

# MODELI, PRISTOPI IN IZZIVI POLICIJSKE DEJAVNOSTI V SLOVENIJI

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** Uspešno izvajanje policijske dejavnosti, v času nenehnih sprememb, visoke spremenljivosti in dinamičnega okolja, zahteva ustrezno fleksibilnost ter prilagodljivost policijskih organizacij. Slednje pri izvajanju svoje dejavnosti uporabljajo različne pristope, ki so odvisni od strateških in operativnih ciljev policijske organizacije ter od družbenih okoliščin, v katerih delujejo. Model policijskega dela, ki ga razumemo kot koherentno celoto pristopov izvajanja policijskih nalog, odraža vrednote in norme posamezne policijske organizacije. V poglavju so povzeta stališča prebivalcev Slovenije glede najbolj primernih pristopov oziroma modelov policijskega dela. Pri tem se je izkazalo, da so najbolj naklonjeni modelu policijskega dela v skupnosti, v kombinaciji z na izvajanju prava temelječem modelu policijskega dela. Izhajajoč iz analize stališč javnosti in razvoja ter reform policijskega dela v Sloveniji so v zaključnem delu poglavja predstavljeni sodobni razvojni trendi na področju organizacije policije in izvajanja policijskega dela.

**Ključne besede:**

policija,  
modeli  
policijskega  
dela,  
reformne,  
tehnologija,  
Slovenija

# MODELS, APPROACHES AND CHALLENGES OF POLICING IN SLOVENIA

BRANKO LOBNIKAR & KAJA PRISLAN

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

**Abstract** In times of constant change, high variability, and a dynamic environment, successful implementation of police activity requires adequate flexibility and adaptability of police organisations. In carrying out their activities, police organisations use different approaches, which depend on the police's strategic and operational goals and the social circumstances in which they operate. The police work model, which we understand as a coherent set of approaches to the implementation of police tasks, reflects the police organisation's values and norms. The chapter summarizes Slovenian residents' views regarding which policing model is perceived to be the most appropriate for their communities. It is evident that the community policing model and the lawful policing model are perceived as the most suitable models. Based on the analysis of the public views and the development and reforms of police work in Slovenia, the final part of the chapter presents modern development trends in the field of police organisation and implementation of police work.

**Keywords:**

police,  
models of  
police  
work,  
reforms,  
technology,  
Slovenia

## **1 Uvod**

Policijske organizacije ne delujejo v nadzorovanem okolju, temveč se v sodobnih družbah soočajo s številnimi trendi in zahtevami, na katere se morajo ustrezno odzivati. Sheptycki (2012) meni, da je policijska dejavnost pravzaprav posledica in ogledalo različnih razvojnih in družbenih trendov. Podobno kot gospodarske družbe se morajo tudi policijske organizacije soočiti z raznovrstnimi političnimi, ekonomskimi, sociološkimi, tehnološkimi in pravnimi trendi ter se neprestano odločati, kdaj oz. kako spreminjati svoje organizacijske procese in strukture (van den Born et al., 2013). Varnostne potrebe pluralne družbe postajajo vse bolj kompleksne, sodobne varnostne grožnje pa se hitro razvijajo in so bolj dinamične kot kdaj koli poprej (Sotlar in Tominc, 2016). Zaradi raznolikosti dejavnosti policijskih organizacij, ki potekajo na več ravneh, se poraja vprašanje, kako je mogoče zagotoviti, da bodo pristopi in načrti policije usklajeni s potrebami različnih družbenih okolij in skupnosti, v katerih delujejo. Van der Vijver in Moor (2012) ugotavljata, da pomembni izzivi sodobne policijske dejavnosti ne zajemajo zgolj prilagajanja policijskega dela najnovejšim trendom, ampak tudi trenutnim potrebam družbe. Prožne organizacijske strukture in inovativne rešitve so zlasti danes, ko smo priča vse hitrejšim in intenzivnejšim spremembam, bistvene za zagotavljanje uspešnega prilagajanja spreminjajočim se okoliščinam. V preteklosti so policijske organizacije v razvitih državah že uvedle nekatere bistvene spremembe, in sicer ko so se odločile, da bodo tog, birokratski in avtoritarni model nadomestile z odprtim, demokratičnim in prožnejšim pristopom k policijski dejavnosti (Lobnikar, Sotlar in Meško, 2013). Najočitnejši napredek je mogoče zaslediti na področju internacionalizacije, profesionalizacije, pluralizacije in tehnološke modernizacije policije, do opaznih sprememb pa je prišlo tudi na področju policijskih pooblastil, kadrovske strukture in sistema vodenja (Modic, Lobnikar in Dvojmoč, 2014). Te temeljne spremembe in družbeni trendi so v preteklih tridesetih letih privedli tudi do pojava sobivanja različnih modelov in pristopov izvajanja policijskega dela. Eden od teh je tudi policijsko delo v skupnosti, pri katerem gre za aktualno filozofijo, ki se je razvila kot odziv na zahteve in potrebe lokalnih skupnosti, v katerih so bile težave zaradi kriminalitete in kršitev javnega reda še posebej pereče. Vendar navdušenje nad policijskim delom v skupnosti postopoma plahni, številne policijske organizacije pa poročajo o omejenem izvajanju tega modela. Razlogi za to bi lahko bili povezani s tem, da policijskim organizacijam ni uspelo izvesti ustreznih strukturnih sprememb, potrebnih za institucionalizacijo te strategije, prav tako je vzroke možno iskati v nezadostni usklajenosti med načini izvajanja policijske

dejavnosti in potrebami skupnosti. (Ne)uskklajenost med ukrepi policije in pričakovanji skupnosti je pomembna pri napovedovanju uspešnosti izvajanja policijskega dela v skupnosti, zato bi ta vidik morali upoštevati pri odločanju, kakšni pristopi policijskega dela naj se izvajajo v konkretni skupnosti in kako.

V tem poglavju bomo analizirali aktualne družbene trende in spremembe, ki vplivajo na sodobne policijske organizacije, ter njihov učinek na policijsko dejavnost. Najprej pa bomo razpravljali o možnih modelih policijskega dela v Sloveniji in o najustreznejših pristopih policijske dejavnosti z vidika pričakovanj občanov. Poglavje bomo sklenili z razpravo o razvoju sodobnih strategij policijske dejavnosti, zopet z vidika pričakovanj prebivalcev.

## 2 Modeli policijskega dela

Vsak znanstveni model je do neke mere poenostavljena ponazoritev resnične dejavnosti v okviru preučevanega pojava, ki je posebej zasnovan tako, da zaobjame vse bistvene vidike tega pojava. Znanstveniki pri ponazarjanju določene dejavnosti v obliki modela običajno izpustijo številne elemente, ki obstajajo v realnem življenju (posebnosti), in se osredotočijo na tiste elemente, ki jih zanimajo ali ki se zdijo pomembni za ponazoritev te dejavnosti (Lukman, 2014). Policije pri izvajanju policijske dejavnosti uporabljajo različne pristope, ki so odvisni od njihovih ciljev ter od organizacijskih, političnih in družbenih okoliščin, v katerih delujejo. Da pa bi neki pristop lahko poimenovali model, mora tvoriti koherentno in domišljeno celoto pristopov in odzivov na varnostne pojave. Model policijskega dela torej odraža vrednote in norme posamezne policijske organizacije. Da bi določen pristop lahko poimenovali za model policijskega dela, mora vsebovati vsaj informacije o: a) ciljnih policijskega dela; b) vlogi preventivne dejavnosti; c) odnosu do policijske diskrecije; in d) pomembnosti vloge skupnosti. Z izbiro modela policijskega dela torej odgovorimo na vprašanje, kakšno policijsko dejavnost želimo izvajati v določeni družbi?

Na tem mestu je treba poudariti, da modela policijskega dela ne smemo enačiti s konkretno policijsko organizacijo, saj je mogoče v dejavnosti, ki jo izvaja v praksi, prepoznati lastnosti različnih modelov policijskega dela. Poleg tega modelov policijskega dela ne gre razlagati v smislu miselnih vzorcev, ki imajo jasno časovno sosledje, saj se lahko različni modeli policijskega dela hkrati izvajajo v različnih časovnih zaporedjih. Sodobni raziskovalci policijske dejavnosti na podlagi zgoraj

opisanih meril za določitev modela policijske dejavnosti razlikujejo med štirimi osnovnimi modeli policijskega dela<sup>1</sup> (Ponsaers, 2001): militaristično-birokratski model (ang. *military-bureaucratic model*), na izvajanju prava temelječ model (ang. *lawful policing model*), model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo (ang. *public-private divide policing*) ter model policijskega dela v skupnosti (ang. *community-oriented policing*).

