaljenosti lokacije, ki je lahko razlog tudi slabi ekonomski razvitosti določenega območja. Po drugi strani pa je lahko slaba ekonomska razvitost nekega območja razlog za neobstoj motivacije, da se do takšnega območja razvije transportna infrastruktura, kar spet vpliva na zmanjšano možnost državnega upravljanja tovrstnega območja. Tudi kakovost, oblika in obseg policijske dejavnosti so odvisni od lokacije in ekonomskih faktorjev (Prislan in Lobnikar, 2019). Vse omenjeno pa vpliva na odnos lokalne skupnosti do organizirane kriminalitete. V primeru, da ima lokalna skupnost občutek, da ne samo, da skupina organizirane kriminalitete nadomešča državnega upravljavca, ampak tudi pomaga dobavljati produkte in storitve, ki jih država ne zmore (ali noče), organizirana kriminaliteta v taki skupnosti najde zaveznika. Blume (2021) na primer opisuje, kako so skupine mehiških tihotapcev v skupnostih, v kateri so delovali ali iz katere so izhajali, poskrbele, da se klasični ulična in nasilna kriminaliteta nista pretirano razširili. Pri tem so sicer sami uporabljali precej nasilja, usmerjenega v storilce poulične kriminalitete. Poskrbeli so za dobavo določenih osnovnih dobrin (npr. elektrike in podobno). V zameno so te lokalne skupnosti zaščitile vodilne člane teh skupin pred organi pregona. Tudi na Škotskem so na določenih območjih skupine organizirane kriminalitete omogočile prekarno zaposlitev in na tak ali podoben način omogočile osebam pridobitev finančnih sredstev, kar je oblikovalo pozitivno percepcijo do skupin organizirane kriminalitete (Fraser et al., 2018). Da so skupine organizirane kriminalitete vzor mladim, marginaliziranim in tistim v šibki ekonomski situaciji, ki jih skupine organizirane kriminalitete tudi plačujejo za sodelovanje v kriminalnih dejavnostih, so ugotovili v nizozemski študiji (Jansen in Bruinsma, 1997). V Palermu je Mafija skrbela, da na določenih predelih ni bilo poulične kriminalitete, toda ta območja so bila zelo načrtno izbrana, saj so v drugih soseskah vladali visoka stopnja nezaposlenosti, kriminalitete in ostale podobne težave (Scalia, 2021). Tudi imigrirana skupnost igra vlogo, saj kot piše Thoumi (2014), so skupine organizirane kriminalitete iz latinske Amerike izkoristile ogromno število mehiških in kolumbijskih migrantov v Združenih državah Amerike [ZDA], da so vzpostavile mreže, preko katerih so potem preprodajali prepovedano drogo. Že pred tem so v ZDA organizirano kriminaliteto povezovali, kot izhajajočo iz etnično homogene skupnosti italijanskih priseljencev in je bila organizirana kriminaliteta pogostejša tam, kjer je bilo več ali močnejših takih skupnosti (Abadinsky, 2010; President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, 1967). Raziskave so potem pokazale, da zgolj etnična

pripadnost ali obstoj neke skupnosti še ne pomeni nujno, da se bo razvila tudi organizirana kriminaliteta (Morselli et al., 2011), čeravno te skupnosti, kot zgoraj omenjeno, omogočajo določeno mreženje – obliko socialnega kapitala, ki pa je uporaben za organizirano kriminaliteto. Motivacija za sodelovanje s skupinami organizirane kriminalitete pa je, če se recimo ponovno obrnemo na ugotovitve The Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2019), lahko odsotnost zakonite možnosti pridobitve sredstev za preživetje, kar spodbuja delovanje v neformalni ekonomiji.

Lokacija in njene geografske značilnosti so pogosto prepoznane kot ključen humusni dejavnik za pojav organizirane kriminalitete. Na primer dostopnost do transportnih poti (DeVito, 2005; The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2019), ugodno okolje za gojenje rastlin, iz katerih se pridelujejo prepovedane droge (Chouvy, 2011; Thoumi, 2014), visoka mobilnost in število prebivalcev ipd. na eni strani pomeni večje število potencialnih tarč za tatvine, goljufige ipd., na drugi pa večja klientela za produkte in storitev, ki jih organizirana kriminaliteta nudi. Toda vse omenjeno je pogosto omejeno na eno ali več ključnih točk v državi. Celo države, ki imajo izredno pereče težave z organizirano kriminaliteto, imajo območja, kjer je le te več oziroma manj. Kar daje argument misli, da je lokalna skupnost element, ki ob odsotnosti državnih upravljavcev omogoči razvoj organizirane kriminalitete, saj ji da določeno legitimnost delovanja. Skupine potem to uporabijo, da lahko vzpostavijo sidrišče delovanja. Izhodiščno okolje, iz katerega razširi svoje delovanje.

2.2 Elementi, ki omejujejo razvoj organizirane kriminalitete

Na drugi strani pola obstajajo elementi, ki preprečujejo, ovirajo ali zavirajo razvoj organizirane kriminalitete na nekem območju. Ti elementi predstavljajo kontrast v prejšnjem poglavju izpostavljenih segmentov. Torej močno in poglobljeno upravljanje območja je za organizirano kriminaliteto izjemno velik repelentni dejavnik. Tega se zavedajo na Nizozemskem, kjer se za omejevanje širjenja organizirane kriminalitete uporablja t. i. administrativni pristop. Osnovna ideja pristopa je, da mestne oblasti osebam, ki zaprošajo za različna obratovalna in podobna dovoljenja, zavrnejo izdajo takih dovoljenj, če ugotovijo, da je oseba, ki zaproša za dovoljenja kakor koli povezana z delovanjem skupine organizirane kriminalitete. Na tak način se prepreči legalno sidranje neke skupine na nekem območju (van der Schoot, 2006). Učinkovit odziv države tako ne zahteva samo

obsežne klasične policijske dejavnosti, ampak vključuje tudi druge oblike in ustrezno oblikovanje ciljev, usmerjenih vboljšanje kakovosti življenja prebivalcev (Gilmour, 2008) in tudi jačanje socialnih vezi prebivalcev skupnosti (Moore, Trojanowicz in Kelling, 1988; Crocker et al., 2017). Namreč, organizirano kriminaliteto najbolj preprečujemo z omejevanjem dejavnosti, s katerimi služi (Levi in Maguire, 2004), in močne socialne vezi v določeni skupnosti vplivajo na obseg in obliko kriminalitete v tej dotični skupnosti (Pirnat, Hacin in Meško, 2018). Torej vplivajo na finančne zmožnosti organizirane kriminalitete. Večji, kot je neformalni nadzor, skupnostno samoorganiziranje ipd. v nekem okolju, manjša je premoženjska kriminaliteta in manj je mladinskih tolp, ki so predhodna faza kriminalne kariere (Sampson in Groves, 1989). Želja skupnosti za vzpostavitev varnega in »moralno« čistega okolja omejuje tudi pojavnosti prostitucije ali mest za preprodajo in uživanje prepovedanih drog. Močna socialna povezanost ima vpliv na organizirano kriminaliteto tudi v primeru, če se je vseeno močneje razvila. Berg in Carranza (2018) sta namreč ugotovila, da so skupine organizirane kriminalitete v Hondurasu izvajale manj nasilnih dejanj v skupnostih, v katerih so bili prebivalci bolj povezani. Intervjuji, ki sta jih izvedla, so nakazali, da so takšne vzorce vedenja – torej skupnostnega delovanja – osebe prinesle ob selitvi iz ruralnega v urbano okolje. Študije (Bučar Ručman, 2019; Sampson in Groves, 1989) ugotavljajo, da je večja socialna povezanost skupnosti pogostejša v ruralnih okoljih in to, kot kaže, je dejansko globalna značilnost, kar v našo razpravo sicer vnese določen paradoks. Ruralnost okolja pomeni, da ima manjšo stopnjo urbanizacije in pomeni določeno oddaljenost od urbanih središč države. Torej gre za lokacije, ki mogoče niso transportno dostopne. Za takšne lokacije pa smo v prejšnjem podpoglavju ugotovili, da so lahko zanimivejše za organizirano kriminaliteto. Podobno paradoksalen je tudi trifazni razvojni proces organizirane kriminalitete, o katerem piše Dobovšek (2008), saj postavlja vprašanje, zakaj je v določenih okoljih interes, da se določene skupine sploh razvijejo dlje kot od prve faze. Zakaj se torej država ne odzove na njihovo pojavitev? Oziroma zakaj skupnost ne sporoča policiji o prisotnosti takšne skupine? Odgovori so različni. Lahko gre za posledice slabe policijske dejavnosti, odsotnost interesa države za odziv, nezmožnost prepoznavne nevarnosti ipd. in to omogoči, da se skupina zasidra v neko okolje. Prisotnost organizirane kriminalitete v nekem okolju demotivira zakonite poslovne subjekte, da bi v takem okolju delovali, kar potem povzroči manko zaposlitvenih možnosti in to povzroča ekonomsko ranljivost okolja. In začaran krog se ojača. Omenjeno torej nakazuje, da se je treba pri presoji

dejavnikov vedno izogibati upoštevanju zgolj enega dejavnika in da je treba presojati njihovo sinergičnost.

3 Podrobneje o vlogi policijske dejavnosti na razvoj organizirane kriminalitete v danem okolju

Policijska dejavnost v obziru do omejevanja organizirane kriminalitete predstavlja kompleksno dinamiko. Namreč, ko je policija učinkovita in uspešna pri onesposabljanju skupin organizirane kriminalitete, je v čisto reaktivnem smislu učinkovita »le« pri zmanjševanju ponudnikov storitve/produkta organizirane kriminalitete, toda povpraševanje ostaja (Naím, 2008), onesposobitev enega ponudnika pa lahko povzroči zvišanje cen drugih ponudnikov in tako ustvarja še močnejši motivacijski dejavnik, da osebe vstopajo v tovrstno dejavnost (o tem tudi Gottschalk, 2010). Prav tako onesposobitev močne skupine organizirane kriminalitete, ustvari praznino na tržišču/lokaciji in kamor bodo želele vstopiti druge skupine (Morselli et al., 2011). Posledično pride do spopadov med drugimi skupinami na območju, ki je bilo prej precej mirno. Toda zavedanje, da bo prišlo do takšnega, lahko nasilnega, boja za prevlado na ozemlju, ne sme biti razlog, da se nič ne naredi ali dovoli, da pride do izredno močnega razvoja ene skupine organizirane kriminalitete. Kajti prisotnost močne skupine organizirane kriminalitete na nekem območju je repelentni dejavnik za druge skupine, ki zaradi tveganja za spopad s konkurenco ne vstopajo na neko okolje ali trg (Morselli et al., 2011). Tudi druga skrajnost, izredno visoka stopnja represije ni pretirano učinkovit pristop, saj četudi večanje represije poveča tveganje za dobavo in ponujanje nekaterih storitev ali dobrin, bodo skupine organizirane kriminalitete za to večje tveganje, povečale ceno produktov/servisov (d'Andria, 2011). In kar spet pomeni, da bo privlačna za nove potencialne člane.

Vsekakor je učinkovita policijska dejavnost za omejevanje organizirane kriminalitete pogosto ključna (Morselli et al., 2011), ne sme pa biti videna kot edino orodje države. Nujno je multidisciplinarno sodelovanje (torej vključevanje davčnih, carinskih, socialnih ipd. organizacij in agencij). To nas približa pluralizaciji policijske dejavnosti in preobrazbi policijske dejavnosti (Modic, Lobnikar in Dvojmoč, 2014). Namreč, ko govorimo o policijski dejavnosti kot enemu izmed ključnih dejavnikov, ki onemogoča razvoj organizirane kriminalitete, moramo govoriti o ustrezno izbrani obliki policijske dejavnosti in ustreznem obsegu izvajanja policijske dejavnosti.

Čeravno se ustvarja vtis, da je za omejevanje organizirane kriminalitete najpomembnejša klasična, tj. reaktivna oblika policijske dejavnosti, ki je nadgrajena z uporabo prikritih metod in sredstev (Fijnaut in Paoli, 2004), pa je uporaba vseh ostalih oblik enako pomembna (Naím, 2008; Ochoa, 2016). Še posebej je omejevanje organizirane kriminalitete izredno pomemben informacijski tokokrog med prebivalci določenega območja in policisti in s tem policijsko organizacijo. Za vzpostavitev takšnega informacijskega tokokroga pa je najpogosteje zaslužno policijsko delo v skupnosti.