Teoretiki birokratskega modela so na začetku 20. stoletja zagovarjali reformo policijskih organizacij v Združenih državah Amerike, s katero naj bi se odzvali na korupcijo in neučinkovitost v policiji. Njihovi predlogi strukturnih sprememb so bili v veliki meri namenjeni krepitvi notranjega nadzora, izboljšanju učinkovitosti in zaščiti policije pred političnimi vplivi. Čeprav so svoje poglede poimenovali »profesionalni model«, so v bistvu zagovarjali vojaško miselnost in organiziranost v policiji (Banutai, Rančigaj in Lobnikar, 2006). Izhajali so iz Webrovega idealnega tipa racionalne organizacije in uvajali birokratska načela organiziranosti, najpomembnejši element pri določanju strukture pa je bila velikost organizacije (Pagon, 2004). Eden najvidnejših zagovornikov tega pristopa je bil Bruce Smith (v Langworthy, 1986), ki je s svojim prispevkom bistveno vplival na reformo policijskih organizacij med drugo svetovno vojno in po njej. Med drugim je pozval k poenostavitvi policijskega dela, da bi se tako olajšal nadzor nad njegovim izvajanjem. Bil je prepričan, da organizacijsko strukturo poleg števila zaposlenih določajo tudi načelo visoke stopnje specializacije, obseg nadzora in enotnost poveljevanja. Velikost organizacije naj bi vplivala tako na horizontalno kot tudi na vertikalno diferenciacijo.

*Militaristično-birokratski model* daje velik poudarek disciplini in je bil oblikovan kot odziv na korupcijo in visoko politizacijo v policiji (Ponsaers, 2001). Za ta model so značilni razumsko uresničevanje ciljev ter hierarhično predpisan način poveljevanja, discipliniranje neposlušnih posameznikov in zaprt sistem napredovanja znotraj policijskih nazivov. Prav tako ga zaznamujejo visoka stopnja specializacije ter poudarek na vzdrževanju reda in miru, kar naj bi se doseglo s profesionalnim odnosom in reaktivnim delovanjem policije. Možnost uveljavljanja diskrecijske pravice je zelo nizka, enako pa velja tudi za odgovornost uslužbencev policije v

---

<sup>1</sup> Kot je bilo že navedeno, v praksi obstajajo številne različice modelov policijskega dela; v preteklih letih so začeli izstopati različni inovativni pristopi, kot so v reševanje problemov usmerjeno policijsko delo (ang. *problem-oriented policing – POP*), obveščevalno vodena policijska dejavnost (ang. *intelligence-led policing – ILP*) ter pobude za upravljanje uspešnosti, kot so CompStat (ki temelji na primerjavi policijskih statistik) in rešitve za kartiranje kriminalitete (Crank, Kadleck in Kosi, 2010; Darroch in Mazerolle, 2012).

razmerju do zunanjih organov in organizacij. Z vidika sodelovanja z javnostjo je policijska dejavnost v okviru militaristično-birokratskega modela omejena na izvrševanje zakonsko določenih predpisov, ki je v glavnem namenjeno preprečevanju nereda. Bistvo tega modela policijskega dela je torej vzdrževanje reda in miru (Lobnikar in Sotlar, 2006).

*Na izvajanju prava temelječ model* se je razvil kot odziv na militaristično-birokratski model. Zanj sta značilni izrazita ločenost od skupnosti in visoka stopnja specializacije s poudarkom na boju proti kriminaliteti. Podoben model je opisal tudi Wilson<sup>2</sup> (v Ponsaers, 2001) in ga poimenoval legalistični stil policijske organizacije (Pagon, 2004). Na izvajanju prava temelječ model si prizadeva za dosledno upoštevanje pravno varovanih vrednot, kar posledično pomeni, da policisti pri odločanju pravzaprav nimajo nobene diskrecijske pravice. Odnosi z javnostjo so bistvenega pomena, namenjeni pa so predvsem ozaveščanju javnosti o problematiki kriminalitete. Zaradi prepričanja v učinkovitost generalne in specialne prevoencije, ki temelji na doslednem sankcioniranju kršiteljev oziroma storilcev, je preventivno delovanje skorajda v celoti zapostavljeno. Poudarja se profesionalizacija policijske dejavnosti, ki temelji na izobraževanju in usposabljanju policistov. Ta model svojo legitimnost črpa iz zakonite uporabe pooblastil, zato lahko rečemo, da sta legalnost in legitimnost v okviru tega modela povsem izenačeni in enakovredni (Lobnikar in Sotlar, 2006).

Prizadevanja raziskovalcev delovanja birokratske organiziranosti (tako v okviru birokratskega modela kot tudi v okviru na izvajanju prava temelječega modela) so večinoma prispevala k odpravi slabosti in pomanjkljivosti policijske dejavnosti, kot so korupcija, neučinkovitost, politično vpletanje v policijsko delo itd. To je veljalo za izjemen uspeh, zato se je izvajanje tega modela razširilo po celem svetu. Vendar so se precej hitro pokazali tudi negativni učinki tega modela, ki so večinoma prevladali nad njegovimi prednostmi. Zaradi uporabe birokratskega modela se je namreč policija odtujila od skupnosti.

---

<sup>2</sup> Wilson (v Ponsaers, 2001) je opredelil tudi čuvajski tip, ki je podoben birokratskemu modelu, in storitveni tip, ki je podoben policijskemu delu v skupnosti.

V predmodernih in modernih družbah je tradicionalno veljalo, da policija deluje pod okriljem države in ima zato monopol nad uporabo sile in zagotavljanjem varnosti prebivalcem in organizacijam, ki živijo in poslujejo na njenem ozemlju. Takšna delitev je bila z organizacijskega vidika dokaj preprosta, obenem pa ni puščala nobenega dvoma o tem, kdo je pristojen za zagotavljanje varnosti. Vendar se je ta sistem v preteklem desetletju izkazal za neučinkovitega. Policija namreč sama ne more več izpolniti vseh varnostnih zahtev in potreb. Zato se je policijska dejavnost v tem obdobju pozno moderne družbe začela *deliti na javno policijsko dejavnost*, ki jo zagotavljajo državni in lokalni organi, in *zasebno policijsko dejavnost*, ki pravzaprav dopolnjuje javno policijsko dejavnost in premaguje omejitve, s katerimi se sooča javna/državna policija.

*Model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo* velja za prvi celostni policijski vzorec (Ponsaers, 2001), ki presega okvir pretirano omejenega in tradicionalnega pojmovanja policije. Ta model se z vidika obvladovanja problematike, povezane s kriminaliteto, osredotoča na razvoj hibridnega izvrševanja zakonov in preprečevanja, ki zajema sodelovanje s tretjimi osebami, in sicer s prebivalci, regulativnimi organi in zasebnimi subjekti (Crank et al., 2010). Za ta model je značilno medsebojno povezovanje med obema sferama, ki se odraža v močni diskrecijski pravici in selektivni usmerjenosti interesa v dobro naročnika določene varnostne storitve. Preprečevanje škode je bistvo zasebne policijske/varnostne dejavnosti. Ta je povezana s preventivnimi ukrepi, visoko stopnjo profesionalizma, večstransko odgovornostjo (do državnih (javnih) institucij, naročnikov varnostnih storitev in deležnikov zasebnih varnostnih organizacij) in legitimnostjo, ki izhaja iz pogodbene narave zasebnovarnostne industrije. Součinkovanje med javnim in zasebnim sektorjem vodi v *hibridno* policijsko dejavnost (Lobnikar in Sotlar, 2006), ki smo ji priča v sodobnih družbah, v katerih deluje množstvo različnih policijskih organizacij (javna policija, redarske službe, mestne policije ipd.), upravljavskih institucij s posebnimi pooblastili (npr. zasebnovarnostne in detektivske zbornice, varnostni sosveti) ter vladnih in paravladnih agencij, ki tako ali drugače posegajo na področje policijske dejavnosti in, širše, na zagotavljanje varnosti (Ponsaers, 2001). Vzrok za pojav zasebne policijske dejavnosti lahko najdemo v dinamiki prostega trga. V zahodnem svetu je vodilni dejavnik rasti tovrstne industrije močno povezan z nenehnim povečevanjem zahtev in potreb podjetniške panoge, pri čemer je treba posebej poudariti podporno vlogo, ki so jo pri razvoju tovrstnih zahtev in potreb imele zavarovalnice.

Model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo se v mnogih ključnih vidikih razlikuje od drugih predmodernih (birokratski model in na izvajanju prava temelječ model policijske dejavnosti) in postmodernih modelov (policijsko delo v skupnosti, ki je predstavljeno v nadaljevanju). Ugotovimo lahko, da je pristop zasebne policijske dejavnosti do vprašanja diskrecijske pravice izjemno razdrobljen, kar vpliva tudi na neobstoj vsakršne celovite politike, ki bi urejala vprašanja varnosti in obvladovanja kriminalitete. Čeprav so ponudniki zasebne policijske dejavnosti omejeni s pravnimi in zakonskimi okviri, pa večino njihovih dejavnosti urejajo sporazumi o poslovnem sodelovanju oziroma pogodbe, sklenjene med naročnikom in ponudnikom storitve. V nasprotju z modeli javne (državne) policijske dejavnosti, katere izvajanje je v interesu prebivalstva (javnem interesu), je interes zasebne policijske dejavnosti precej bolj selektiven (zasebni interes). Zato glavni (čeprav ne izključni) cilj zasebne policijske dejavnosti ni delovati v dobro javnosti, ampak v korist naročnika varnostnih storitev (tudi če je izvajalec varnostnih storitev javna ali državna institucija). Gre namreč za odnos med naročnikom in ponudnikom storitve, zato ta dejavnost temelji na pogodbenem razmerju. Bistvo zasebne policijske dejavnosti torej ni zagotavljanje javne varnosti, ampak predvsem *preprečevanje škode* (Lobnikar in Sotlar, 2006).