Policijsko delo v skupnosti, ki ga lahko definiramo kot obliko policijske dejavnosti, ki z veliko mere demokratične inkluzije, skupnost, v kateri deluje, vzame kot ključnega partnerja v naslavljanju problemov, ki jih ima ta skupnost za najbolj problematične, s čimer se poveča legitimnost policije, zmanjšuje strah pred kriminaliteto in poveča kakovost življenja prebivalcem območja, na katerem se ta oblika policijske dejavnosti izvaja (Meško in Lobnikar, 2005; Prislan in Lobnikar, 2019). Na tak način skupnost postane del multidisciplinarnega tima, ki med drugim omogoči, da je odziv na pojavnost organizirane kriminalitete pravočasen. Namreč, kot navaja Dobovšek (2008), gredo skupine organizirane kriminalitete skozi tri razvojne stopnje. V prvem se skupine organizirane kriminalitete šele oblikujejo, njihova moč je omejena na manjše območje in za njihovo onesposobitev so klasični pristopi policijske dejavnosti dovoljšni. V drugi fazi so organizacijske strukture skupine močnejše in stabilnejše in s pomočjo korupcije in groženj oblikuje določeno sodelovanje z lokalnimi odločevalci. V zadnji – tretji fazi skupina preraste lokalno delovanje in razvije zmožnost vplivanja na ključne zakonodajne odločevalce. V takšni fazi klasični pristopi k onesposobitvi skupine niso več učinkoviti. Raziskovalci na Nizozemskem so prišli do podobnih ugotovitev (Jansen in Bruinsma, 1997). Toda če obstaja dobro partnerstvo med policijo in lokalno skupnostjo, bo posledično obstajal tudi dober informacijski tok med njima in bo policija dokaj hitro izvedela za prisotnosti ali razvoj neke skupine. Reakcija policije je tako lahko dovolj hitra in prepreči razvoj skupine izven obvladljivih okvirjev. Prav tako številne dejavnosti, ki jih organizirana kriminaliteta izvaja, spadajo v t. i. kazniva dejanja brez žrtve, pri katerih imajo na prvi pogled vsi vpleteni v deviantno ali kaznivo dejanje neko korist in tako naj ne bi bilo oškodovancev. Takšna dejanja so koruptivna dejanja, kupovanje prepovedane droge ipd. Tako nimamo oškodovanca, ki je najpogostejši prijavitelj kaznivega dejanja. Policija mora tovrstne dejavnosti odkriti z lastnim delom ali pa jo mora o teh dejavnostih obvestiti zainteresirana oseba ali skupnost. Policijsko delo v

skupnosti zahteva tako povečano prisotnost policistov na območju kot tudi gradnjo raporta med skupnostjo/osebami in policijo, oboje pa poveča pritok informacij (Bullock, 2013; Jansen in Bruinsma, 1997; Moore et al., 1988). Iz napisanega tako izhaja, da je največji prispevek skupnosti in policijskega dela v skupnosti k omejevanju organizirane kriminalitete posredovanje informacij, ki pa so ključna sestavina kakršnega koli preiskovanja (Gottschalk, 2010) in oblikovanja ustreznih strategij, ki naslavljajo problem skupnosti. Preko tega policijsko delo v skupnosti pripomore tudi k boljšemu izvajanju drugih oblik policijske dejavnosti in kjer so informacije ključne npr. v reševanje problemov usmerjeno policijska dejavnost in obveščevalno vodena policijska dejavnost (Bullock, 2013; Ratcliffe, 2016). Obe obliki pa sta pogosto uporabljeni za odpravljanje kriminalnih žarišč, obveščevalno vodena policijska dejavnost pa tudi v onesposabljanje kriminalnih skupin (Ratcliffe, 2016).

Sekundarni prispevek policijskega dela v skupnosti je v tem, da skupnost ob pomoči policijskih organizacij in drugih deležnikov postane gradnik boljše skupnosti. Namreč lokalne skupnosti so najpogostejši oškodovanec organizirane kriminalitete, saj prisotnost skupin organizirane kriminalitete na nekem območju poveča epizode nasilja, groženj in izsiljevanja, slabša gospodarsko stabilnost okolja (zaradi neformalne ekonomije in vplivanja na zakonite poslovne subjekte) ter tako zmanjša kakovost bivanja v takem okolju (Crocker et al., 2017; Fraser et al., 2018; Ochoa, 2016; Scalia, 2021). Dvoletna raziskava o vplivu organizirane kriminalitete v lokalnih skupnostih, ki so jo Crocker et al., (2017) naredili v izbranih soseskah v Angliji kaže, da morajo policijske organizacije izboljšati zaščito lokalnih skupnosti pred organizirano kriminaliteto, bolje pomagati žrtvam organizirane kriminalitete in aktivirati lokalno skupnost, kot enega izmed akterjev v multidisciplinarnem pristopu k omejevanju organizirane kriminalitete. Podobno ugotavljajo tudi Fraser et al., (2018), ki svetujejo, da se v analiziranih lokalnih okoljih na Škotskem kot izboljšanje odpornosti proti organizirani kriminaliteti svetuje izboljšava kakovosti lokalne policijske dejavnosti in odpravo elementov v okolju in skupnosti, ki jih skupine organizirane kriminalitete izkoristijo (npr. nezaposlenost in odsotnost socialnih transferjev, manko družbene kohezije). Ob tem je pomembno, da tudi urbanistična zasnova upošteva družbene in varnostne vidike zasnove okolja. Scalia (2021) opisuje, kako so v Palermu z izgradnjo obsežnih blokovskih naselij, za katera so porušili stavbe s sociokulturnim pomenom za lokalno prebivalstvo, zmanjšali socialni kapital ter družbeno kohezijo okolja ter povečali fragmentirano uresničevanje lastnih

interesov, kar je še povečalo razvoj in prisotnost organizirane kriminalitete. V tem primeru italijanske Mafije, ki je s podkupninami in nastavljanjem svojih ljudi v odločevalske strukture tudi intenzivno sodelovala v tem procesu. Na tak način je razbila družbeno kohezijo in si oblikovala sebi ustrezno okolje. Podobno ugotavljajo tudi Fraser et al. (2018), saj kot enega izmed ukrepov proti organizirani kriminaliteti v škotskih lokalnih skupnostih svetujejo ustrezno prilagoditev infrastrukture, ki vključuje gradnjo prostorov skupnosti.

Polijska dejavnost tako postane del repelentnega učinka določene skupnosti, ki mora takšno – v gradnjo skupnosti usmerjeno – vlogo policije sprejeti. Kar pomeni, da je nujno, da je sama policijska organizacija prepoznana kot legitimna ter zaupanja vredna institucija v danem okolju (Nalla, Meško in Modic, 2018; o tem tudi President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, 1967). Če je policijska organizacija v danem okolju prepoznana kot legitimna, bo to povečalo uspešnost njenega delovanja, saj bo poleg povečanega informacijskega tokokroga povečano tudi spoštovanje zakonov, ki jih policija uveljavlja, ter tudi usmeritve, ki jih policija skupnosti daje (Prislan in Lobnikar, 2019). Zmanjša se tudi strah pred kriminaliteto (Meško in Lobnikar, 2005). Posledično, takšno okolje ni več nezaželeno med poslovnimi subjekti, ki postanejo lokalni delodajalec, kar manjša gospodarsko ranljivost okolja. Policijska organizacija preko policijskega dela v skupnosti postane tudi upravljavec okolja, vsaj kar se tiče vprašanj varnosti in zaščite (Moore et al., 1988). Raport med policijsko organizacijo in skupnostjo, iz katere se lahko (Moore et al., 1988) rodi opisano sodelovanje, je pogosto posledica organizacije srečanj, kamor so vabljeni zainteresirani deležniki, državna/lokalna policijska organizacija ter posamezniki iz skupnosti. Takšna srečanja lahko jačajo družbeno kohezijo. Prav tako skupnost preko socioekonomskih programov za njene ranljivejše člane zmanjša ali omeji povpraševanje po določenih produktih skupin organizirane kriminalitete oziroma preko organizacije raznih preventivnih ukrepov, kot so ustrezna urbanistična zasnova okolja, delo z nekdanjimi člani skupin organizirane kriminalitete, ustrezno politiko socialnih transferjev, ustrezno financiranje socialnih servisov in izobraževalnih institucij (Fraser et al., 2018) zmanjšuje kriminalne priložnosti oz. za organizirano kriminaliteto privlačno kriminogenost okolja (Morselli et al., 2011). Pri vsem tem pa ima policija kot deležnik pomembne vloge. Znanje policistov pomaga pri oblikovanju urbanističnih idej, preko programov v šolah v tandemu z nekdanjimi zaporniki lahko ozaveščajo o škodljivosti prepovedanih drog, izobrazi prebivalce okolja glede samovarovalnih

ukrepov, preko policijskega dela v skupnosti policisti izvedo o shemah ponujanja zaščit in izsiljevanja legitimnih poslovnih subjektov in tako preprečijo, da bi ti subjekti odšli iz okolja. Izvedo za mesta preprodaje prepovedane droge, kar omogoči ustrezno reakcijo (Fraser et al., 2018; Jansen in Bruinsma, 1997; Moore et al., 1988). Policijske organizacije lahko organizirajo dogodke, ki bodo predstavljali tako segment ozaveščanja kot druženja in s tem ojačevali družbeno kohezijo.

Ustrezno policijsko delo torej lahko v veliki meri zmanjša vpliv humusnih dejavnikov za pojav organizirane kriminalitete.

4 Sklepna misel

Ena izmed glavnih rdečih niti, ki so se vile skozi predstavitev prispevkov 13. konference Criminal Justice and Security in Central and Eastern Europe (Meško, Dobovšek in Tominc, 2021) in ki jo je dobro ubesedil dr. Meško, mi pa jo tu parafraziramo v slovenščini, je, da se tudi globalni problemi najučinkoviteje rešujejo na lokalni ravni. In če pogledamo organizirano kriminaliteto, lahko to v večjem številu primerov pritrdimo, kar pa tudi ni nova ideja, saj se v Združenem kraljestvu že razvijajo pogledi, da je treba proti organizirani kriminaliteti delovati lokalno (Gilmour, 2008), saj je organizirana kriminaliteta dejansko del določene družbe in ustrezno poznavanje dinamike te družbe bo omogočilo ustrezno izvajanje policijske dejavnosti zoper organizirano kriminaliteto (Jansen in Bruinsma, 1997). Pri čemer je nujno sodelovanje med policijsko organizacijo in lokalnimi upravljavci. Policijsko delo v skupnosti se tako kaže kot dobro orodje tudi za omejevanje organizirane kriminalitete, pri čemer pa implementacija tovrstne oblike policijske dejavnosti ni vedno brez težav. Zahteva namreč ustrezno spremembo strukture policijske organizacije, financiranje, politično podporo in skupnost mora že imeti določene predispozicije (Prislan in Lobnikar, 2019) in najpomembnejše, potrebno je ustrezno znanje in med policisti mora vladati zavedanje o takšni (novi) vlogi (Meško in Lobnikar, 2005). Ob tem pa se je mogoče dobro učiti iz škotskih izkušenj, kjer nezadostno financirane organizacije niso mogle ustrezno izvajati policijskega dela v skupnosti in zato prebivalci in preostali niso menili, da ima takšen pristop dejansko kakršen koli učinek, še posebej, ker so lokalne skupine organizirane kriminalitete usmerile del svojih dejavnosti v oviranje dela lokalnih policijskih organizacij. Med drugim je vse skupaj rezultiralo v določeno nezaupanje med policijsko organizacijo in lokalno skupnostjo (Fraser et al., 2018). Brez takega zaupanja pa delo policistov

ne more biti uspešno – ne na področju omejevanja organizirane kriminalitete in ne pri reševanju preostalih s kriminaliteto povezanih problematik.

Paradoksalno se torej reševanje organizirane kriminalitete, ki je lahko v naravi transnacionalna, najbolj učinkovito omejuje prav z ustreznim delovanjem na lokalni ravni (Crocker et al., 2017; Gilmour, 2008; Morselli et al., 2011) in kjer se kot najmočnejši repelentni dejavnik pojavlja družbena kohezija, toda le, če organizirana kriminaliteta še ni (Jansen in Bruinsma, 1997) del te družbe.

Literatura

- Abadinsky, H. (2010). *Organized crime* (9th ed.). Belmont: Wadsworth/Cengage Learning.
- Albanese, J. S. (2015). *Organized crime: from the mob to transnational organized crime* (7th ed.). London, New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Benson, M. in French, J. L. (2008). *Organized crime*. New York: Chelsea House.
- Berg, L.-A. in Carranza, M. (2018). Organized criminal violence and territorial control: Evidence from northern Honduras. *Journal of Peace Research*, 55(5), 566–581.
- Blume, L. R. (2021). Narco Robin Hoods: Community support for illicit economies and violence in rural Central America. *World Development*, 143, 105464.
- Bučar Ručman, A. (2019). Social ties, solidarity and threat perception in rural and urban communities in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(5), 409–421.
- Bullock, K. (2013). Community, intelligence-led policing and crime control. *Policing and Society*, 23(2), 125–144.
- Chouvy, P. A. (2011). Finding an alternative to illicit opium production in Afghanistan, and elsewhere. *International Journal of Environmental Studies*, 68(3), 373–379.
- Crocker, R., Webb, S., Garner, S., Skidmore, M., Gill, M. in Graham, J. (2017). *The impact of organised crime on local communities*. London: The Police Foundation. Pridobljeno na <https://perpetuityresearch.com/wp-content/uploads/2017/06/2017-05-Organised-Crime-in-Local-Communities-Final-Report-web.pdf>
- d'Andria, D. (2011). Investment strategies of criminal organisations. *Policy Studies*, 32(1), 1–19.
- DeVito, C. (2005). *The encyclopedia of international organized crime*. New York: Facts on File.
- Dobovšek, B. (2008). Economic organized crime networks in emerging democracies. *International Journal of Social Economics*, 35(9), 679–690.
- Fijnaut, C. in Paoli, L. (2004). Comparative synthesis of part III. V C. Fijnaut in L. Paoli (ur.), *Organised Crime in Europe* (str. 1035–1041). Dordrecht: Springer Netherlands.
- Fraser, A., Hamilton-Smith, A., Clark, A., Atkinson, C., Graham, W., McBride, M., ... Hobbs, D. (2018). *Community experiences of serious organised crime in Scotland*. Edinburgh: The Scottish Government. Pridobljeno na <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/research-and-analysis/2018/06/community-experiences-serious-organised-crime-scotland/documents/00536071-pdf/00536071-pdf/govscot%3Adocument/00536071.pdf?forceDownload=true>
- Gilmour, S. (2008). Understanding Organized Crime: A Local Perspective. *Policing*, 2(1), 18–27.
- Glenny, M. (2017). *McMafia: seriously organised crime*. London: Vintage.
- Gottschalk, P. (2010). *Policing organized crime: intelligence strategy implementation*. Boca Raton: CRC Press.
- Jansen, F. E. in Bruinsma, G. J. N. (1997). Policing organized crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 5(4), 85–98.

- Levi, M. in Maguire, M. (2004). Reducing and preventing organised crime: An evidence-based critique. *Crime, Law and Social Change*, 41(5), 397–469.
- Machiavelli, N. (1532/2008). *The prince*. (J. B. Atkinson, Prev.). Indianapolis: Hackett Pub. Co.
- Meško, G., Dobovšek, B. in Tominc, B. (2021). *Criminal justice and security in Central and Eastern Europe: Perspectives of rural safety, security and rural criminology, book of abstracts*. Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). Policijsko delo v skupnosti: razumevanje uvoženih idej, njihova kontekstualizacija in implementacija. V G. Meško, M. Pagon in B. Dobovšek (ur.), A. Bučar-Ručman in B. Tominc (prev.), *Izživi sodobnega varstvoslovja* (str. 89–109). Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Modic, M., Lobnikar, B. in Dvojmoč, M. (2014). Policijska dejavnost v Sloveniji: analiza procesov transformacije, pluralizacije in privatizacije. *Varstvoslovje*, 16(3), 217–241.
- Moore, M. H., Trojanowicz, R. C. in Kelling, G. L. (1988). Crime and Policing. *Perspectives on Policing*, (2).
- Morselli, C., Turcotte, M. in Tenti, V. (2011). The mobility of criminal groups. *Global Crime*, 12(3), 165–188.
- Mozetič, P. in Jager, M. (2005). Organizirana kriminaliteta v Sloveniji: scenariji o njenem delovanju v širšem družbenem okolju. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 56(4), 329–336.
- Naím, M. (2008). *Nedovoljeno: kako tihotapci, prekapčevalci in posnemovalci ugrabljajo globalno gospodarstvo*. Ljubljana: Gnostica.
- Nalla, M. K., Meško, G. in Modic, M. (2018). Assessing police–community relationships: is there a gap in perceptions between police officers and residents? *Policing and Society*, 28(3), 271–290.
- Ochoa, R. (2016). Local dynamics of a global phenomenon: Policing organized crime. V B. Bradford, B. Jauregui, I. Loader in J. Steinberg (ur.), *The SAGE Handbook of Global Policing* (str. 462–478). London: SAGE.
- Pirnat, U., Hacin, R. in Meško, G. (2018). Pregled raziskovanja varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji. V G. Meško, A. Sotlar in B. Lobnikar (ur.), *4. nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: sklepne ugotovitve raziskovanja (2015-2018)* (str. 7–43). Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
- President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. (1967). *The challenge of crime in a free society*. Washington: National Institute of Justice. Pridobljeno na <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=42>
- Prislan, K. in Lobnikar, B. (2019). Modern trends in policing: public perceptions of the preferred policing models in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(5), 483–500.
- Ratcliffe, J. (2016). *Intelligence-led policing* (Second Edition). London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Richards, J. R. (1999). *Transnational criminal organizations, cybercrime, and money laundering: a handbook for law enforcement officers, auditors, and financial investigators*. Boca Raton: CRC press.
- Ruggiero, V. (2003). Global markets and crime. V M. E. Beare (ur.), *Critical reflections on transnational organized crime, money laundering, and corruption* (str. 171–182). Toronto: University of Toronto Press.
- Sampson, R. J. in Groves, W. B. (1989). Community structure and crime: Testing social-disorganization theory. *American Journal of Sociology*, 94(4), 774–802.
- Scalia, V. (2021). The production of the Mafioso space. A spatial analysis of the sack of Palermo. *Trends in Organized Crime*, 24(2), 189–208.
- Sellin, T. (1963). Organized crime: A business enterprise. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 347, 12–19.
- The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2019). *Hotspots of Organized Crime in the Western Balkans: Local vulnerabilities in a regional context*. Geneva: The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Pridobljeno na <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2019/05/Hotspots-Report-English-13Jun1110-Web.pdf>

- The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2021). *The Organized Crime Index 2021*. Pridobljeno na <https://ocindex.net/assets/downloads/global-ocindex-report.pdf>
- Thoumi, F. (2014). Organized Crime in Colombia. V L. Paoli (ur.), *The Oxford Handbook of Organized Crime* (str. 177–195). Oxford: Oxford University Press.
- United Nations. (1994). *Problems and dangers posed by organized transnational crime in the various regions of the world*. Predstavljeno na World ministerial conference on organized transnational crime, Neapelj. Pridobljeno na https://digitallibrary.un.org/record/175011/files/E_CONF.88_2-EN.pdf
- van der Schoot, C. (2006). *Organised crime prevention in the Netherlands*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

UPORABA ELEKTRONSKEGA KOMUNICIRANJA POLICIJE S PREBIVALSTVOM ZA IZBOLJŠANJE POVEZANOSTI IN PROMOCIJO POLICIJSKEGA DELA V SKUPNOSTI

IGOR BERNIK

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: igor.bernik@fvv.uni-mb.si

Povzetek Policijsko delo v skupnosti v zadnjih letih ni najbolj zastopano zaradi različnih, večinoma znanih vzrokov. Da bi se razmere spremenile in eventualno izboljšale, je ena izmed možnosti približevanja policije k občanom z uporabo elektronskih rešitev, ki jih omogočajo sodobne informacijsko-komunikacijske poti. Prispevek bo predstavil pregled primerov vrhunskih možnosti tehnično tehnoloških platform v svetu in primere povezovanja na tem področju v Sloveniji. Na podlagi pregleda in ciljev promocije policijskega dela v skupnosti preko elektronskih kanalov bodo podane smernice, kako posamezni policijski okoliši lahko uporabijo, nadgradijo ali zgradijo ustrezen sistem, ki bo povezal omenjena deležnika – policijo in prebivalstvo.

Ključne besede:

elektronsko
komuniciranje,
policija,
skupnost,
prebivalci,
povezovanje

USE OF ELECTRONIC COMMUNICATION BETWEEN THE POLICE AND THE POPULATION TO IMPROVE CONNECTIVITY AND PROMOTE COMMUNITY POLICING

IGOR BERNIK

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: igor.bernik@fvv.uni-mb.si

Abstract Community policing in recent years has not been very well represented for a variety of known reasons. One of the possibilities to change the situation and possibly improve it is to bring the police closer to the citizens by using electronic solutions made possible by modern information and communication channels. The paper presents an overview of examples of possibilities of technical and technological platforms in the world and examples of networking in this field in Slovenia. Based on the review and objectives of promoting community policing through electronic channels, guidelines will be given on how individual police districts can use, upgrade, or build an appropriate system to connect the police and the community.

Keywords:
electronic
communication,
police,
community,
residents,
connectivity

1 Uvod

Elektronske komunikacije so del našega vsakdana in jih uporabljamo za najrazličnejše potrebe. Če so v preteklosti elektronske komunikacije prevladovala v poslovnem svetu, so se v svet delovanja posameznikov le-te množično razširile v zadnjem desetletju. Poseben pospešek se je pojavil s širšo uporabo spletnih socialnih omrežij, dodatno veljavo pa so elektronske komunikacije pridobile v letih 2020 in 2021, ko se je večina sveta zaradi ukrepov, povezanih z virusom in posledično boleznijo covid-19, osebno distancirala, kar je prebivalstvo privedlo do uporabe najširših možnosti elektronskega komuniciranja. Vendar pa vsi potenciali elektronskih komunikacij, povezovanja v kibernetnem prostoru in izvajanja najrazličnejših, tako poslovnih storitev kot tudi storitev države in z njo povezanih entitet še zdaleč niso v celoti izkoriščeni.

Ena izmed možnosti, ki jo proučujemo v prispevku, je povezovanje Policije s prebivalstvom, medsebojno sodelovanje in vzpostavljanje varnega okolja ter zaupanje v delovanje Policije, torej policijsko delo v skupnosti. Policijsko delo v skupnosti v zadnjih letih ni najbolje zastopano zaradi različnih vzrokov (Pirnat in Meško, 2019, 2020, 2021). Da bi se razmere spremenile in eventualno izboljšale, je ena izmed možnosti približevanja policije k občanom z uporabo elektronskih rešitev, ki jih omogočajo sodobne informacijsko-komunikacijske poti.

Kot že pred dvema desetletjema zapiše Meško (2001), je zagotavljanje varnosti, zakonitosti in reda temeljno poslanstvo policijskega dela, ki pa se lahko uresničuje samo v sodelovanju z ljudmi, med katerimi policija deluje. Tradicionalistični pristopi vidijo namen policijskega dela predvsem v boju proti kriminaliteti, medtem ko je na drugi strani namen le-tega v skupnosti izboljšanje kakovosti prebivalcev. Policijsko delo v skupnosti pomeni filozofijo – način razmišljanja dela policije, ki daje večji poudarek sodelovanju v skupnosti, v kateri deluje.

Na podlagi dolgotrajnih smernic razvoja ter sprememb, ki so se nadgrajevale čez desetletja dela in spreminjanja policijskega dela, tudi sodobna Policija izvaja t. i. »partnersko sodelovanje« (Policija, n. d. a), ki se odraža skozi policijsko delo v skupnosti (Policija, n. d. b), in sodeluje z državljani preko varnostnih sosvetov (Policija, n. d. e), ki so organizirani na območjih vseh slovenskih policijskih uprav (PU). Obenem v Policiji sledijo tudi *Resoluciji o dolgoročnem razvojnem programu policije do*

leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo« (ReDRPPol) iz leta 2015 (»ReDRPPol«, 2015), kjer v točki 4.2. posebej izpostavljajo uveljavitev koncepta policijskega dela v skupnosti. Tako »ReDRPPol« (2015) kot dolgoročen sistemski cilj projekta izpostavi preprečevanje varnostnih dogodkov, posamični cilji pa so:

- visoka stopnja partnerskega sodelovanja subjektov lokalne skupnosti in prebivalcev pri zagotavljanju varnosti,
- večji občutek varnosti pri ljudeh,
- večje zaupanje ljudi v delo policije,
- večje zadovoljstvo ljudi z delom policije in
- učinkovito preprečevanje in preiskovanje kriminalitete.

V »ReDRPPol« (2015) je zapisano:

»Cilj policijskega dela v skupnosti je v okviru partnerskega odnosa čim bolj zadovoljiti potrebe in interese lokalne skupnosti po varnosti. Zato policijsko delo v skupnosti ni le preventivno delo, temveč zapleten in večplasten proces delovanja, ki zajema vsa področja dela policistov kot tudi vodstvenih in vodilnih uslužbencev. Zavzemanje za kakovostno policijsko delo v skupnosti se mora odražati pri vseh odločitvah in dejavnostih v policiji, za to pa bodo potrebne tudi spremembe miselnosti policistov in njihovih vodij. S policijskim delom v skupnosti bo policija tudi bolje preprečevala in preiskovala kriminaliteto. Partnerstvo s skupnostjo bo omogočilo pridobivanje informacij za zgodnje prepoznavanje varnostnih problemov in z njim povezanih tveganj.«

Resolucija sicer navaja uporabo sodobne informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT) za potrebe dela Policije, vendar pa v celoti ne izpostavlja priložnosti, ki jih elektronske komunikacije omogočajo pri učinkoviti, dvosmerni komunikaciji s prebivalstvom. Menimo, da se lahko v prihodnosti izvede obilo izboljšav, kar bo tudi skladno z Resolucijo, zakonodajo in željami Policije privedlo do višje stopnje zaupanja v delo Policije, hitrejšo izmenjevanje podatkov med Policijo in prebivalstvom in odprle tako nove poti komuniciranja kot tudi medsebojnega sodelovanja in prepleta dejavnosti omenjenih entitet. V slovenski policiji izvajajo več preventivnih projektov in izvajajo vsakodnevna ozaveščanja skozi najrazličnejše projekte, menimo pa, da je še mnogo neizkoriščenih priložnosti izvajanja policijskega

dela v skupnosti s pomočjo elektronskih komunikacij, povezav v kibernetiski prostor in naprednega izkoriščanja elektronskih naprav ter programskih orodij – tako preko spleta kot z uporabo mobilnih aplikacij.

Eden izmed primerov povezovanja Policije in iskanje idej za uporabne tehnološke rešitve je sodelovanje z ljubljanskim mestnim redarstvom v letu 2019 na hackatonu (Policija, 2019), ki je tehnološka konferenca za pripravo idejnih rešitev reševanja najrazličnejše problematike s pomočjo sodobne IKT. Ena izmed idej omenjenega sodelovanja je bila, da bi Policija in mestno redarstvo Mestne občine Ljubljana (MOL) s hackatomom prišli do rešitev in storitev po meri občank in občanov oziroma vsaj do tehnoloških idej, ki bi jih dolgoročno razvijali, tudi s ciljem policijskega dela v skupnosti. Pri omenjenem sodelovanju so je najbolje odrezala (RŠ, 2019) ekipa Veverice (prva nagrada), ki je razvila mobilno aplikacijo Varuh za mladostnike, ki vsebuje najhitrejšo iskanje varne točke v primeru ogroženosti. Drugo mesta je zasedla ekipa Šveps, ki je pripravila celovito rešitev Moja varnost v obliki mobilne aplikacije za državljane in tujce. Ta vsebuje podatke o okolici, kjer je mogoče na zemljevidu videti pomembne informacije (nesreče, radarje, bolnišnice, kritične točke), ponuja neposredno komunikacijo s policijo v obliki interventnega klica, interaktivne možnosti anonimnih prijav, aktivno sodelovanje pri iskanju pogrešanih oseb in navodila za reševanje življenj. Tretje mesto je pripadlo ekipi Full In z rešitvijo Kolo varnik, ki naslavlja problem kraje koles in pomanjkanja informacij o ukradenem kolesu. Po dveh letih ugotavljamo, da od omenjenih in drugih idej ni prišlo do nadgradnje idejnih zasnov in ponudbe aplikacij širši publiki ter posledično ni prišlo do razvoja uporabnih in med prebivalstvom sprejetih IKT rešitev, ki bi pomenile sodelovanje policije in prebivalstva v Sloveniji.