Buerger (2007), ki je preučeval spremembe v izvajanju policijskega dela, je ugotovil, da se kultura policijskih organizacij preoblikuje iz kaznovalne v bolj regulativno, ki namesto temeljne vloge policije, ki se nanaša na izvrševanje zakonodaje, poudarja socialno usmerjenost policije (Crank et al., 2010). De Guzman in Kim (2017) sta v svoji raziskavi prav tako preizkusila tezo, da mora imeti skupnost možnost vplivanja na izbiro modela policijskega dela. V tej raziskavi sta preučila razmerja med potrebami skupnosti, organizacijskimi dejavniki in različnimi modeli policijskega dela, ki jih izvajajo policijske organizacije. Na podlagi njunih ugotovitev lahko sklepamo, da hierarhija potreb skupnosti in organizacijski dejavniki pomembno vplivajo na izvajanje modelov policijskega dela v policijskih organizacijah.

Zato se sodobne policijske organizacije v zadnjih desetletjih osredotočajo na model policijskega dela v skupnosti, za katerega se običajno uporabljata dva izraza, in sicer »policijsko delo v skupnosti« (ang. *community policing*), ki se najpogosteje uporablja, in »v skupnost usmerjeno policijsko delo« (ang. *community-oriented policing*), katerega uporaba je prav tako precej pogosta. Model policijskega dela v skupnosti (v nadaljevanju PDS) je eden pomembnejših sodobnih pristopov izvajanja policijske dejavnosti in temelji na demokratični in vključujoči strategiji, ki se prilagaja potrebam



prebivalcev in skupnosti. Zaradi nezadostnih in nejasnih rezultatov raziskav, ki so se osredotočale na učinke modelov policijskega dela, je bil z vidika učinkovitosti in smotrnosti prav model policijskega dela v skupnosti v zadnjih desetletjih deležen največje pozornosti raziskovalcev in strokovnjakov. V preteklih tridesetih letih se je PDS izkazalo za prevladujočo filozofijo, ki so ji policijske organizacije sledile pri svojem delu v urbanih in ruralnih okoljih (Crank et al., 2010; Wilson, 2006), in je veljalo za učinkovit odziv na potrebe in težave različnih skupnosti (Reisig in Parks, 2004; Skogan in Hartnett, 1997). Temeljno načelo PDS je sodelovanje (partnerstvo) med policijo in lokalno skupnostjo (Trojanowicz, Kappeler in Gaines, 2002). Številne opredelitve PDS pa poleg partnerstva izpostavljajo tudi v reševanje problemov usmerjen pristop k policijskemu delu (Miller in Hess, 2002). Kelling in Wycoff (2001) med rezultate dobro organiziranega policijskega dela v skupnosti uvrščata naslednje: a) preprečevanje kriminalitete; b) zadovoljstvo prebivalcev s kakovostjo življenja v določeni skupnosti; c) razrešitev perečih vprašanj/problemov; ter d) legitimnost in zakonitost policijskega dela. Drugi avtorji (Meško, Fallshore in Jevšek, 2007; Skogan in Hartnett, 1997; Trojanowicz in Carter, 1988) k pomembnim rezultatom tega pristopa prištevajo še nižjo stopnjo strahu pred kriminaliteto.

Iz primerjave med PDS in tradicionalnimi modeli policijskega dela (kot sta birokratski in na izvajanju prava temelječ model) je razvidno, da so slednji usmerjeni k uporabi represije za »boj«<sup>»</sup> proti kriminaliteti, medtem ko si PDS prizadeva za izboljšanje kakovosti življenja prebivalstva in zmanjšanje strahu pred kriminaliteto (Greene, 2007). Za tradicionalni oziroma standardni način izvajanja policijske dejavnosti so značilni odzivanje na dogodke, opiranje na izvrševanje prava, situacijska preprečevanje in opravljanje tradicionalnih nalog kazenskega pregona, ki se ne ozira na lastnosti posameznika, kraj, čas in okoliščine. Pri PDS pa gre za povsem drugačen model policijskega dela s precej širšo organizacijsko strategijo: zajema namreč reševanje problemov, kar je sicer tudi del standardnih modelov, vendar obenem spodbuja partnerstvo s pripadniki lokalne skupnosti (Clarke in Eck, 2005). Poglavitna lastnost PDS torej izhaja iz nadgradnje običajnega policijskega dela s preventivnimi ukrepi, ki obsegajo dejavno sodelovanje skupnosti pri prepoznavanju in reševanju varnostnih vprašanj.

Kljub priljubljenosti tega modela v okviru različnih pobud za reforme pa raziskovalci in strokovni delavci ugotavljajo, da navdušenje nad PDS v 21. stoletju usiha in da njegovo dejansko izvajanje počasi upada (Myers, 2004). Crank et al. (2010) v svoji raziskavi ugotavljajo, da prihaja v večini policijskih institucij v Združenih državah

Amerike do zmanjšanja števila policistov, ki izvajajo PDS, in do splošnega opuščanja te strategije. Razlogi za pojevanje vloge PDS so povezani z različnimi trendi in situacijami, kot so krčenje sredstev, pojav novih prednostnih nalog na področju nacionalne varnosti, odpor skupnosti in zavračanje tega modela s strani vodstvenih kadrov v policiji.

Številne policijske organizacije prav tako niso mogle ustrezno izvajati PDS, saj niso bile izvedene strukturne spremembe, ki so na organizacijski ravni potrebne za institucionalizacijo te strategije (Crank et al., 2010; Maguire in King, 2007; Skogan in Hartnett, 1997). Obstoj razlik med različnim obsegom izvajanja PDS v različnih policijskih organizacijah je ugotovil tudi Wilson (2006), ki je razloge za tovrstna razhajanja pripisal organizacijskim dejavnikom. Raziskovalci (de Guzman in Kim, 2017) navajajo, da bi bilo mogoče odločitve policije glede izvajanja PDS pojasniti s kontingenčno in institucionalno teorijo. To strategijo so policijske organizacije namreč začele izvajati, da bi se odzvale na pritiske, naj vendarle nekaj storijo v zvezi s kriminaliteto, pa tudi zato, ker so to počeli kolegi iz drugih držav in ker so uprave želele slediti zgledu drugih institucij.

Glavni razlog za nesprejemanje tega modela ter posledično odsotnost strateškega in proaktivnega pristopa je povezan tudi z neobstojem dokazov, s katerimi bi lahko potrdili, kako pomemben je učinek PDS na kriminaliteto (Crank et al., 2010). Raziskovalci ugotavljajo, da ni mogoče z veliko mero prepričljivosti trditi, da PDS na splošno pomembno vpliva na zmanjšanje kriminalitete; poleg tega se dejanski učinki na posamezne skupnosti razlikujejo in so po svojih lastnostih precej pestri (de Guzman in Kim, 2017; Zhao, 2004). Vendar nas tovrstna razhajanja pri izvajanju PDS, kot poudarjata de Guzman in Kim (2017), ne bi smela presenetiti, saj mora ta model upoštevati potrebe skupnosti, ki ji služi. Raziskovalca trdita, da je mogoče razlike v izvajanju PDS pojasniti ne le z organizacijskimi spremenljivkami, ampak tudi s spremenljivkami, ki se nanašajo na strukturne lastnosti posameznih skupnosti. Na primer, Skogan in Hartnett (1997) ugotavljata, da prinaša PDS največje koristi dobro organiziranim skupnostim, medtem ko so ugodni učinki v prikrajšanih skupnostih precej manjši.

Ta ugotovitev je skladna s stališčem, ki sta ga v zvezi z ugodnimi učinki PDS oblikovala Lambertus in Yakimchuck (2007), ki trdita, da je lahko izvajanje tega modela učinkovito le v skupnostih, katerih osnovne skupnostne potrebe so že izpolnjene. Raziskovalca sta predstavila tristopenjsko lestvico potreb skupnosti po

varnosti. Javni red je osnovna potreba skupnosti ter podlaga za njen obstoj in za udejstvovanje njenih pripadnikov v družbi. Vzdrževanje reda je naslednja v hierarhiji potreb skupnosti in se nanaša na stalno zagotavljanje reda. Zadnjo potrebo pa sta poimenovala krepitev javnega reda, ki se odraža v samoaktualizaciji in opolnomočenju skupnosti. Lambertus in Yakimchuck (2007) prav tako pojasnjujeta, da sta za skupnosti na prvi stopnji značilna veliko število kaznivih dejanj in nered, zaradi česar si te skupnosti želijo izboljšati stanje v družbi; ko je red ponovno vzpostavljen, pa si lahko začnejo prizadevati za višjo kakovost življenja. Razmerje med strukturnimi lastnostmi skupnosti in modeli policijskega dela sta raziskovala tudi Travis in Langworthy (2008). Po njunem mnenju je model PDS primeren za solidarne skupnosti, katerih pripadniki delujejo na podlagi trdnega in enotnega dogovora o zagotavljanju varnosti, medtem ko je tradicionalno izvajanje policijske dejavnosti primernejše za slabo organizirane skupnosti.