Podajamo pregled primerov možnosti tehnično tehnoloških platform v svetu in primere povezovanja na tem področju v Sloveniji. Na podlagi pregleda in ciljev promocije policijskega dela v skupnosti preko elektronskih kanalov bodo podane smernice, kako posamezni policijski okoliši lahko uporabijo, nadgradijo ali zgradijo ustrezen sistem, ki bo povezal omenjena deležnika – policijo in prebivalstvo. V nadaljevanju prikazujemo posamezne primere dobrih praks komuniciranja oziroma sodelovanja Policije in prebivalstva tako v Sloveniji kot tudi v drugih državah.

2 Sodelovanje policije s prebivalstvom

Kot omenjeno, slovenska policija sodeluje s prebivalstvom skozi različne preventivne projekte (Policija, n. d. d), kot so Ne pozabite na varnost, Varna pot v šolo in domov, Policist Leon svetuje, Samostojna policijska postaja, Mobilna policijska postaja in še nekateri ozko ciljno usmerjeni projekti. Poleg tega so preko sodelovanja na Hackatonu v letu 2019 izvedli pregled možnih naborov aplikacij, ki bi povezale Policije in prebivalstvo, vendar, kot omenjeno, le te še niso zaživele v praksi.

V tujini lahko v oziru policijskega dela v skupnosti opazimo širšo razširjenost uporabe IKT in nekaj poizkusov (dobesedno) projektno razvitih aplikacij (predvsem v EU) ali pa komercialno razvitih aplikacij, ki so potem lokalno prilagojene in vsebujejo funkcionalnosti, ki so odvisne od lokalnega okolja, dejanskih potreb in stopnje rabe kibernetnega prostora (predvsem v ZDA).

2.1 Slovenski poizkusi

Pri pregledu in ugotavljanju možnosti policijskega dela v skupnosti in povezovanja preko sodobnih elektronskih poti ugotavljamo, da Policija še ni začela izkoriščanja, kjer si upamo zapisati praktično »neskončnih« možnosti. Tako na posamezne policijske postaje, policistov ali lokalne sosvete lahko naslovimo elektronsko pošto in si želimo, da dobimo odgovor. V času pisanja tega prispevka smo na območje vsake PU v Republiki Sloveniji (RS) (torej osem območij) poslali sporočilo na naključno izbran varnostni svet. Tri povratna sporočila smo prejeli v času nekaj ur, dve povratni sporočili naslednji dan, eno v enem tednu, dva odgovora pa nas nista dosegla po več mesecih. Ker je elektronska pošta najpogostejši način elektronskega komuniciranja, menimo, da bi moral biti odziv drugačen – želeli bi vseh osem odgovorov v roku enega delovnega dne, kar je po naši oceni maksimalni odzivni čas, vsekakor pa hitra odzivnost pomeni ustrezen in od prebivalstva upravičeno pričakovan odziv.

Nadalje smo preverjali spletne strani posameznih območnih PU in ugotovili, da Policija kot celota ureja to področje in da razen splošnih informacij in znanih načinov komuniciranja (telefon, e-pošta) nima nadgrajenih kanalov komuniciranja. Pri popularnih spletnih storitvah oziroma spletnih socialnih omrežjih, kot sta npr.

Facebook in Instagram pa na temo, ki jo predstavljamo v prispevku, z uporabo iskalnika ne najdeta smiselnih povezav oziroma profilov niti posebnih objav. Tako ugotavljamo, da razen poskusa sodelovanja na hackatonu (Policija, 2019), ki ga omenjamo v prejšnjem poglavju, Policija za sodelovanje s prebivalstvom ne izkorišča možnosti, ki jih nudijo sodobne tehnologije in povezovanje v kibernetški prostor. Še najbližje približevanje prebivalstvu in tudi delna raba interneta je projekt, ki so ga zasnovali na Policijski upravi Slovenj Gradec in se imenuje »Policist Leon svetuje« (Policija, n. d. c). Gradiva v okviru omenjenega projekta so sicer v klasični obliki (delovni zvezek, predstavitev v živo), so pa učenci Osnovne šole II Murska Sobota za natečaj v šolskem letu 2008/2009 posneli filma Nesreča in Tolpa, ki sta bila med najboljšimi izdelki in so zanj prejeli tudi simbolične nagrade, le ti filmi pa so še danes eden izmed redkih elektronskih gradiv, dosegljivih z iskalnikom, in javno dostopni. Verjamemo, da je omenjenega materiala na voljo več, pa vendar ni preprosto dosegljivo. Če posamezniki sodelujejo v nekem projektu in poznajo vsebine ali pa so bili z njimi neposredno seznanjeni, je eno, če pa jih področje le zanima, pa drugo. V tem drugem primeru s poizkusi najrazličnejših iskanj vsebin v Sloveniji in s sodelovanjem Policije nismo bili uspešni.

Še manj uspeha smo imeli pri pregledu mobilnih aplikacij v storitvi Google Play (play.google.com) in storitvi Apple App Store (<https://www.apple.com/app-store/>), kjer nismo našli nobenih aplikacij, ki bi nakazovale na povezovanje slovenske policije in prebivalstva, programe ozaveščanja, sodelovanja.

Pri pregledu spletnih objav ugotavljamo, da se Policija zaveda pomena kibernetkega prostora in sodeluje v nekaterih projektih, na kar kažeta sodelovanje z EUROPOLovim EC3 (Kampanja Reci ne! Na internetu ni meja, zakaj bi bile med preiskovalci spletnih spolnih zlorab?) in objave na temo spletne varnosti (npr. Zaščita pred soncem je pomembna – kaj pa zaščita na spletu?), vsebine pa težko, tudi zaradi neustrezne strukturiranosti in naslavljanja, dosežejo splošno prebivalstvo.

Slovenska policija je kot opisano, že izvedla nekatere dejavnosti, ki vodijo v elektronsko povezovanje s prebivalstvom in medsebojno sodelovanje. Do širše uporabnih rezultatov pa za enkrat še ni prišlo. Je pa na ravni EU in v ZDA nekaj zanimivih projektov in tehnično tehnoloških rešitev, ki lahko pomenijo smernice tudi za razvoj aplikacij in/ali spletnih storitev v Sloveniji.

2.1 Primeri povezovanja policije in prebivalstva v tujini

V tujini posamezni poskusi rabe kibernetnega prostora potekajo predvsem na uporabi spletnih storitev ali mobilnih aplikacij. Tako sta Codner in Beall Perkins (2013) za U. S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services pripravila celovit priročnik, kako uporabljati storitve svetovnega spleta za izboljšanje delovanja policijskega dela v skupnosti. V priročniku podrobno, skozi posamezna podpodročja obdelata, kako in kaj s spletnimi tehnologijami:

- zagotavljati informacije skupnosti,
- pridobivati informacije od skupnosti,
- nuditi storitve policije preko spleta,
- vključevati skupnosti in
- reševati probleme posameznikov ali skupin prebivalstva.

V priročniku so začrtane smernice, ki jih razvoj mobilnih aplikacij v ZDA še dodatno nadgrajuje v zadnjih letih. Prikazujemo dva komercialna izdelka, ki ju v ZDA uporabljajo različna policijska okrožja in lahko služijo kot ideje razvoja aplikacij in spletnih storitev v Sloveniji.

Tako je za policijsko delo in povezovanje prebivalstva razvito ogrodje, imenovano ThePoliceApp.com (<https://thepoliceapp.com/>), ki v večini primerov vsebuje naslednja skupna področja:

- *Pošljite predlog* – neposredno iz pametnega telefona. Uporabite zmogljivosti pametnega telefona, da v svoj predlog vključite slike, lokacijo GPS in druge elemente.
- *Spolni prestopniki* – uporabite zemljevid za ogled registriranih spolnih prestopnikov na območju, kjer ste.
- *Informacije* – poiščite vse aktivne naloge in dodatne informacije o njih.
- *Sprotna obvestila* – pošljite opozorila in najnoveše novice za širši krog prebivalcev.
- *Iskanje zapornikov* – iskanje zapornikov v okrožnem zaporu in dostop do informacij o njihovi aretaciji.

- *Sporočila za javnost* – oglejte si vse najnovejše novice, sporočila za javnost in dodatne posodobitve.
- *Integracija spletnih socialnih omrežij* – združite vse objave spletnih socialnih omrežij v neprekinjen tok informacij v aplikaciji s posodabljanjem v realnem času.

Omenjeno ogrodje je lokalno prilagojeno za trenutno 25 policijskih okolišev (<https://thepoliceapp.com/apps/>). Prikaz primera rabe in prilagoditev je prikazan na sliki 1.



Slika 1: Primeri prilagojene aplikacije ThePoliceApp za posamezne policijske okoliše

Vir: <https://thepoliceapp.com/static/images/fire-app-nixa.png>

Podobna storitev je tudi MobilePD (<http://gomobilepd.com/index.html>), ki jo uporabljajo policijska okrožja v ZDA in Kanadi.



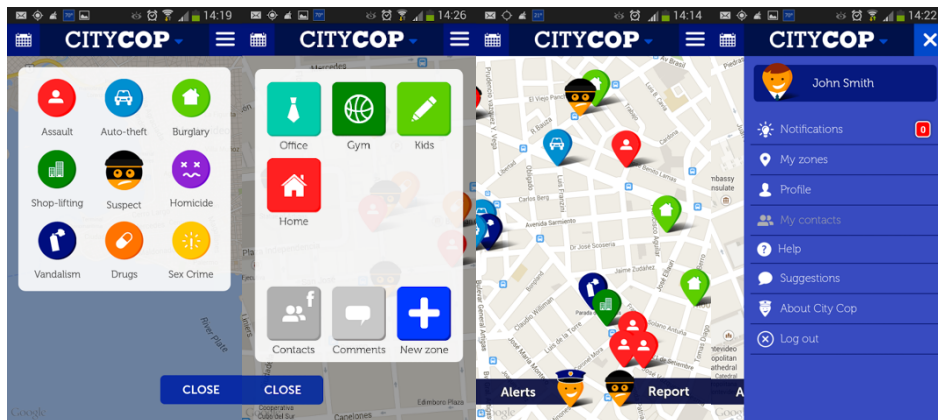
Slika 2: Primeri aplikacije MobilePD

Vir: <http://gomobilepd.com/product.html>

Aplikacija se razvija od leta 2011. Izkušnje z razvojem in uporabo opišejo tudi v tako imenovanem whitepaperju MobilePD Whitepaper – Community Engagement Meets 21st Century Policing. Omenjeni dokument je lahko v pomoč razvoju lastnih aplikacij in storitev. Aplikacija MobilePD je na voljo v dveh različicah – Connect in Engage, ki omogočata različno raven izmenjevanja informacij, sodelovanja prebivalstva s policijo in različne ravni obojestranskega obveščanja. Delovanje omenjene aplikacije je prikazano na sliki 2.

V Evropski uniji je ponudba rešitev manjša. Na omenjeno temo je v letih 2015–2018 v okviru Horizont 2020 potekal projekt CITYCoP-Citizen Interaction Technologies Yield Community Policing (<http://www.citycop.eu/>). Projekt CITYCoP si je prizadeval ugotoviti, zakaj EU s tehnično tehnološkimi rešitvami zaostaja, čeprav se policijsko delo v skupnosti izvaja v številnih državah EU. CITYCoP je iskal skupne značilnosti in najboljše prakse, ki zajemajo uspešne aplikacije za policijsko delo v skupnosti po vsem svetu, obenem pa razvijal edinstveno evropsko rešitev, vključno z aplikacijo za pametne telefone in spletnim portalom, ki bosta uporabna in uporabljena v vsakem evropskem mestu, obenem pa bosta rešitvi omogočali prilagoditev lokalnim posebnostim. Partnerji v CITYCoP so gradili na dolgih letih uspešnega sodelovanja pri projektih EU, ki se ukvarjajo s policijskim delom v

skupnosti, pametnim nadzorom in zasebnostjo ter uvajanjem rešitev CITYCoP za integracijo v ekosisteme pametnih mest.



Slika 3: Primeri evropske aplikacije CityCop kot pilotne rešitve projekta CITYCoP

Vir: <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.citycopinc.citycop>

Čeprav so bile pilotne študije projekta CITYCoP v vrednosti 5.576.716 € izvedene v Bukarešti, Lizboni, Firencah in na Irskem, sodelovalo pa je 21 držav EU (med katerimi ni bilo Slovenije), pa razen smernic za razvoj aplikacije in spletne storitve ter objav ugotovitev projekta vsebina ni širše zaživela. Tako je po projektu poleg zahtevanih objav ostala le še na podlagi odprte kode razvita aplikacija in možnost prenosa, danes že zastarele in deloma funkcionalne, aplikacije iz repozitorija Google Play (glej sliko 3) in Apple App Store. Druge vidnejše uporabe aplikacije, njene nadgradnje in interakcije s spletnimi rešitvami – ni!

V obdobju od 2015 do 2020 je potekala tudi druga EU Horizont 2020 raziskava o policijskem delu v skupnosti in reformi policije po konfliktnih dogodkih ICT4COP (<https://www.communitypolicing.eu/about-the-project/>), ki se je sicer bolj usmerjala v splošno proučevanje področja. Je pa v enem izmed delovnih področij (WP3 – Technological development; <https://www.communitypolicing.eu/about-the-project/research-themes/wp3-technological-development/index.html>) projekt obljubil vpogled v ugotavljanje »kako prebivalstvo doživlja interakcijo z državnimi varnostnimi in policijskimi organi ter kako z vključujočimi sodobnimi tehnologijami izboljšujejo svojo varnost in se varujejo« (ICT4COP, 2020). Rezultati projekta, ki bi na tehnično tehnološkem področju predstavili rešitev, javnosti danes niso na voljo.

Če pri iskanju tehnično tehnoloških rešitev za policijsko delo v skupnosti v ZDA in Kanadi lahko ugotovimo, da imajo na voljo različne rešitve in možnosti sodelovanja s prebivalstvom ter le te stalno dopolnjujejo in prilagajajo lokalnim okoljem, pa pri pregledu evropskih praks ugotavljamo, da praktičnih, širše uporabnih rešitev ni.

Predstavljeni poizkusi evropskih projektov v okviru raziskovalnega financiranja Horizont 2020 so skozi akademske rezultate (najverjetneje?) dosegli načrtovane učinke, v praksi pa se ni nič spremenilo. Tako Evropa kot celota z izkoriščanjem možnosti, ki jih nudijo sodobne IKT in kibernetiki prostor, ter razvojem inovativnega sodelovanja prebivalstva in policije v skupnosti močno zaostaja.

V luči predstavljenih dejstev ugotovimo, da so Slovenija in dejavnosti slovenske policije usmerjene v smeri iskanja rešitev, ki bi omogočale napredno rabo tehnologij. Način zbiranja idej in povezovanja z zainteresirano javnostjo na Heckatonu (Hackaton, 2019) je inovativna, zato verjamemo, da bodo nadaljnji koraki omogočili, da dobre ideje zaživijo v praksi. Trenutno stanje pa kaže, da obstoječi načini komuniciranja policije s prebivalstvom prav nič ne zaostajajo z »dobrimi« praksami v Evropski skupnosti.

3 Razprava in zaključki

Teorije, na katerih temelji policijsko delo v skupnosti, so dobile nov zagon s pojavom spletnih platform, pametnih telefonov in spletnih socialnih omrežij, zlasti vsebin, ki jih ustvarijo uporabniki, kjer tesneje sodelujejo s svojo lokalno skupnostjo, policijo in drugimi t. i. prvimi posredovalci. V letih 2010–2014 je globalno prišlo do hitrega porasta aplikacij za pametne telefone (CITYCoP, 2018), katerih namen je izboljšati poročanje o kaznivih dejanjih in druge oblike ter interakcijo, povezano s policijskim delom v skupnosti. Za te aplikacije je značilen anglosaški pristop, največ jih izvira iz ZDA, nekaj jih je v Kanadi, Avstraliji in Veliki Britaniji, ki je bila očitno edina večja država, takrat članica EU, kjer so se omenjene tehnologije nekoliko uveljavile.

Posamezni poizkusi razvoja širše uporabnih aplikacij in spletnih storitev so v letih od 2014 do 2020 potekali tudi znotraj EU (CITYCop, 2018; ICT4COP, 2020) v okviru izdatno financiranih akademskih raziskovalnih projektov in ob sodelovanju lokalnih policijskih organizacij. Razvite pilotne rešitve niso nikoli zaživele, tako da pri pregledu javno dostopnih rešitev, ki bi bile usmerjene v širšo populacijo EU,

ugotavljamo, da rešitev EU, ki bi izrabljala tehnično tehnološke prednosti sodobnih tehnologij in kibernetkega prostora – nimamo! Verjamemo, da lokalno obstajajo (v državah ali posameznih delih držav) posamezne rešitve, ki pa zaradi evropskih jezikovnih preprek ali ozke usmerjenosti v lokalno skupnost, niso širše poznane.

Da bi policijsko delo v skupnosti tudi v Sloveniji (še) bolj zaživelo, bi bilo koristno razviti rešitve za prebivalstvo, ki bi obe entiteti povezale. Tako bi lahko zaznane aktualne težave (Pirnat in Meško, 2021) vsaj deloma premostili, z uporabo interaktivnih rešitev, povezovanjem na splet ter stalno dostopnostjo možnosti sodelovanja pa tudi nadgradili ter približali splošnemu prebivalstvu. Tako bi komunikacija in interakcija potekala v realnem času, kar sedaj ni pravilo, problemi bi se zaznali in reševali takoj, stopnja zaupanja v policijo ter občutek varnosti pa bi se po našem mnenju izboljšala.

Predlagamo, da slovenska policija na nacionalni ravni in v okviru posameznih policijskih uprav pristopi k pripravi predstavitev na spletnih socialnih omrežjih (vsaj Facebook in Instagram), zadolži posameznike za takojšnje interakcije s posamezniki ter išče rešitve gradnje spletnih portalov ter razvoja univerzalne mobilne aplikacije. Kot se je izkazalo, posamezne parcialne rešitve na spletu ali mobilne aplikacije, ki naslavljajo ozko funkcionalnost, večinoma ne dosežejo želenega učinka ter se ne uporabljajo pogosto.

Po vzoru iz ZDA in Kanada bi bilo pri razvoju smiselno razmišljati v smer integracije storitev, ki jih v Sloveniji nudita telefonski številki 112 in 113, ter skozi vzpostavljeno strukturo prvih posredovalcev približati celotno funkcionalnost prebivalstvu z modernimi izvedbami interaktivnih spletnih portalov in mobilne aplikacije. Nadaljnje integracije bi lahko potekale tudi v smeri povezovanj z mestnimi redarstvi, preverjanji prostih parkirnih mest, plačevanju parkirnin, sprotnega komuniciranja (med in z) lokalnih skupnosti, oskrbovanje prebivalstva z novicami in podobno.

Tehnično so tehnološke možnosti, ki jih nudi stalna povezanost posameznikov v kibernetki prostor, praktično brezmejne. Kako bomo le te izkoristili v Sloveniji, je odvisno od inovativnosti ter razvoja rešitev, ki jih bo širše prebivalstvo sprejelo in uporabljalo. Pri tem se moramo zavedati dejstva, da so širše sprejete le aplikacije, ki posamezniku nudijo dodano vrednost! Tako je npr. poskus uvajanja aplikacij za zdravstveni nadzor v času covida-19 v Sloveniji pokazal primer (danes vemo – slabe)

prakse, ko so se s premalo domišljenimi tehničnimi rešitvami in politično razdeljenostjo, ali je taka aplikacija smiselna ali ne, srečali z odporom širšega dela prebivalstva. To pa je ravno obratno, kar si za dobro sodelovanje vseh deležnikov želimo in kar tehnologije omogočajo.

V prihodnosti bodo rešitve, ki bodo integrirale najrazličnejše storitve, ki jih nudi država in jih prebivalstvo potrebuje in si jih tudi želi, najverjetneje postale naš vsakodnevni spremljevalec. Rešitve bodo uspešne, če bodo uporabne. Tako razvijalce vsebin kot tudi razvijalce aplikacij čaka zanimivo in trdo delo, prebivalstvo pa interaktiven način komunikacije z omenjenimi državnimi deležniki. Na ta način bomo dosegli višjo stopnjo varnosti, zmanjšali občutek strahu in prebivalstvo povezali na interaktiven način ter omogočili obojestransko odzivnost v realnem času z upoštevanjem vseh omejitev zasebnosti in anonimnosti, kadar je to potrebno.

Literatura

- CITYCoP. (2018). *The Community App For Smart Cities*. Pridobljeno na <http://www.citycop.eu/>
- Codner, G. in Beall Perkins, E. (2013). *e-cop Using the Web to Enhance Community Oriented Policing*. Pridobljeno na <https://cops.usdoj.gov/RIC/Publications/cops-w0706-pub.pdf>
- ICT4COP. (2020). *WP3 – Technological development*. Pridobljeno na <https://www.communitypolicing.eu/about-the-project/research-themes/wp3-technological-development/index.html>
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo? *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Pirnat, U. in Meško, G. (2019). Zaznava varnostnih problemov v lokalnih skupnostih – primerjava med regijami v Sloveniji. V G. Meško, R. Hacin in K. Eman (ur.), *Uvod v razpravo o varnosti v urbanih in ruralnih okoljih: konferenčni zbornik* (str. 87–96). Maribor: Univerzitetna založba Univerze.
- Pirnat, U. in Meško, G. (2020). Zaznava družbenih procesov, varnostnih težav in policije v ruralnih in urbanih lokalnih skupnostih – pilotska študija. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 71(3), 229–242.
- Pirnat, U. in Meško, G. (2021) Zaznave družbenih procesov, varnostnih težav in policije v urbanih soseskah – primer Ljubljane. V G. Meško (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – med ruralnimi in urbanih perspektivami* (str. 135–163). Maribor: Univerzitetna založba Univerze.
- Policija. (4. 10. 2019). *Policija bo jutri prvič na hackathonu skupaj z ljubljanskim mestnim redarstvom zbirala uporabne tehnološke rešitve*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/100983-policija-jutri-prvic-na-hackathonu-skupaj-z-mestnim-redarstvom-zbira-uporabne-tehnoloske-resitve>
- Policija. (n. d. a). *Partnersko sodelovanje*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/nase-naloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti/partnersko-sodelovanje>
- Policija. (n. d. b). *Policijsko delo v skupnosti*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/nase-naloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti>
- Policija. (n. d. c). *Policist Leon svetuje*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/preventiva-2/policist-leon-svetuje>
- Policija. (n. d. d). *Preventivni projekti*. Pridobljeno na

- <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/preventiva-2>
Policija. (n. d. e). *Varnostni sosveti*. Pridobljeno na
<https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/varnostni-sosveti>
- Resolucija o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo« (ReDRPPol). (2015). *Uradni list RS*, (75/15).
- RŠ. (3. 11. 2019). Hackaton 2019: Moja varnost in mobilnost. *Dnevnik*. Pridobljeno na
<https://www.dnevnik.si/1042912>

VELIKI OBETI IN SPREMINJAJOČI SE RAZVOJ POLICIJSKEGA DELA V SKUPNOSTI

GORAZD MEŠKO, MAJA MODIC IN ANDREJ SOTLAR

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, maja.modic@fvv.uni-mb.si,
andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

Povzetek Policijsko delo v skupnosti vsebuje filozofsko, strateško, organizacijsko, metodično in taktično perspektivo. V Sloveniji se je policijsko delo v skupnosti začelo razvijati v sredini 1990-ih let kot izključno preventivno delo, kasneje pa se je to močno spreminjalo zaradi različnih dejavnikov. Leta 2013 je slovenska policija v usmerjevalnem dokumentu Policijsko delo v skupnosti poudarila vlogo vodij policijskih okolišev in vseh drugih policistov pri izvajanju policijskega dela v skupnosti. Ta pristop bolj spominja na splošno opravljanje policijskega dela v demokratični družbi v skladu z načelom varuj in služi (ang. *protect and serve*) kot pa na policijsko delo v skupnosti. Številne težave pri organizaciji dela, kadrovska problematika in drugi dejavniki kažejo na težave izvajanja policijskega dela v skupnosti. Razlike med deklariranimi načini izvedbe policijskega dela v skupnosti in prakso so, razen redkih izjem, značilne za vse države, tudi Slovenijo. Te izjeme lahko služijo kot primeri dobre prakse.

Ključne besede:

policija,
skupnost,
policijsko
delo v
skupnosti,
Slovenija,
raziskovanje

BIG EXPECTATIONS AND THE CHANGING DEVELOPMENT OF COMMUNITY POLICING

GORAZD MEŠKO, MAJA MODIC & ANDREJ SOTLAR

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.

E-mail: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, maja.modic@fvv.uni-mb.si,

andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

Abstract Community policing consists of philosophical, strategic, organizational, methodological, and tactical perspectives. In Slovenia, community policing began to develop in the mid-1990s as purely preventive work, but later this changed due to various factors. In 2013, the Slovenian police in the strategic document Community policing emphasizes the role of the community policing officers and all other police officers in carrying out community policing. This approach is more reminiscent of the general policing in a democratic society following the principle of protecting and serving than of community policing. Many problems in the organization of work, staffing issues and other factors point to the difficulties of carrying out community policing. Differences between the declared methods of implementation of community policing and practice are, with rare exceptions, common to all countries, including Slovenia. These exceptions can serve as examples of good practice.

Keywords:

police,
community,
community
policing,
Slovenia,
research

1 Uvod

Policijsko delo v skupnosti temelji na novi filozofiji, organizacijskih spremembah, strategijah, taktikah in metodah policijskega dela v demokratični družbi. Policijsko delo v skupnosti stremi k skupnemu reševanju problemov v zvezi s kriminaliteto, prepovedanimi drogami, strahom pred kriminaliteto, kršenjem reda in vprašanji glede kakovosti življenja v soseski. Med teoretiki in praktiki je veljalo prepričanje, da je policijsko delo v skupnosti t. i. panacea (»zdravilo za vse probleme«) na področju zagotavljanja varnosti in kakovostno nadomestilo predhodnih oblik policijske dejavnosti (Cordner, 2014; Meško, 2001). V državah začetnicah policijskega dela v skupnosti je bila ključnega pomena decentralizacija policije s poudarkom na financiranju policijskega dela v skupnosti. V državah, ki so policijsko delo v skupnosti vpeljale kasneje, pa je pogosto prevladalo razumevanje, da je treba to dejavnost izvajati v okviru obstoječih proračunskih sredstev, namenjenih za delovanje policije.