De Guzman in Kim (2017) sta na podlagi predstavljenih predpostavk ugotovila, da je mogoče lastnosti posamezne skupnosti (npr. slaba organiziranost družbe, geodemografija) uporabiti kot elemente za napovedovanje uspešnosti izvajanja PDS in načinov opravljanja policijskega dela. Trdita, da domnevna neuspešnost PDS pri izboljšanju stanja v skupnostih izhaja iz neskladja med izbranim modelom policijskega dela in potrebami skupnosti. Sodelovanje in ukrepanje skupnosti, ki sta sestavna dela PDS, sta namreč močno odvisna od družbenih in strukturnih lastnosti, ki policiji pogosto preprečujejo celovito izvajanje te strategije. To pomeni, da bi bilo treba PDS in neformalno družbeno nadzorstvo izvajati šele po tem, ko se z uporabo tradicionalnega modela policijskega dela in izvrševanjem zakonodaje vzpostavi in vzdržuje red: PDS ima namreč lahko ugodne učinke šele, ko v skupnosti vlada red.

Pregled preteklega raziskovalnega dela nas pripelje do zaključka, da se vprašanja, povezana z izvajanjem modela policijskega dela, porajajo zaradi organizacijskih dejavnikov, predvsem pa zaradi necelovitega pristopa k uveljavljanju sprememb in zavračanja reform, ki sta zlasti posledica prepričanja, da spremembe ne bodo prinesle pričakovanih rezultatov. Vendar temeljna težava za takšno neučinkovitost pristopov in pomanjkanje zavzetosti pri uveljavljanju sprememb izvira predvsem iz neskladnosti med načrtovanimi pristopi in načini izvajanja policijskega dela na eni ter potrebami skupnosti na drugi strani. Tovrstne ovire in pomisleke, zlasti v zvezi z izvajanjem PDS, je mogoče opaziti tudi v reformah policijskih organizacij v državah Srednje in Vzhodne Evrope, ki so v svojem razvoju strogo sledile trendom in praksam zahodnih držav.

Da bi bolje razumeli odnos prebivalcev Slovenije do različnih modelov policijskega dela, smo izvedli raziskavo (Kmet, Prislan in Lobnikar, 2019; Prislan in Lobnikar, 2019), ki je teoretično izhajala iz predpostavk opisanih modelov policijskega dela (Ponsaers, 2001). Model je sestavljen iz osmih meril; opisani modeli pa se vsebinsko razlikujejo po merilih, tako da lahko z razlikovanjem med posameznimi merili v naslednjem koraku določimo tudi odnos do posameznega modela policijske dejavnosti. Modele med sabo tako ločimo po naslednjih merilih:

- a. **Odnos do uporabe diskrecijske pravice:** kolikšen je obseg diskrecijske pravice policistov?
- b. **Odnos do prava:** ali se pravo razume kot sredstvo za izvajanje policijske dejavnosti ali pa je izvrševanje zakonov končni cilj policijskega dela?
- c. **Določitev odgovornosti policije:** komu in na kakšen način odgovarjajo policisti?
- d. Kakšna je **narava sodelovanja med policijo in skupnostjo?**
- e. Kakšna je **narava profesionalizacije in specializacije policije?**
- f. Na čem temelji **legitimnost policije?**
- g. Kakšen je **odnos policije do preventivne dejavnosti?**
- h. Osredotočenost policijske dejavnosti: ali je poudarek na **proaktivnem ali na reaktivnem delovanju policije?**

Metodologija raziskave je natančno opisana v prispevku o pričakovanih pristopih in modelih policijske dejavnosti v Sloveniji (Prislan in Lobnikar, 2019), v tabeli 1 pa natančneje pojasnujemo razlike med merili glede na posamezni model policijske dejavnosti.

**Tabela 1: Opis razlik med merili glede na posamezni model policijske dejavnosti**

	Militaristično-birokratski model	Na izvajanju prava temelječ model	Model policijskega dela v skupnosti	Model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo
Diskrecija	Interna pravila in hierarhija so bistveni za delo policije	Zakon se spoštuje brez izjem	Potreba po »pametnem« policijskem delu	Zunaj okvira zakona je vse dovoljeno
Dojemanje zakonov	Zakon in red – spoštovanje zakonov je temelj delujoče družbe	Uveljavljanje zakonskih norm je bistvo policijskega dela	Uporaba zakonov je orodje za doseganje ciljev policijskega dela	Vodilo delovanja je interes stranke, ki je pogodbeno določen
Odgovornost	Ni zunanje odgovornosti	Ogromno avtonomije, ki izhaja iz zakona	Velik pomen zunanji odgovornosti	Odgovornost pogodbenim strankam
Sodelovanje s skupnostjo	Velik prepad med policijo in skupnostjo	Distanca – javnost je samo informator	Temelji na partnerstvu z javnostmi	Javnosti so samo potencialne stranke
Specializacija	Pred dano situacijo poišči pravilo, če ga ni, si ga ustvari	Visoka specializiranost	Teži se h generalizaciji	Minimalen vložek, maksimalni dobiček
Legitimnost	Vidna je v odsotnosti nereda in monopolu nad represijo	Izhaja iz zakona	Povezana s konceptom demokracije	V interesu pogodb in varnostne industrije
Odnos do preventivne dejavnosti	Fokus je na zaščiti, represiji in nadzoru množic	Represija – odstopanja od zakona se sankcionirajo	Preprečevanje	Zmanjševanje škode, preračunavanje tveganj, preprečevanje izgub
Proaktivnost/reaktivnost	Zelo reaktivno delovanje	Precej reaktivno delovanje	Proaktivno policijsko delo nadgrajuje intervencijo	Bolj proaktivno kot reaktivno

V tabeli 2 je prikazana stopnja primernosti posameznih modelov policijskega dela glede na ocene prebivalcev Slovenije (Prislan in Lobnikar, 2019). Pri vsakem modelu je naveden seštevek vseh vrednosti, ki so jo anketiranci pripisali posameznemu merilu, uporabljenemu za ocenjevanje tega modela (anketiranci so pri vsakem merilu s pomočjo petstopenjske lestvice ocenjevali strinjanje s štirimi različnimi trditvami, vezanimi na posamezne modele). Ker je bilo uporabljenih osem meril, najnižja možna vrednost pri posameznem modelu znaša osem, najvišja možna vrednost pa štirideset točk.

**Tabela 2: Ocena primernosti določenih modelov policijskega dela za slovensko okolje**

Modeli policijskega dela	N	Min.	Maks.	M	S. O.
Militaristično-birokratski model	244	12,00	40,00	23,16	5,40
Na izvajanju prava temelječ model policijskega dela	243	8,00	40,00	27,87	5,08
Model policijskega dela v skupnosti	245	17,00	40,00	31,95	4,29
Model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo	244	12,00	40,00	25,54	5,51

Vir: Prislán in Lobnikar (2019)

Prebivalci Slovenije so policijsko delo v skupnosti ocenili kot najprimernejši model, ki ima tudi najmanjši standardni odklon, medtem ko so na izvajanju prava temelječ model izbrali za drugi najprimernejši model v Sloveniji, malce slabše so nato ocenili model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo, kot najmanj primernega pa so ocenili militaristično-birokratski model policijskega dela. V tabeli 3 je prikazana porazdelitev odgovorov, ki se nanašajo na odnos prebivalcev do določenega modela policijskega dela z vidika posameznih meril, ki so bila uporabljena za ovrednotenje njihovega odnosa. Z znakom (–) so označena merila, ki so bila ocenjena podpovprečno, kar pomeni, da so jih prebivalci ocenili kot neprimerna za uporabo v slovenskem okolju. Znak (o) označuje merila, ki so jih prebivalci ocenili kot nevtralna, medtem ko se (+) uporablja za merila, ki po mnenju prebivalcev predstavljajo primeren pristop k izvajanju policijske dejavnosti v njihovem okolju.

Tabela 3: Ocena (ne)primernosti modelov policijskega dela glede na posamezna merila

	Militaristično-birokratski model	Na izvajanju prava temelječ model	Model policijskega dela v skupnosti	Model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo
Diskrecijska pravica	O	O	+	-
Zakon kot sredstvo	O	O	+	-
Odgovornost	-	O	+	O
Sodelovanje s skupnostjo	-	O	+	O
Specializiranost	O	+	O	-
Legitimnost	-	+	O	O
Odnos do preventivne dejavnosti	-	O	+	O
Proaktivnost/reaktivnost	-	O	+	O

Vir: Prislan in Lobnikar (2019)

Kot je razvidno iz zgornje tabele, so opisi, ki so bili najpogosteje ocenjeni za primerne, del modela policijskega dela v skupnosti; ostale pozitivne ocene je prejel le na izvajanju prava temelječ model policijskega dela. Diskrecijska pravica policistov, ki izhaja iz visokih standardov te poklicne skupine ter partnerstva med policisti in prebivalci, velja za temelj opravljanja policijskega dela v lokalnih skupnostih. Odnos prebivalstva do diskrecijske pravice policistov tako izhaja iz širšega pogleda na policijsko delo, v skladu s katerim je to obravnavano kot opravljanje poklica, kar kaže na zavračanje ožjega pravniškega razumevanja diskrecijske pravice. Odgovornost policije je odvisna od tega, kako prebivalci ocenjujejo policiste, zaradi česar lahko ugotovimo, da je stališče slovenske javnosti zelo blizu eni od temeljnih predpostavk demokratičnega izvajanja policijske dejavnosti, ki jo je opredelil Sir Robert Peel: »*Policija je javnost in javnost je policija.*« Poleg tega velja, da legitimnost policijskega dela temelji na učinkovitem izvrševanju zakonov s posebnim poudarkom na uspešnem preiskovanju kaznivih dejanj. Rezultati kažejo, da prebivalci pričakujejo, da bo policija poleg korektnega preiskovanja že storjenih kaznivih dejanj zavzela tudi bolj proaktiven pristop, zlasti kar zadeva preprečevanje kriminalitete ter kršitev javnega reda in miru. Ugotovimo lahko, da sta model policijskega dela v skupnosti in na izvajanju prava temelječ model policijskega dela edina modela, ki na podlagi danih meril nista prejela nobene negativne ocene. Najslabše so bila ocenjena merila, ki so opisovala militaristično-

birokratski model policijskega dela, razmeroma nizke pa so bile tudi ocene modela delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo. Prvi (birokratski) model najverjetneje velja za zastarelega, za drugega (delitev na javno in zasebno policijsko dejavnost) pa se zdi, da je še vedno precej slabo poznan in zato tudi manj sprejemljiv.

V tabeli 4 so predstavljeni rezultati korelacijske analize, ki je bila opravljena, da bi ugotovili, ali je odnos do posameznih modelov policijskega dela povezan s katerimi koli vsebinskimi ali socialno-demografskimi dejavniki. Iz tabele je razvidno, da tradicionalna modela policijskega dela (birokratski in na izvajanju prava temelječ model) izkazujeta pozitivno in statistično značilno korelacijo. To je bilo pravzaprav pričakovano, saj se navedena modela nanašata na glavni funkciji policijske dejavnosti: birokratski model temelji na avtoritativnem posredovanju, katerega poglobitveni cilj je zagotavljanje reda in miru, na izvajanju prava temelječ model pa zagotavlja simbolno pravičnost, katere končni cilj je izvrševanje zakonov, ki veljajo enako za vse, s čimer se v skupnosti krepi občutek pravičnosti. Dejstvo, da se model policijskega dela v skupnosti bistveno razlikuje od prvih dveh modelov, in sicer tako z vidika miselnosti (odnos do preventivnega policijskega dela, skupnosti in gradnikov legitimnosti je namreč povsem drugačen kot v tradicionalnih modelih) kot tudi z vidika organizacije, potrjujejo tudi rezultati, ki jasno kažejo, da model policijskega dela v skupnosti ni statistično povezan niti z birokratskim modelom niti z modelom, ki temelji na izvajanju prava.

Kljub temu pa sta oba tradicionalna modela v statistično značilni in pozitivni korelaciji z zadnjim modelom policijskega dela, tj. z modelom delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo. Iz tega izhaja, da številni deležniki pluralne policijske dejavnosti (npr. občinska redarstva na eni ter zasebnovarnostna podjetja in detektivi na drugi strani) izvajajo naloge, ki se običajno pripisujejo tradicionalnim modelom policijskega dela. Že samo ime občinskega redarstva namreč razkriva njegov osnovni namen, tj. vzdrževanje reda in miru, medtem ko osnovna dejavnost zasebnih detektivov na primer zajema izvrševanje zakonov in predpisov na področjih, na katerih država nima izključne pristojnosti. Vseeno pa model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo izkazuje najmočnejšo korelacijo z modelom policijskega dela v skupnosti. Policijsko delo v skupnosti temelji na partnerskem reševanju varnostne problematike, medtem ko je model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo namenjen predvsem odpravi tveganj za nastanek škodnih dogodkov (*upravljanje-obvladovanje škode*), kar pomeni, da se modela medsebojno dopolnjujeta (Kmet et al., 2019).



**Tabela 4: Korelacijska analiza odnosa do posameznih modelov policijskega dela**

		1	2	3	4
<i>Militaristično-birokratski model (1)</i>	r	1			
	sig. (2-stranski)				
	n	244			
<i>Na izvajanju prava temelječ model policijskega dela (2)</i>	r	,649**	1		
	sig. (2-stranski)	,000			
	n	239	243		
<i>Model policijskega dela v skupnosti (3)</i>	r	,064	,087	1	
	sig. (2-stranski)	,326	,181		
	n	241	239	245	
<i>Model delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo (4)</i>	r	,272**	,151*	,492**	1
	sig. (2-stranski)	,000	,020	,000	
	n	240	238	241	244
Nepristranskost in zakonitost	r	,101	,227**	,028	-,001
	sig. (2-stranski)	,131	,001	,678	,987
	n	225	224	225	224
Skrb za varnost	r	,111	,155*	,031	,025
	sig. (2-stranski)	,098	,020	,641	,705
	n	225	224	225	224
Starost <sup>3</sup>	r	-,174**	-,235**	,037	-,081
	sig. (2-stranski)	,006	,000	,569	,206
	n	244	243	245	244
Delovna doba	r	-,138*	-,217**	,032	-,057
	sig. (2-stranski)	,039	,001	,630	,395
	n	226	225	227	226
Izobrazba	r	-,170**	-,174**	,014	-,159*
	sig. (2-stranski)	,008	,007	,832	,014
	n	242	241	243	242

Vir: Prislan in Lobnikar (2019)

Poleg tega so bile ugotovljene tudi nekatere statistično značilne korelacije s faktorjema, ki sta bila uporabljena za merjenje stopnje zadovoljstva prebivalcev z delom policije. Prebivalci, ki so nepristranskost in zakonitost dela policistov ocenili kot pomembno, so kot pomembnejša ovrednotili tudi merila, ki veljajo za na izvajanju prava temelječ model policijskega dela. Enaka ugotovitev glede korelacije velja tudi v zvezi s skrbjo za varnost. Glede na rezultate opravljene analize lahko ugotovimo, da stopnja zadovoljstva prebivalcev z delom policije statistično značilno in pozitivno korelira s postopki izvrševanja zakonodaje in zagotavljanjem enakosti

<sup>3</sup> Podatki glede starosti, izobrazbe in delovne dobe so bili zbrani v obliki lestvice »od–do«, zaradi česar smo v analizi lahko uporabili tudi Pearsonov korelacijski koeficient.

pred zakonom; obenem pa je zanimiv podatek o odsotnosti korelacije med zadovoljstvom prebivalcev in policijskim delom v skupnosti. Tako lahko sklenemo, da anketiranci, ki dajejo večji poudarek enakopravni obravnavi in pravičnosti pri izvajanju policijskega dela, hkrati tudi v večji meri podpirajo na izvajanju prava temelječ model policijskega dela. Zagotavljanje zakonitosti in enakopravne obravnave s poudarkom na zagotavljanju varnosti je torej temeljna dejavnost policije, medtem ko je partnersko reševanje varnostne problematike zgolj nadgradnja te osnovne policijske usmeritve.

Ugotovili smo tudi, da so mlajši prebivalci prvima dvema (sodobnima) modeloma policijskega dela izrazito nenaklonjeni; enako velja za anketirance z višjo stopnjo izobrazbe in daljšo delovno dobo. Vendar je treba poudariti, da to ne pomeni, da so bolj naklonjeni drugim modelom policijskega dela. Rezultati zgolj kažejo, da mlajši, bolj izobraženi in bolj izkušeni anketiranci ne verjamejo, da sta birokratski model in na izvajanju prava temelječ model policijskega dela primerna za sodobno slovensko okolje.

S pomočjo t-testa in analize variance (ANOVA) smo tudi ugotovili, da so upokoјenci ( $F = 4,125$ ;  $p = 0,007$ ) in ženske ( $t = -2,97$ ;  $p = 0,004$ ) v primerjavi z ostalimi skupinami anketirancev bolj naklonjeni modelu policijskega dela, ki temelji na izvajanju prava, medtem ko so samski anketiranci ( $t = 2,04$ ;  $p = 0,042$ ) izrazili večjo naklonjenost policijskemu delu v skupnosti. Anketiranci z najvišjo stopnjo izobrazbe ( $F = 2,59$ ;  $p = 0,037$ ) so dodelili višjo oceno modelu delitve med javno in zasebno policijsko dejavnostjo. Presenetljivo pa je, da niso bile ugotovljene nobene statistično značilne razlike med odnosom, ki so ga v zvezi s primernostjo konkretnega modela policijskega dela za slovensko okolje izrazili anketiranci, ki živijo na podeželju, in tistimi iz mestnih središč.