Nekateri elementi policijskega dela v skupnosti so bili v slovenski policiji bolj ali manj prisotni vse od konca druge svetovne vojne dalje (Jere, Sotlar in Meško, 2012), čeprav njegovo uvedbo v Slovenijo povezujemo predvsem s procesom demokratizacije družbe v okviru družbenopolitičnih sprememb po letu 1990 in prenosom idej o policijskem delu z Zahoda (Meško in Lobnikar, 2021), podobno kot v drugih srednje in vzhodnoevropskih državah.

V zadnjih tridesetih letih so se zvrstili poskusi reform, ki naj bi slovensko policijo približale zahodnim idejam o policijskem delu. Harmonizacija in unifikacija v procesih pridruževanja Evropski uniji sta imeli pomembno vlogo pri razvoju družbenonadzorstvenih dejavnosti. Slovenija je na deklarativni ravni sledila konceptu policijskega dela v skupnosti po vzoru Združenih držav Amerike in Anglije. Zaradi naglice in pomanjkljivega razumevanja temeljne filozofije ter osnovnih zahtev, predvsem pa zakonske ureditve, ki policiji ne daje tako obsežne diskrecije kot v državah, od koder izvira sodobna filozofija policijskega dela v skupnosti, so se pojavile težave pri njegovi implementaciji. Razumevanje, predvsem pa izvajanje, policijskega dela v skupnosti je nihalo med izključno preventivno dejavnostjo in dejstvom, da je policijsko delo v skupnosti obstajalo le na deklarativni ravni. Pri slednjem so imele prednost druge vrste policijske dejavnosti, čeprav je policija promovirala idejo, da je policijsko delo v skupnosti krovna policijska

dejavnost, pri čemer pa so drugi policisti tudi del policijskega dela v skupnosti. V zadnjih desetletjih, ko je policija uživala dokaj visoko mesto v javnomnenjskih študijah, se je pojmovanje legitimnosti, postopkovne pravičnosti in drugih ključnih elementov policijskega dela v skupnosti spreminjalo, vendar so policisti pri ljudeh še vedno pojmovani kot podaljšek politične oblasti (Meško in Klemenčič, 2007; Meško in Lobnikar, 2021). O podobno težavnem razvoju policijskega dela v skupnosti tudi v zahodnih državah poroča Corder (2014), še bolj nazorno pa iste tegobe, predvsem v tranzicijskih državah, prikažeta de Maillard in Terpstra (2021). Meško in Lobnikar (2021) ugotavljata, da reforme policijskega dela v skupnosti še ni konec in je ta odvisna od volje in prizadevanj vodstva slovenske policije. Na področju z znanjem podprte policijske dejavnosti, ki temelji na evalvacijah (kvalitativnih in kvantitativnih), lahko rečemo, da smo šele na začetku resnega dela, saj smo še vedno v polju t. i. omejene racionalnosti (Meško, 2018), kjer v teoriji vse lepo kaže, zadeve navidezno delujejo, uspešno izvajanje dejavnosti pa je bolj izjema kot pravilo. Omejena racionalnost vsebuje tudi elemente znanstvenih dejstev in prakse, politične prioritete, igre med proizvajalci objektivnih dejstev in selektorji, tj. oblikovalci politik (ki se zgledujejo po vrednotah vladajočih političnih elit) in praks, ter na koncu izvajalci. V teh procesih lahko nastane rezultat, ki je popolnoma drugačen od želenega. Gre za razkorak med teorijo, ideali in prakso (Meško, 2018).

V prispevku je policijsko delo v skupnosti v Sloveniji obravnavano z dveh zornih kotov – izvajanja v praksi in znanstvenoraziskovalnega. Najprej so prikazani nekateri pristopi k policijskemu delu v skupnosti v zadnjih letih. Sledita identifikacija in analiza političnih in strateških usmeritev za delovanje policije in policistov v lokalnih skupnostih. To se najočitneje manifestira v delovanju vodij policijskih okolišev in varnostnih sosvetov. V drugem delu članka pa so predstavljene najpomembnejše raziskave s področja policijskega dela v skupnosti v Sloveniji, in sicer na način, da je iz njihovih ugotovitev moč sklepati o dejanski razvitosti, dometu in učinkih policijskega dela v skupnosti. Raziskave so namreč zajele glavne protagoniste policijskega dela v skupnosti.

2 Policijsko delo v skupnosti v praksi

2.1 Reforme policijskega dela v skupnosti – strateško politična raven

Policijsko delo v skupnosti je konkretnije kot v zakonodaji opredeljeno v strateških in operativnih dokumentih Ministrstva za notranje zadeve in policije. To še posebej velja za obdobje zadnjih dveh desetletij. Kronološko gledano, je bilo v dokumentu *Temeljne usmeritve za pripravo srednjeročnega načrta razvoja in dela policije za obdobje od leta 2003 do 2007* (Ministrstvo za notranje zadeve, 2003) zapisano, da je osnovno vodilo slovenske policije opravljanje policijske dejavnosti v skupnosti, pri čemer izhaja iz poslanstva, da pomaga ljudem, skrbi za njihovo varnost in varnost premoženja, ter vizije, da s partnerstvom s posamezniki in skupnostjo zagotavlja varno življenje ljudi. V Letnem načrtu dela policije za leto 2003 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2003) je bil zastavljen strateški cilj razvijanja partnerskega odnosa s posamezniki in skupnostmi. Podcilji so bili usmerjeni v vzpostavitev in razvoj partnerskega odnosa med policijo in državljani v vseh lokalnih skupnostih, dosledno upoštevanje usmeritev policijske dejavnosti v skupnosti in usmeritev za izvajanje preventivnega dela ter razvoja preventivnih programov za varnost v skupnostih.

Leta 2013 je bil sprejet strateški dokument *Policijsko delo v skupnosti* (Policija, n. d.), kjer je posebej poudarjen pomen preventivnih programov na ravni lokalnih skupnosti. Za učinkovitost lokalnih varnostnih programov je treba izboljšati odnose, policisti pa morajo ob stikih s prebivalci poskrbeti za spoštljivo, dostojanstveno in pravično obravnavo. Glavni cilji nove strategije se nanašajo na dvig zaupanja v policijo, izboljšanje zadovoljstva ljudi, zmanjšanje strahu pred kriminaliteto in odpravo organizacijskih ovir. V ta namen se predvidevajo spremembe v obliki različnih ukrepov, kot npr. decentralizacija programov varnosti lokalnih skupnosti na raven policijskih postaj, razširitev izvajanja policijskega dela v skupnosti na vse policiste, izboljšanje vidnosti policistov na terenu, izboljšanje spoštljive in zaupljive komunikacije z občani, povezovanje z lokalnimi organizacijami, društvi in skupinami, razvijanje skupnostne povezanosti in zmanjšanje poročanja o kriminaliteti. Posebnost te strategije je v tem, da je vodstvo policije poudarjalo, da so vsi policisti del policijskega dela v skupnosti. Tu se pojavlja dilema generalizacije in specializacije policijske dejavnosti ob dejstvu, da je bilo izvajanje strategije kasneje ocenjeno kot nedosledno z redkimi izjemami. Razlog naj bi bila kadrovska podhranjenost policije in spremenjene varnostne razmere zaradi migracijske krize

leta 2015 (Meško, Sotlar in Lobnikar, 2018). Tukaj nastaja paradoks, saj imajo številne države, ki uspešno izvajajo policijsko delo v skupnosti, bistveno manjše število policistov na prebivalca. Gre seveda za skandinavske države, za katere je značilna visoka stopnja splošnega zaupanja med ljudmi in ne le deklarativne pripravljenosti za sodelovanje med ljudmi in policijo. Na primer Finska ima 7.300 policistov v državi s 5,5 milijona prebivalcev. Nasprotno v nekdanjih socialističnih državah, vključno s Slovenijo, prevladuje splošno družbeno nezaupanje (Kääriäinen in Sirén, 2011). Filipčič ugotavlja, da so vzhodnoevropske države schengenskega območja gospodarsko manj uspešne, poleg tega pa morajo relativno velik del proračuna nameniti delovanju policije in carine. Zato ostane manj denarja za socialne transferje, kar posledično vpliva na nižjo stopnjo zaupanja javnosti v delovanje policije (Filipčič, 2016: 7). Tudi pokazatelji merjenja zaznav legitimnosti in postopkovne pravičnosti policije slovenske policije ne uvrščajo med policije z največjim ugledom v Evropi, ampak na vrh policij nekdanjih socialističnih držav (Meško in Tankebe, 2015).

V Resoluciji o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 (ReDRPPol, 2015) je uveljavitev koncepta policijskega dela v skupnosti zapisana med prioriteta razvoja policije. Cilj je v čim večji meri zadovoljiti potrebe in interese lokalne skupnosti po varnosti, zato, kot je zapisano, »policijsko delo v skupnosti ni le preventivno delo, temveč zapleten in večplasten proces delovanja, ki zajema vsa področja dela policistov kot tudi vodstvenih in vodilnih uslužbencev«.

V aktualni Resoluciji o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 (ReNPPZK19–23, 2019) je posebno podpoglavje namenjeno varnosti v lokalnih skupnostih in v tem kontekstu je izpostavljeno policijsko delo v skupnosti. Med izzivi na tem področju so prepoznani naslednji: 1) kako pritegniti lokalno prebivalstvo k sodelovanju, 2) kako utrditi uvajanje in izvajanje filozofije policijskega dela v skupnosti in 3) kako zagotoviti visoko stopnjo integritete na obeh straneh. Tudi v tem dokumentu je zapisano, da policijsko delo v skupnosti ni samo preventivno, ampak tudi represivno in da se ga morajo ob vsakem stiku z občani zavedati vsi uslužbenci policije. Podobno kot v Strategiji policijskega dela v skupnosti (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013) je tudi tu poudarjena odgovornost za izvajanje policijskega dela v skupnosti, ki mora biti naloga vseh policistov in ne samo vodij policijskih okolišev.

Za implementacijo policijskega dela v skupnosti pa zgolj deklarativne zaveze na politično-strateški ravni niso dovolj, ampak se morajo te udejanjiti v obstoječih in novo oblikovanih normativno-pravnih okvirih delovanja policije, ki se mora v ta namen ustrezno organizirati in prilagoditi svoje metode dela.

2.2 Normativno-pravni in organizacijsko-funkcionalni vidik policijskega dela v skupnosti

Leta 2013 sta Zakon o policiji iz leta 1998 nadomestila Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol, 2013) in Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol, 2013), vendar so se vsebine, vezane na policijsko delo v skupnosti, ohranile tudi v novih zakonih. ZODPol (2013) v 35. členu ohranja skoraj identično dikcijo, da policijske uprave in območne policijske postaje znotraj svojih pristojnosti sodelujejo z organi samoupravnih lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v samoupravni lokalni skupnosti. Sodelujejo tudi z drugimi organi, organizacijami in institucijami, civilno družbo in posamezniki, katerih dejavnost je usmerjena k zagotavljanju večje varnosti oziroma k spodbujanju varnostnega samoorganiziranja prebivalcev, ter jim v okviru svojih pristojnosti in možnosti nudijo pomoč. V te namene lahko formirajo svete, sosvete, komisije ali druge dogovorjene oblike partnerskega sodelovanja (ZODPol, 2013).

2.2.1 Varnostni sosveti

Zakon o lokalni samoupravi (2007) v 30. členu županom omogoča ustanovitev posvetovalnih teles na področju problematike v lokalni skupnosti (občini). Za potrebe partnerskega sodelovanja za preprečevanje kriminalitete in odzivanje na nered v skupnostih se ustanovljajo sveti, sosveti, komisije ali druge podobne oblike sodelovanja. Varnostni sosveti so del strategije policijskega dela v skupnosti in predstavljajo organiziran način določanja prednostnih nalog na področju kriminalne preventive in zagotavljanja varnosti na lokalni ravni (Meško in Lobnikar, 2005). V Sloveniji tako v posameznih občinah delujeta 202 varnostna sosveta (Policija, 2021b). Ustanovitelji sosvetov so formalno župani, v mnogih primerih pa je pobuda za njihovo ustanovitev prišla iz lokalne policije. V (so)svetih poleg županov in predstavnikov občin sodelujejo policisti, predstavniki šol, socialnih služb, zasebnovarnostnih podjetij, društev, nevladnih organizacij, zasebnih podjetij in podobno (Meško in Lobnikar, 2005; Ministrstvo za notranje zadeve, 2010).

Varnostni svet naj bi torej predstavljal telo, v katerem se srečujejo lokalna skupnost, policija in druge interesne skupine iz lokalnega okolja ter iščejo skupne rešitve za izboljšanje varnosti na lokalni ravni – na primer na področju prometne varnosti, preprečevanja kriminalitete ter zagotavljanja javnega reda in miru. V sklop njihovih nalog sodi analiziranje varnostnih razmer v lokalni skupnosti, oblikovanje strategij s področja varnosti, izvajanje projektov, pridobivanje finančnih sredstev, ustanavljanje delovnih skupin na ravni sosesk, mestnih četrti in krajevnih skupnosti, izdajanje preventivnega gradiva (zloženske, plakati), organiziranje okroglih miz, javnih tribun ter seznanjanje javnosti z delom posvetovalnih teles. K delovanju varnostnih svetov in policijskemu delu v skupnosti nasploh je slovenska policija prispevala veliko, glavni izziv pa ostaja, kako pritegniti lokalno prebivalstvo k skupnemu reševanju varnostne problematike (Meško, 2006).