### **3 Izzivi policijske dejavnosti v sodobnih družbah in v Sloveniji**

Na spremembe v organiziranju policijskih institucij in pristopih k izvajanju policijske dejavnosti vplivajo različni trendi. Spreminjajoče se socialno-demografske značilnosti posameznih skupnosti in družbe kot celote ter njihovih norm in vrednot, razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij (v nadaljevanju IKT), kompleksnost kriminalitete in omejevanje javne porabe predstavljata posebne trende, ki imajo precejšen vpliv na policijo (Deloitte, 2018; van den Born et al., 2013). Kot ugotavljata Guzman in Kim (2017), se razvoj policijskih organizacij odvija v

okolščinah, ki jih zaznamuje več dejavnikov, kot so tehnološki razvoj, ideološki premiki, prizadevanja na področju političnih in državljskih pravic, trendi, povezani z gospodarstvom, in urbanizacija. Crank et al. (2010) so na podlagi raziskave, v kateri so preučili izzive, pred katerimi naj bi se po napovedih ameriških znanstvenikov in raziskovalcev na področju policijske dejavnosti v prihodnje znašle policijske organizacije, ugotovili, da se bodo policije morale soočiti s pomembnimi kulturnimi in normativnimi spremembami. Raziskovalci so prepričani, da bosta osrednja vloga in poslanstvo policije posledica številnih sprememb, ki bodo vplivale tudi na to, kako bodo policisti z družbenega vidika dojemali svoje delo in udeleževali svoje vrednote. Glede na dinamiko okolja, v katerem delujejo policije, je treba ponovno premisliti in ustrezno prilagoditi njihovo organizacijsko strukturo, metode, ki se uporabljajo za preiskovanje in preprečevanje kriminalitete, pristope k zaposlovanju ter načine vključevanja javnosti v policijsko dejavnost (Deloitte, 2018).

Spremembe, ki bodo v prihodnje vplivale na policijsko dejavnost, so bile podrobno obravnavane tudi v okviru mednarodnega projekta COMPOSITE (*Comparative Police Studies in the EU*), katerega namen je bil preučiti politične, ekonomske, družbene, tehnološke in pravne trende, s katerimi se bodo po pričakovanih soočale policijske organizacije v Evropski uniji. Raziskava je pokazala, da imajo najmočnejši vpliv na spremembe tehnološki in ekonomski trendi, ki jim sledijo družbeni trendi, medtem ko je vpliv političnih in zakonodajnih sprememb zmeren. Tako ekonomski kot tudi družbeni trendi naj bi negativno vplivali na policijo, medtem ko naj bi pravni in tehnološki trendi imeli ugoden vpliv nanjo. V nadaljevanju so povzete glavne ugotovitve tega projekta, saj odražajo trende in izzive, s katerimi se soočajo policijske organizacije v Evropi (van den Born et al., 2013).

Večina priložnosti in nevarnosti za policijsko dejavnost, ki izhajajo iz političnega okolja, je povezanih z zamenjavo vlade na državni, regionalni ali lokalni ravni. Vendar splošne politične spremembe običajno nimajo velikega vpliva, saj policija v demokratičnih družbah deluje precej neodvisno od dnevopolitičnih preobratov<sup>4</sup>. Kljub temu se policijske organizacije večinoma soočajo z dvema vrstama političnih sprememb, in sicer s spremembami političnega vpliva, ki se odražajo v splošnem političnem vzdušju v državi, in s spremembami vladnega vpliva, ki so povezane s

---

<sup>4</sup> V okoljih s pomanjkljivostmi v demokratični tradiciji pa so vplivi političnih sprememb lahko veliko bolj neposredni ter trajnejše vplivajo na načine organiziranja policije, izvajanja policijske dejavnosti ter predvsem legitimnosti policijske organizacije. Čas bo pokazal, ali lahko sem uvrstimo tudi spremembe v organiziranju in delovanju slovenske policije konec leta 2020 in v začetku leta 2021.

konkretnimi politikami. Spremembe, ki izhajajo iz »vladnega vpliva«, za številne policijske organizacije pomenijo, da morajo spoštovati različne prednostne usmeritve, ki se spreminjajo zaradi odhoda prejšnje in nastopa nove vlade (npr. reorganizacija, sprejemanje novih politik, spremembe prednostnih nalog, uvajanje novih procesov in postopkov ter mikroupravljanje). Pri tem je treba opozoriti, da so reforme v številnih državah namenjene povečanju učinkovitosti, obenem pa spodbujajo centralizacijo ter sprejemanje politik in praks, ki temeljijo na interventnem ukrepanju. V državah Evropske unije je moč opaziti tako desno kot tudi levo usmerjene politične trende, ki imajo različne učinke na določanje prednostnih usmeritev policijske dejavnosti in pričakovanja, ki naj bi jih izpolnjevale policijske organizacije. Poleg tega velja, da imajo spremembe v mednarodni politiki najbolj negativen in najmočnejši vpliv na policijo, zlasti zaradi izzivov, povezanih z mednarodnim terorizmom, ki zahtevajo skupno in usklajeno odzivanje, zaradi katerega ima policija manj priložnosti za izvajanje ostalih prednostnih nalog (van den Born et al., 2013).

Na policijske organizacije vplivajo tudi zakonodajne spremembe, zlasti tiste, ki so povezane z delovnopравnimi predpisi, kodeksi ravnanja in novimi opredelitvami nekaterih policijskih ukrepov za nezakonite in ki policijske organizacije silijo v prilagajanje svojih praks in ponovno določanje prednostnih nalog. Ekonomski trendi naj bi v primerjavi z vsemi ostalimi skupinami trendov imeli najslabše učinke. Ti imajo namreč negativne posledice na policijo in policijsko dejavnost zato, ker vplivajo na družbo, saj lahko slabi ekonomski pogoji na eni strani prispevajo k povečanju kriminalitete, na drugi strani pa privedejo do sprememb pri dodeljevanju proračunskih sredstev policiji ali izplačilu plač policistom. Proračunski rezi veljajo za izjemno pomemben negativen dejavnik na delovanje policijske organizacije, saj mora policija z manj sredstvi obvladovati večji obseg kriminalitete. Poleg ekonomskih trendov pa na policijo negativno vplivajo tudi družbene spremembe (zlasti na področju demografske slike, kaznivih dejanj in družbenih norm), zaradi katerih se pogosto povečuje obseg policijskega dela. Višja stopnja brezposelnosti in revščine prispeva k povečanju nekaterih oblik kriminalitete in usihanju legitimnosti in na njej temelječe avtoritete, ki jo ima policija v sodobnih družbah (van den Born et al., 2013).

Pluralizacija policijske dejavnosti, ki temelji na sodelovanju med javnimi in zasebnimi subjekti za zagotavljanje varnosti, se je pojavila kot odziv na opisane ekonomske in družbene trende. Državna policijska dejavnost je namreč močno odvisna od fiskalnih razmer. Sposobnost (javne) policije, da skupnosti, v kateri deluje, zagotavlja potrebne storitve, temelji na razpoložljivih proračunskih sredstvih, katerih višina je nezanesljiva in vse pogosteje pogojena z zahtevo po doseganju merljivih rezultatov. Na drugi strani pa je financiranje zasebnovarnostnih subjektov stabilno in se stalno povečuje. V preteklih dveh desetletjih smo bili priča težnjam po decentralizaciji policijske dejavnosti in precejšnjemu porastu zasebnovarnostnih podjetij, ki naj bi zapolnili vrzel v storitvah, ki jih javni policijski organi ne zmorejo več zagotavljati (Bayley in Shearing, 2001; Forst, 2000). Trend pluralizacije policijske dejavnosti – oziroma zagotavljanja varnosti v sodelovanju z različnimi deležniki – zahteva ustrezne politične in zakonodajne rešitve, ki bi omogočile dejansko izvajanje, krepile usklajevanje med različnimi akterji, razmejile njihove pristojnosti ter povečale nadzor, kar pa, kot opozarjajo Modic et al. (2014), ostaja izziv, s katerim se bo treba soočiti v prihodnje. Zato so razmerja med javnimi in zasebnimi varnostnimi organizacijami, ki temeljijo na partnerstvu in sodelovanju, pomemben trend, ki ga je treba upoštevati v razpravah o prihodnosti policijske dejavnosti.

Na splošno velja, da ima tehnološki napredek v primerjavi z doslej obravnavanimi trendi najbolj pozitiven učinek na policijo. Policija mora namreč obvladovati nove oblike kriminalitete in hkrati povečati učinkovitost obravnave obstoječih vrst kaznivih dejanj, zaradi česar je še toliko pomembnejše, da dosledno sledi tehnološkemu razvoju (van den Born et al., 2013). Ker gre pri izvajanju javnih služb v bistvu za naloge obdelave podatkov, lahko organizacije v javnem sektorju na najrazličnejše načine izkoristijo prednosti, ki jih prinaša informacijska tehnologija (Garicano in Heaton, 2010). Raziskovalci, ki se ukvarjajo s policijsko dejavnostjo, so obširno obravnavali in preučili pomen in učinke napredka na področju IKT. Informacijska tehnologija je v preteklih desetih letih postala temelj, na katerem sloni večina procesov in sistemov v policijskih organizacijah (Darroch in Mazerolle, 2012), policijska dejavnost pa je po mnenju Rosenbauma (2007) v 21. stoletju vstopila v dobo informacijske tehnologije. Izjemen pomen tehnološkega napredka je mogoče pripisati dejstvu, da lahko policija z uporabo IKT optimizira svoje delovne procese na način, ki ji pomaga pri pridobivanju informacij in vzpostavljanju varnega komunikacijskega omrežja, izvajanju internih predpisov, lažji izmenjavi informacij in

učinkovitejši komunikaciji z javnostjo (Mastrofski in Willis, 2010; van den Born et al., 2013).<sup>5</sup>

Uporabo sodobnih in naprednih tehnologij pri izvajanju policijske dejavnosti lahko zasledimo tako pri reaktivnem kot tudi pri preventivnem policijskem delu. Nove tehnološke pridobitve so trenutno najbolj očitne pri uvajanju sistemov in storitev, ki lajšajo in poenostavljajo komunikacijo ter omogočajo hitrejšo zbiranje in obdelavo podatkov, potrebnih za uspešno odkrivanje varnostnih incidentov in odzivanje nanje. Priljubljene napredne tehnološke rešitve (za sledenje osumljencem, prepoznavanje morebitnih varnostnih incidentov in usklajeno odzivanje nanje), ki jih številne policijske organizacije že uporabljajo, vključujejo brezpilotne letalnike, napredne naprave za nadzor prometa in meja, sisteme pozicioniranja, visokotehnološko opremo za izvajanje video nadzora z uporabo infrardečih in toplotno občutljivih naprav ter naprave za video nadzor javnih površin (Crank et al., 2010). V družbi Deloitte (2018) ugotavljajo, da velika večina policijskih organizacij že vlaga v nakup dronov, kibernetško varnost, računalništvo v oblaku, podatkovno analitiko in biometrijo (vključno s tehnologijo za prepoznavo obraza, odvzem prstnih odtisov in identifikacijo s prepoznavo šarenice). Rezultati tehnološkega razvoja se odražajo tudi v naprednejših pristopih k analizi in povezovanju podatkov, kar posledično spodbuja pojav policijskega dela, ki temelji na podatkih (ang. *data-driven policing*), policijskega dela, ki temelji na kriminalnih žariščih (ang. *hot spots policing*), boj proti kriminaliteti, ki se osredotoča na določeno geografsko območje (ang. *geographically-based crime fighting*), in sprejemanje odločitev na podlagi kriminalistično-obveščevalnih podatkov (ang. *intelligence-based decision-making*) (Ratcliffe in Guidetti, 2008; Rosenbaum, 2007).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Kljub vsem prednostim, ki jih imajo lahko nove tehnologije za krepitev zmogljivosti policije, pa obstajajo tudi nekateri stranski učinki tehnološkega razvoja, ki (domnevno ali dejansko) vplivajo na uspešnost policije. Vse večja razpoložljivost IKT širši javnosti pomeni, da imajo posamezniki boljši dostop do informacij, zaradi česar so lahko bolj kritični tudi do policijskih postopkov. Široka uporaba družbenih omrežij, mobilnih telefonov in spleta omogoča izjemno hitro ustvarjanje in razširjanje mnenj med prebivalci. Poleg tega tudi storilci kaznivih dejanj nove tehnologije uporabljajo za kazniva ravnanja in izkoriščajo prednosti sodobnih tehnologij – spletno okolje spodbuja tako kibernetško kriminaliteto kot tudi »tradicionalne« kriminalne dejavnosti (van den Born et al., 2013). Tehnološki napredek potemtakem ne ustvarja le priložnosti, ampak tudi nove grožnje za uspešnost policijske dejavnosti.

<sup>6</sup> Kljub izjemnemu napredku na področju tehnologije policijska dejavnost še vedno precej zaostaja za ostalimi panogami, zlasti z vidika prilagoditve nekaterih ključnih digitalnih orodij in procesov, ki so razmeroma dobro razviti in bi lahko bistveno prispevali k uresničevanju prizadevanj policijskih organizacij. Ti med drugim vključujejo tehnološko podprte procese upravljanja odnosov s prebivalstvom, ki bi policiji omogočili pripravo natančne ocene vseh posameznikov, s katerimi so bili v stiku, in tehnologije za upravljanje odnosov z zaposlenimi, ki bi omogočili učinkovito komuniciranje in izmenjavo informacij znotraj policije (Deloitte, 2018).

Policijska dejavnost se je v državah Srednje in Vzhodne Evrope v 20. stoletju močno spremenila, in sicer zato, da bi se policija približala zahodnemu načinu izvajanja policijskega dela. Militarizirane policijske strukture, ki so se prvotno razvile pod vplivom francoskega (t. i. napoleonskega) modela, so se preoblikovale v demokratične, civilne in v skupnost usmerjene policijske organizacije (Jere, Sotlar in Meško, 2012; Meško in Lobnikar, 2018). Ker so razvojni trendi v evropskih državah precej usklajeni, so lastnosti policijskih organizacij v Evropi postopoma postajale vse bolj poenotene (Lobnikar et al., 2013). Policije v tej regiji se soočajo s podobnimi družbenimi, tehnološkimi in ekonomskimi trendi (van den Born et al., 2013), pri čemer se spremembe v glavnem osredotočajo na demokratizacijo, legitimnost in odgovornost, s poudarkom na razvoju policijske dejavnosti, ki temelji na reševanju problemov, je usmerjena v skupnost in je obveščevalno vodena (Meško in Lobnikar, 2018).

Iskanje ravnotežja med zahtevami in pričakovanji lokalnih skupnosti ter potrebami po vpetosti v nadnacionalne varnostne procese je pomemben izziv za sodobne policijske organizacije. Policija se mora uspešno vključiti v mednarodno okolje in sodelovati v njem, saj se lahko le tako uspešno kosa s kriminaliteto, ki ne pozna meja ali zahteva specifična znanja za njeno preiskovanje; obenem pa je treba veliko truda vložiti v delo v lokalnem okolju, saj so prebivalci vse bolj zahtevni, kar zadeva zelene rezultate policijske dejavnosti (Lobnikar et al., 2013). Pluralizacija policijske dejavnosti in institucij formalnega nadzorstva spada med bolj opazne razvojne trende (Modic et al., 2014) in povzroča krepitev profesionalizacije državne policije. Zaradi vseh sprememb, s katerimi se policija sooča, se je začel spreminjati tudi njen odnos do kreacije in uporabe znanja – govorimo o trendu na znanju utemeljene policijske dejavnosti in *akademizacije* policijskega dela. Razvoj znanosti na področju policijske dejavnosti vse pogosteje temelji na kakovostni znanstvenoraziskovalni dejavnosti, vse bolj pa se povečujejo tudi akademske zahteve v procesu izobraževanja policistov (Lobnikar in Modic, 2018; Lobnikar et al., 2013).

Vpliv teh opisanih trendov se odraža tudi v razvoju policijske dejavnosti v Sloveniji. Slovenija je po osamosvojitvi leta 1991 začela s celovito prenovo organizacije ter poslanstva in nalog policije (Modic et al., 2014). Od razglasitve samostojnosti slovenske države so bile v slovenski policiji izvedene številne reforme. Leta 2013 so učinki teh reform postali še toliko očitnejši, saj je bila na tem področju sprejeta nova zakonodaja, ki je namenjena krepitvi decentralizacije in zagotavljanju boljšega sodelovanja med policijo in lokalnimi skupnostmi (Meško in Lobnikar, 2018). Poleg

tega je bila leta 2013 sprejeta Strategija policijskega dela v skupnosti (Ministrstvo za notranje zadeve RS, Policija, 2013), v kateri so določene natančne usmeritve, ki v ospredje postavljajo programe na ravni lokalnih skupnosti. Slovenija je načelom PDS sledila od začetka samostojnosti države; vendar je bilo izvajanje teh načel v praksi zaradi različnih kulturnih in organizacijskih ovir sprva neuspešno. Kljub ambiciozno zastavljenim ciljem ni šlo brez težav pri izvajanju, uveljavljanje modela PDS pa je naletelo tudi na ovire v obliki pravnih predpisov in dejstva, da ta strategija ni bila ustrezno prilagojena značilnostim lokalnega okolja. Glavne težave v zvezi z izvajanjem modela PDS so bile in ostajajo podobne tistim, s katerimi so se spopadale policije po vsem svetu in so prvenstveno povezane s pomanjkanjem prožnosti ter s togo in legalistično miselnostjo policistov in policijskih vodij (Meško, 2009).