2.2.2 Vodja policijskega okoliša

Leta 2021 je bilo v Sloveniji 7.195 policistov (6.192 uniformiranih policistov in 1.557 neuniformiranih policistov) oziroma en policist na 293 prebivalcev (Policija, 2021a). Med vsemi policisti je 322 vodij policijskih okolišev (Policija, 2021c).

Vodja policijskega okoliša je varnostni partner državljanov, nanj se lahko državljani obračajo po nasvet in pomoč, za vodje policijskih okolišev pa so običajno postavljeni policisti z dolgoletnimi izkušnjami in komunikacijskimi sposobnostmi. Na uradni strani slovenske policije (Policija, 2021c) so zapisana imena vodij policijskih okolišev v Sloveniji, na voljo pa so tudi osnovne informacije o nalogah vodij policijskih okolišev, napotki, kdaj poklicati vodjo, in poziv k soustvarjanju ugodnih varnostnih razmer.

Vodja policijskega okoliša je nosilec policijskega dela v skupnosti, zadolžen je za sodelovanje z drugimi policisti, prebivalci, predstavniki lokalne skupnosti, društvi, organizacijami, gospodarskimi družbami, zavodi, organi in organizacijami ter drugimi interesnimi združenji (Meško in Lobnikar, 2005).

Na razpravi o policijskem delu v skupnosti na Dnevih varstvoslovja 2021 je župan ene izmed občin dejal, da so sveti za varnost zgolj simbolična oblika organiziranosti sodelovanja na področju varnosti in da v njegovi občini v primeru varnostnih problemov kontaktirajo vodjo policijskega okoliša ali pa komandirja policijske

postaje, da skupaj rešijo nastali problem. Sicer pa je problemov tako malo, da so letni sestanki sosvetov namenjeni bolj temu, da vzdržujejo sodelovanje in da se poznajo. Sodelovanje s policijo ocenjuje kot dobro. Njegovo ugotovitev potrjujejo tudi ugotovitve raziskave, kjer prebivalci in predstavniki lokalnih skupnosti ocenjujejo sodelovanje s policijo boljše kot policisti (Meško et al., 2018), slabše mnenje o policistih in policiji imajo mladi, še slabše mnenje pa tisti mladi, ki so jih policisti že obravnavali v policijskih postopkih (Reisig, Tankebe in Meško, 2012).

3 Policijsko delo v skupnosti – ugotovitve raziskav

Pregled dotedanjih raziskav o policijskem delu v skupnosti so leta 2012 objavili Jere, Sotlar in Meško (2012), v tem prispevku pa predstavljamo samo novejšo raziskavo. Prvi resni poskus z znanjem podprte policijske dejavnosti je bil razpis Ministrstva za notranje zadeve v okviru Ciljnega raziskovalnega programa »Konkurenčnost Slovenije 2006–2013« za raziskovalni projekt z naslovom *Občutki ogroženosti in zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih*.¹ Projekt je v letih 2010–2012 izvedla Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru, sofinancirala pa sta ga Agencija Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost in Ministrstvo za notranje zadeve. Cilji projekta so bili ugotoviti stopnjo vpetosti policije v posamezne lokalne skupnosti, analizirati partnerstva med policijo in lokalnimi skupnostmi ter analizirati obstoječe oblike policijskega dela v skupnosti in delovanje varnostnih sosvetov v občinah. Projekt je vseboval anketiranje policistov in prebivalcev v skupnostih v celotni Sloveniji ter usmerjene intervjuje s policijskimi šefi in predstavniki občin ter civilne družbe glede pomena in vloge policijskega dela v skupnosti (Svetek, 2011). Člani raziskovalne skupine so v letu 2011 sodelovali tudi na treh posvetih na temo sodelovanja policije z lokalno skupnostjo v Murski Soboti, Mariboru in Celju. Na vseh posvetih je sodeloval tudi generalni direktor policije, ki je poudaril, da: 1) brez partnerskega sodelovanja med lokalnimi skupnostmi in policisti, programi za zatiranje in preprečevanje varnostnih pojavov nimajo nobene veljave, 2) je treba s sodelovanjem med policijo in lokalno skupnostjo občanom vrniti zaupanje in zmanjšati strah ter jim s tem omogočiti kakovostnejše življenje, 3) se policija prioritarno usmerja k uporabnikom in krepi zavedanje, 4) so policisti v službi ljudi

¹ Projekt je pomenil pomembno spremembo na področju raziskovanja policijskega dela v skupnosti v Sloveniji, saj se je kasneje razvil v programsko skupino Varnost v lokalnih skupnostih (2015–2018; 2019–2024).

in 5) je perspektiva slovenske policije usmerjenost v lokalno okolje, kar pomeni, da reagira na probleme lokalnega okolja, v katerem deluje, in jih rešuje.

Na vseh treh posvetih je bilo zaznati visoko stopnjo pripravljenosti za sodelovanje med občinami in policijo v okviru obstoječe zakonodaje (torej v varnostnih sosvetih), župani so menili, da je treba policiste usposobiti za boljše komuniciranje in transparentno delo, opomnili pa so tudi, naj policijsko delo v skupnosti ne služi zgolj preiskovanju kriminalitete. Glede na odzive tako predstavnikov občinskih uprav kot policije se največji izzivi za prihodnost očitno kažejo na področju sodelovanja policije in občinskih redarstev.

Te ugotovitve se niso bistveno spremenile tudi v raziskavi, ki je bila opravljena leta 2017, je pa bilo ugotovljeno, da izvajalci policijskega dela v skupnosti niso bili prepričani, da je strategija policijskega dela v skupnosti iz leta 2013 zaživel v praksi, kot je bilo to načrtovano. Še vedno so ostali stari problemi »neopredeljene vloge« vodij policijskih okolišev, ki so bili po eni strani nosilci policijske dejavnosti na lokalni ravni, na drugi pa marginalizirani glede na druge policiste, ki se ukvarjajo s preiskovanjem kaznivih dejanj in prometno varnostjo. Ugotovljeno je bilo tudi to, da je med vodstvenimi delavci v policiji le manjše število tistih policistov, ki so bili nekoč vodje policijskih okolišev. Na drugi strani pa so primeri iz prakse pokazali na izjemno dejavnost vodstev policijskih uprav, policijskih postaj in dejavno angažiranje vodij policijskih okolišev na področju zagotavljanja varnosti skladno z ideali policijskega dela v skupnosti. Kakovost izvajanja policijskega dela v skupnosti je v veliki meri odvisna od podpore lokalnih policijskih vodij, predvsem od tega, kakšne naloge so prej opravljali v policiji (npr. na področju prometa, preiskovanja kaznivih dejanj, javnega reda in miru) (Meško et al., 2018; Pirnat, Hacin in Meško, 2018).

Leta 2015 je bila organizirana prva *Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih v Ljubljani* (Meško, 2015), ki so ji sledile konference v Murski Soboti, Novem mestu, Slovenski Bistrici, Novi Gorici in Ljutomeru (na spletu zaradi pandemije covid-19). Na vseh konferencah so bila predstavljena prizadevanja na področju policijskega dela v skupnosti in za dvig kakovosti življenja lokalnega prebivalstva, od infrastrukturnih sprememb v prometu do socialne politike, kar je obogatilo raziskovalno delo raziskovalcev programske skupine.

Konference so potrdile, da se dvajset let po korenitih spremembah policijskega dela, vsaj v strateških dokumentih in usmeritvah, policija še vedno ukvarja s temeljnimi vprašanji o vlogi in delu na področju policijskega dela v skupnosti. To ni nič novega tudi v drugih evropskih državah, ki so prevzele anglosaški model policijskega dela v skupnosti in ga želele postaviti v kontekst svoje kulture, policijske organizacije in prioritet na področju policijske dejavnosti.

4 Sklepne misli

Ker smo v tem prispevku omejeni z obsegom, predstavljamo le nekaj dilem pri opravljanju policijskega dela v skupnostih, ki so se pokazale v zadnjih dvajsetih letih našega raziskovanja.

Policijsko delo v skupnosti po zgledu zahodnih držav, predvsem Anglije, se je v Sloveniji začelo razvijati že v devetdesetih letih 20. stoletja. Delo miličnikov – vodij varnostnega okoliša, izhajajoč iz ureditve dejavnosti milice/policije pred reformo policijskega dela v skupnosti s projektom Javna varnost, je bilo zelo podobno temu, kar se je kasneje imenovalo policijsko delo v skupnosti. Največja sprememba je bila specializacija na lokalni ravni z uvedbo lokalnih kriminalistov, ki so prevzeli delo nekdanjih vodij varnostnih okolišev na področju preiskovanja kriminalitete. Vodje policijskih okolišev tako postanejo preventivci (Meško in Lobnikar 2021), ki oskrbujejo kriminaliste z informacijami, poleg tega pa izvajajo preventivno delo predvsem v šolah. To je povzročilo težave pri delu na policijskih postajah, ker je pri operativnem delu policije (vsaj v teoriji) ta izgubila več kot 300 policistov. Vodje lokalnih enot policije so največkrat reševali težave pri pisanju razporeda službe tako, da so vodjem policijskih okolišev odredili tudi druge naloge s področja prometa, vzdrževanja javnega reda in miru, dežuranja na policijskih postajah ipd.

Ugotovitve našega raziskovanja se ujemajo s primerjalno študijo, ki sta jo napisala de Maillard in Terpstra (2021). Avtorja ugotavljata, da se je policijsko delo v skupnosti kot popularna policijska dejavnost, ki so jo sprejele številne tranzicijske države brez dolgoletne demokratične tradicije, izvajala sila različno. Modeli policijskega dela v skupnosti, ki so jih z zahoda prenašali različni posredovalci, so se med seboj razlikovali, zato tudi ni možno govoriti o enotnem modelu policijskega dela v skupnosti. Po uvodni navdušenosti je razvoj posameznih modelov šel v različne smeri, tudi v skrajnost, da so ohranili policijsko delo v skupnosti v okviru

deklariranih dejavnosti policij, vendar se to ni izvajalo v praksi (tudi v zahodnih državah) zaradi kadrovskih, organizacijskih in tudi političnih razlogov. De Maillard in Terpstra (2021) predstavljata primere policijskega dela v skupnosti, ki so jih prevzeli v Franciji (z napoleonsko tradicijo policijske dejavnosti) in na Nizozemskem (v socialno homogeni državi z visoko stopnjo zaupanja v policijo) po zgledu policijskega dela v skupnosti iz Anglije in ZDA, dodajata pa še primere iz Severne Irske in Južne Afrike (pokonfliktne tranzicijski okolji). Ugotovitve njune študije kažejo probleme postavljanja policijskega dela v skupnosti v družbeno politično okolje (zahteve po strogem vzdrževanju javnega reda in miru, strogem kaznovanju storilcev kaznivih dejanj in prekrškov, ustvarjanju družbene neenakosti, etničnih tenzij, izginjanju socialne politike), ki ni naklonjeno t. i. mehkim praksam policijskega dela. Pomembni so tudi vidiki poklicne in socialne identitete policistov (policisti, ki delajo policijsko delo v skupnosti, so t. i. »socialni delavci«, kar pa jih postavlja v marginalen položaj v organizaciji). Ugotavljata, da večina ambicioznih reform ni bila izpeljana in da se zgodba o tem, da je policijsko delo v skupnosti vodilna dejavnost policij, ki v to dejavnost »skrijejo« vse druge vrste policijske dejavnosti, vrača na začetek. Policijsko delo v skupnosti je v literaturi označeno kot paradigma javne policijske dejavnosti, pri čemer policija in javnost sodelujeta, da lahko policija čim bolj kakovostno zagotavlja varnost ljudi. Policijsko delo v skupnosti naj bi zagotavljalo prispevek policije k večji demokratičnosti družb, večji legitimnosti vladanja in prepričanju, da policija služi ljudem, kar vodi v več zaupanja do policije. Policijsko delo v skupnosti ima tudi več imen in je skovanka, ki jo je možno razumeti geografsko, vsebinsko itd. Avtorja ugotavljata, da je policijsko delo v skupnosti mantra, ki je prisotna povsod in naj bi jo vsi razumeli, kar pa dejansko ne drži. Pomanjkljivosti pri opredeljevanju filozofije, strategij, taktik, tehnik in organizacijskih perspektiv vodijo v precejšnjo zmedo in različne interpretacije policijskega dela v skupnostih (de Maillard in Terpstra, 2021).

V Sloveniji smo v preteklih delih policijsko delo v skupnosti že precej dobro preučili, zato menimo, da je vsaj v teoriji to dokaj jasno. Kljub temu smo prepričani, da je potrebna poglobljena razprava o razumevanju filozofije, strategij, taktik in metod policijskega dela v skupnosti, upoštevajoč organizacijske posebnosti in razumevanje policijskega dela pri vodstvenih delavcih policijske organizacije in družbenega okolja, kjer se izvaja policijsko delo v skupnosti. Z enakimi vprašanji se ukvarjajo tudi kolegi v drugih evropskih državah, saj na deklarativni ravni policijske organizacije trdijo, da je policijsko delo v skupnosti vodilna dejavnost policije, v praksi pa v sklop

policijskega dela v skupnosti spravijo vse druge, tudi najbolj represivne oblike policijskega dela. Pripisovanje pomena socialni funkciji policijskega dela v skupnosti je izjemnega pomena, saj se s konflikti, ki se porajajo v določenih delih družbe, ukvarja policija, ta pa potrebuje tudi ustrezna znanja in pristope, predvsem pa voljo vodstva policije, da podpira tako delo. Študije o legitimnosti, postopkovni pravičnosti, upoštevanju načela sorazmernosti in policiji, ki služi ljudem, pričajo o pomembnosti teh perspektiv (Meško in Tankebe, 2015).

Delovna skupina, ki jo je imenoval predsednik ZDA Barack Obama, je pripravila analizo policijskega dela v ZDA. Predlagala je razvoj policijskega dela v skupnosti, ki temelji na načelih legitimnosti, pravičnosti v postopkih in nediskriminatorni praksi. Policijsko delo v skupnosti je skupina poimenovala policijska dejavnost 21. stoletja (President's Task Force on 21st Century Policing, 2015). Do podobnega sklepa so prišli strokovnjaki na zadnji konferenci CEPOL (2021), kjer so v zaključni razpravi ugotovili, da je policijsko delo v skupnosti treba intenzivneje razvijati tudi v Evropi, predvsem pa ga okrepiti po zaključku pandemije covid-19. Publikacija EUCPN (2019), ki analizira prednosti in slabosti policijskega dela v skupnosti v Evropi, poudarja pomen policijskega dela v skupnosti v Evropski uniji in širše kot ključnega pri t. i. policijski dejavnosti v demokratični družbi (Manning, 2016).

Cordner (2014) kot tudi de Maillard in Terpstra (2021) ugotavljajo podobne probleme pri sprejemanju in umeščanju policijskega dela v skupnosti v prevladujoče oblike policijske dejavnosti v sedanjem času. Gre za dva modela, ki imata prednosti in slabosti. V prvem modelu policija deklarira policijsko delo v skupnosti kot vodilno in tisto, ki predstavlja dežnik za vse druge vrste policijske dejavnosti, pri čemer je to zgolj na deklarativni ravni, v praksi pa gre zgolj za izjeme. Drugi model pojmuje policijsko delo v skupnosti kot delo policistov specialistov, ki se ustrezno usposobijo za delo z različnimi skupinami ljudi (predvsem v okoljih, kjer obstaja visoka stopnja konfliktov), da poleg uporabe represivnih metod poskusijo zadeve reševati tudi v skladu z načeli sorazmernosti, postopnosti, pravičnosti in drugih idealov policijske profesije, predvsem pa z iskanjem podpore pri prebivalcih in doseganju konsenza glede ukrepanja. Bowling, Reiner in Sheptycki (2019) ugotavljajo, da je angleška policija, ki je desetletja služila drugim policijam za zgled, v času ekonomske krize spremenila prioritete policijskega dela v skupnosti. Svetle ideje, ideali »demokratične policijske dejavnosti« (ta po definiciji zaradi narave policijske organizacije ne obstaja) oz. policijske dejavnosti v demokratični družbi se lahko spremenijo čez noč, pod

tem imenom pa se lahko skrivajo represivne prakse, diskriminacija, prefinjene oblike državnega nasilja, nadzorovanja idr. dejavnosti v lokalnih skupnostih, ki nimajo zveze z demokratičnimi načeli, sodelovanjem, iskanjem konsenza in socialnega miru. Te pa so odvisne bolj od prevladujoče politike (policijske dejavnosti) kot pa od policistov, ki opravljajo vsakodnevno policijsko delo. V Angliji lahko opazujemo še eno značilnost, ki kaže na to, da se policijsko delo v skupnosti spreminja (vključno z njegovim poimenovanjem) kot tudi odnosi med prebivalstvom in policijo. Nekoč so imeli lokalna varnostna partnerstva, ki so bila podobna našim varnostnim sosvetom in zajetno financirana, a so jih v času zadnje ekonomske krize ukinili. Zaradi prepričanja lokalnega prebivalstva o odtujenosti policije od prebivalstva so uvedli regionalni politični nadzor nad policijsko dejavnostjo s t. i. zaupniki, ki jih lahko ljudje pokličejo, obvestijo po e-pošti ali jih povabijo v svoje soseske in ti potem zadeve urejajo s policijskim komisarjem, ki je odgovoren za regijo. Zaupnik je regionalni politik, ki je posrednik med prebivalci, policijo in parlamentom. V zadnjih letih zasledimo preimenovanje policijskega dela v skupnosti v policijsko delo v soseski (ang. *neighbourhood policing*), ki spominja na delo slovenskih policistov v krajevnih skupnostih, soseskah oz. na nekdanjih varnostnih okoliših. Zapisano samo potrjuje, da policijsko delo v skupnosti v različnih državah temelji na podobnih idejah, same oblike njegovega udejanjanja pa se lahko razlikujejo. Policijsko delo v skupnosti je ena izmed ključnih dejavnosti policije, ki temelji na načelih sodelovanja, zagotavljanja ustavne pravice do varnosti, sorazmernosti, predvsem pa preventivnega dela in ustvarjanju varnega okolja, kjer se ljudje počutijo varno. S tem policija zelo dejavno prispeva h kakovosti življenja nasploh. Konkretnije je vloga policijskega dela v skupnosti v celotnem spektru policijskih dejavnosti splošno opredeljena v poglavju 4.2 Resolucije o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo« (2015). Spremembe se obetajo s sprejemom nove Strategije o policijskem delu v skupnosti, ki je bila pripravljena v času pisanja tega prispevka. Spremembe naj bi šle v smeri ponovne uvedbe specializacije vodij policijskih okolišev, ki bodo odgovorni za delo v policijskih okoliših v skladu z idejami o policijskem delu v skupnosti. S tem bo odpravljena ideja o tem, da so vsi policisti odgovorni za izvajanje policijskega dela v skupnosti.

Literatura

- Bowling, B., Reiner, R. in Sheptycki, W. E. (2019). *The Politics of the Police, Fifth Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Cordner, G. (2014). Community Policing. V M. D. Reisinger in R. J. Kane (ur.), *The Oxford Handbook of Police and Policing* (str. 148–171). Oxford: Oxford University Press.
- de Maillard, J. in Terpstra, J. (2021). Community policing in a Comparative Perspective. *Criminology and Criminal Justice*. Doi: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.615>
- EUCPN. (2019). *Community Oriented Policing in the European Union Today – Toolbox No. 14*. Brussels: EUCPN, CEPOL.
- Filipčič, K. (2016). Oblast, legitimnost in družbeno nadzorstvo – G. Meško et al. 2016. V G. Meško, K. Eman in B. Flander (ur.), *Oblast, legitimnost in družbeno nadzorstvo* (str. 5–8). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Kääriäinen, J. in Sirén, R. (2011). Trust in the Police, Generalized Trust and Reporting Crime. *European Journal of Criminology*, 8(1), str. 65–81.
- Manning, P. (2016). *Democratic Policing in a Changing World: Police Community Support Officer*. Abington: Routledge.
- Jere, M., Meško, G. in Sotlar, A. (2021). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), str. 3–13.
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo?. *Teorija in praksa*, 38(2), str. 272–289.
- Meško, G. (2006). Perceptions of Security: Local Safety Councils in Slovenia. V U. Gori in I. Paparella (ur.), *Invisible Threats: Financial and Information Technology Crimes and National Security* (str. 69–89). Amsterdam: IOS Press.
- Meško, G. (ur.) (2015). *Varnost v lokalnih skupnostih: Zbornik prispevkov 1. nacionalne konference o varnosti v lokalnih skupnostih*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Meško, G. (2018). From Evidence-based Policy-making to Evidence-based Policing. V G. Meško., B. Lobnikar, K. Prislan in R. Hacin (ur.), *Criminal Justice and Security in Central and Eastern Europe: From Common Sense to Evidence-based Policy-making* (str. 15–29). Maribor: University of Maribor Press.
- Meško, G. in Klemenčič, G. (2007). Rebuilding Legitimacy and Police Professionalism in an Emerging Democracy: The Slovenian Experience. V T. R. Tyler (ur.), *Legitimacy and Criminal Justice* (str. 84–115). New York: Russell Sage Foundation.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). The contribution of local safety councils to local responsibility in crime prevention and provision of safety. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 28(2), str. 353–373.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2021). Police Reforms in the Past 25 years in Slovenia. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15(1), str. 237–250.
- Meško, G. in Tankebe, J. (2015). *Trust and Legitimacy in Criminal Justice: European Perspectives*. Cham: Springer.
- Meško, G., Sotlar, A. in Lobnikar, B. (ur.), (2018). *4. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih – konferenčni zbornik – Sklepne ugotovitve raziskovanja*. Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.
- Ministrstvo za notranje zadeve (2003). *Letni načrt dela policije za leto 2003*. Ljubljana: MNZ.
- Ministrstvo za notranje zadeve (2010). *Poročilo o raziskavi stanja na področju v skupnost usmerjenega policijskega dela – stališča občinskih varnostnih svetov*. Ljubljana: MNZ.
- Pirnat, U., Hacin, R. in Meško, G. (2018). Pregled raziskovanja varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji. V G. Meško, A. Sotlar in B. Lobnikar (ur.), *4. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih – konferenčni zbornik – Sklepne ugotovitve raziskovanja* (str. 7–43). Maribor: Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.

- Policija. (n. d.) *Zgodovina in razvoj policijskega dela v skupnosti*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/naselnaloge/druga-podrocja/policijsko-delo-v-skupnosti/zgodovina-in-razvoj-policijskega-dela-v-skupnosti>
- Policija. (2021a). *Letna poročila o policiji*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/statistika>
- Policija. (2021b). *Varnostni sosveti*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/varnostni-sosveti>
- Policija. (2021c). *Vodje policijskih okolišev po policijskih upravah*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/svetujemo-ozavescamo/vodje-policijskih-okolisev>
- President's Task Force on 21st Century Policing (2015). *Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services.
- Reisig, M., Tankebe, J. in Meško, G. (2012). Postopkovna pravičnost, legitimnost policijske dejavnosti in pripravljenost mladih ljudi za sodelovanje s policijo v Sloveniji. *Varstvoslovje*, 14(2), str. 147–164.
- Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011. (2007). *Uradni list RS*, (40).
- Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete. (2006). *Uradni list RS*, (43/06).
- Resolucija o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo«. (2015). *Uradni list RS*, (75/15).
- Svetek, S. (2011). Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni. V P. Umek (ur.), *12. slovenski dnevi varstvoslovja*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Zakon o lokalni samoupravi. (2007). *Uradni list RS*, (94/07).
- Zakon o policiji. (1998). *Uradni list RS*, (49/98).
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije. (2013, 2015, 2017, 2019). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 46/19, 47/19).
- Zakon o organiziranosti in delu v policiji. (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2019). *Uradni list RS*, (15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19, 200/20).



7. NACIONALNA KONFERENCA O VARNOSTI V LOKALNIH SKUPNOSTIH: POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI IN ZAGOTAVLJANJE VARNOSTI V LOKALNIH SKUPNOSTIH

GORAZD MEŠKO IN IZA KOKORAVEC (UR.)

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, iza.kokoravec@fvv.uni-mb.si

Povzetek Zbornik prispevkov predstavlja recenzirane prispevke, ki so bili predstavljeni na 7. Nacionalni konferenci o varnosti v lokalnih skupnostih v Podčetrtku v novembru 2021. Glavna tema konference ostaja varnost v lokalnih skupnostih, v ospredju pa je bilo tokrat policijsko delo v skupnosti in sodelovanje policije z lokalnimi skupnostmi. Prispevki so rezultat raziskovanja v okviru programske skupine Varnost v lokalnih skupnostih – primerjava ruralnih in urbanih okolij, ki se izvaja na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru, in sodelovanja s praktiki. Prispevki v zborniku se osredotočajo na različne vidike varnosti v lokalnih skupnostih, in sicer na policijsko dejavnost in vpliv covid-19, praktični vidik in koordinacijo na različnih ravneh, filozofijo, strategije, organizacijske dejavnike, taktike in metode ter vidike razvoja policijskega dela v skupnosti v zadnjih desetletjih. Poleg predstavitve razvoja policijskega dela v skupnosti v Sloveniji predstavljajo prispevki tudi dobro osnovo za razmislek o razvoju policijskega dela v prihodnosti.

Ključne besede:

lokalne
skupnosti,
varnost,
policijsko
delo v
skupnosti,
programska
skupina,
Slovenija

7TH NATIONAL CONFERENCE ON LOCAL SAFETY AND SECURITY: COMMUNITY POLICING AND PROVISION OF SAFETY AND SECURITY IN LOCAL COMMUNITIES

GORAZD MEŠKO & IZA KOKORAVEC (EDS.)

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, iza.kokoravec@fvv.uni-mb.si

Abstract Conference proceedings comprise peer-reviewed papers presented at the 7th National conference on safety and security in local communities, which took place in Podčetrtek in November 2019. Safety and security in local communities remains the main topic of the annual conference, however, this time the focus was on community policing and their cooperation with local communities. Papers are the result of research within the research programme Safety and security in local communities – comparison of rural and urban environments, conducted at the Faculty of Criminal Justice and Security, University of Maribor and cooperation with practitioners. Papers focus on various aspects of safety and security in local communities, namely on policing and the impact of covid-19, practical aspects and coordination at various levels, philosophy, strategies, organisational factors, tactics and methods, as well as aspects of community policing development in recent decades. In addition to the presentation of the development of community policing in Slovenia, the papers present a good basis for a reflection on the development of community policing in the future.

Keywords:
local
communities,
safety and
security,
community
policing,
research
programme,
Slovenia



Univerza v Mariboru

Fakulteta za varnostne vede