Vzporedno z uveljavljanjem sprememb, inovacij in novih strategij v praksi se seveda pojavljajo tudi potrebe po ugotavljanju njihove učinkovitosti. Javnost zanima predvsem to, ali so reforme imele pričakovane učinke na izboljšanje varnosti ter povečanje učinkovitost policije in zadovoljstva javnosti. Preučevanju razvoja policijske dejavnosti in učinkov organizacijskih sprememb v Sloveniji so se zato posvetili številni raziskovalci (Durić in Šumi, 2018; Lobnikar, Meško in Modic, 2017; Lobnikar et al., 2013; Meško in Klemenčič, 2007; Meško, Lobnikar, Jere in Sotlar, 2013; Modic et al., 2014; Modic, Lobnikar, Tominc, Sotlar in Meško, 2017). Uspešnost izvajanja PDS je bila med drugim predmet analize v nacionalni raziskavi, ki so jo izvedli Lobnikar, Prislan in Modic (2016), v kateri so ugotovili, da je na podlagi zaznavanja varnosti med prebivalci, skupnostne povezanosti in kakovosti dela policistov mogoče sklepati, da je bilo izvajanje PDS v Sloveniji razmeroma uspešno, čeprav so potrebne nekatere izboljšave, zlasti kar zadeva kakovosti stikov med policisti in prebivalci lokalnih skupnosti. Do podobnega sklepa so na podlagi analize različnih raziskav na področju PDS v Sloveniji prišli tudi Modic, Sotlar in Meško (2012). Ugotovitve raziskav kažejo, da obe strani – policisti in prebivalci – PDS dajeta prednost pred ostalimi pristopi in modeli policijske dejavnosti. 2017 sta Prislan in Lobnikar (2017) predstavila rezultate raziskave o pričakovanih glede varnostnih ukrepov in policijskega dela v prihodnje, ki sta jih pridobila z analizo stališč policistov in prebivalcev lokalnih skupnosti v Sloveniji. Prebivalci so se strinjali, da je treba v prihodnje zagotoviti doslednejše kaznovanje kršiteljev in izboljšati prometno varnost. Najmanj pa so bili naklonjeni širitvi policijskih pooblastil na občinske redarje in povečevanju pristojnosti zasebnih varnostnih organizacij. Čeprav sta se obe skupini strinjali glede področij, ki jim je treba nameniti posebno pozornost, so bile njihove prioritete razporejene nekoliko drugače. Na



primer, policisti so v primerjavi s prebivalci precej bolj naklonjeni dodatnemu zaposlovanju oziroma povečanju števila policistov, uvedbi enotne telefonske številke za klice v sili in večji rabi zasebnega in tehničnega varovanja. Po drugi strani pa se prebivalci zavzemajo za boljšo ureditev okolja v lokalni skupnosti, dejavnejše sodelovanje nevladnih organizacij in krepitev lastnih samoobrambnih sposobnosti. Ta raziskava je pokazala, da se pričakovanja in potrebe prebivalcev in policistov ponekod sicer razlikujejo, čeprav so njihova stališča in pričakovanja glede določenih varnostnih ukrepov podobna. Na podlagi tega sta obe skupini prepoznali in podprli področja, ki jih je treba v lokalnih skupnostih prihodnje razvijati in prednostno obravnavati. Z načrtovanjem sprememb, ki temeljijo na skupnih pričakovanjih in podobnih stališčih, je namreč mogoče zagotoviti hitrejšo in lažje uveljavljanje teh sprememb v lokalnih skupnostih (Prislan in Lobnikar, 2017).

Policijske organizacije se skušajo prilagoditi različnim spremembam in trendom, vendar je napredek v praksi pogosto razdrobljen in skromen. Izzivi, povezani z uvajanjem inovacij in prilagajanjem spremembam, so običajno predstavljali težavo za javni sektor in policijo, zlasti ko je šlo za strateške spremembe in preobrazbo (Allen, 2002). Skupni imenovalac, ki je zaznamoval večino neuspehov pri uvajanju reform in prilagajanju spremembam, je pomanjkanje podpore prebivalcev ter pomanjkanje načrtovanega in proaktivnega pristopa. Darroch in Mazerolle (2012) sta na podlagi obsežnega pregleda literature ugotovila, da je nasprotovanje reformam v glavnem povezano s togo in tradicionalno policijsko kulturo, razlikami v pričakovanjih deležnikov in slabo organiziranimi pristopi k uvajanju sprememb. Temu stališču se pridružuje družba Deloitte (2018), ki v svojem poročilu »*Policing 4.0*« predstavlja rezultate raziskave o prihodnosti policijske dejavnosti. V poročilu ugotavljajo, da policijske organizacije le stežka dohajajo sodobne trende, saj so vodstveni delavci dvomili v: a) sposobnost policijskih organizacij za učinkovito izkoriščanje prednosti, ki jih prinaša tehnologija; b) vzpostavitev usklajenega lokalnega, regionalnega in državnega odziva na problematiko sodobne kriminalitete, ki pogosto ne pozna geografskih ali organizacijskih meja; in c) sposobnost motiviranja spreminjajoče se strukture zaposlenih v policiji ter pridobivanje specialističnih znanj in spretnosti.

Kot je bilo prikazano v pregledu razvojnih trendov, je bil na področju policijske dejavnosti v preteklih desetletjih dosežen pomemben napredek, saj so bili številni trendi uspešno uvedeni v prakse vzorčnih organizacij. Vendar so se pri njihovem izvajanju pojavile podobne ovire, zaradi česar so se izoblikovale številne zamisli za

krepitev in izboljšanje trenutnih praks in pristopov. Pregled opravljenih raziskav prav tako kaže, da je treba poleg stališč strokovnjakov, ki se s policijsko dejavnostjo ukvarjajo tako v teoriji kot tudi v praksi, razumeti tudi poglede in pričakovanja skupnosti. Če namreč želimo zagotoviti visoko raven uspešnosti pristopov policijskega dela, so povratne informacije iz okolij, v katerih se ti pristopi izvajajo, bistvenega pomena. To potrjujejo tudi ugotovitve raziskav, ki kažejo, da so bila prizadevanja za uveljavljanje reform v policiji, zgodovinsko gledano, običajno povezana s stališči javnosti in zahtevami, ki so se izoblikovale na podlagi nadzora javnosti nad delom policije (Crank et al., 2010).

#### 4 Zaključek

Perkins (2016) je v svoji raziskavi ugotovil, da družbene in strukturne lastnosti okolja (t. i. geodemografija) vplivajo na stališča javnosti glede policije. Sklenil je, da bi morali načini izvajanja policijskega dela (oziroma modeli policijskega dela) zato ustrezati tem stališčem, da bi tako zagotovili zadovoljstvo javnosti s policijskim delom in pozitiven odnos do policije. To je še posebej pomembno, ker stališča javnosti glede uspešnosti in učinkovitosti policijskega dela vplivajo na legitimnost policije (Hinds in Murphy, 2007; Sunshine in Tyler, 2003). Ta pa v praksi vpliva na vedenje posameznikov (njihovo pripravljenost, da prijavijo kazniva dejanja, upoštevajo navodila policije in spoštujejo zakone, sodelujejo v postopkih kot priče) in njihov odnos do policije (zaupanje v korektnost opravljenega dela in pravnega sistema) (Kochel, Parks in Mastrofski, 2013; Sunshine in Tyler, 2003; Tankebe, 2008; Tyler in Fagan, 2008), od česar so pravzaprav odvisni rezultati dela policije. Legitimnost policije temelji na zaznani uspešnosti policijskega dela ter skladnosti med pristopi (modeli policijskega dela) in dejanskimi potrebami družbenega okolja. Če želi policija v razvitih in demokratičnih družbah zagotoviti, da bodo modeli policijskega dela in reforme, povezane s policijsko dejavnostjo, uspešni in sprejemljivi za vse, morajo nujno upoštevati pričakovanja javnosti. Zato je treba razviti pristope, ki bodo prilagojeni potrebam lokalnih skupnosti, in nenehno spremljati njihovo učinkovitost. S tega vidika je pomembno spremljati, kako prebivalci ocenjujejo kakovost uveljavljanja sprememb in izvajanja trenutnih pristopov k policijskemu delu ter kakšne so njihove želje in pričakovanja v zvezi z okoljem, v katerem živijo. Le tako je mogoče zagotoviti, da bodo osebe, pristojne za izvajanje policijske dejavnosti, prejele ustrezne povratne informacije glede trenutnega stanja ter usmeritve za načrtovanje izboljšav in izvajanje najprimernejših modelov policijskega dela v prihodnje.

Uspešnost policijskega dela bo v prihodnje temeljila na sposobnosti uvajanja in izvajanja ustreznih sistemskih in strateških sprememb, ki bodo upoštevale pričakovanja in potrebe različnih deležnikov in okolja, v katerem se to delo izvaja. Policija lahko s prepoznavanjem pričakovani skupnosti pridobi dragocene informacije o tem, kako naj razvija svoje varnostne dejavnosti, da bo izpolnila pričakovanja skupnosti, in opredeli tista področja, na katerih je treba uskladiti mnenja in stališča različnih deležnikov glede prednostnih nalog. Čeprav je policijska dejavnost v Sloveniji pogosta tema raziskovalnih projektov (Lobnikar, Modic in Sotlar, 2019), pa je bila celovita raziskava glede varnosti v lokalnih skupnostih izvedena šele leta 2015. Takrat se je namreč na Fakulteti za varnostne vede (Univerza v Mariboru) začel izvajati štiriletni raziskovalni projekt z naslovom *Varnost v lokalnih skupnostih*. Raziskovalci so ugotovili, da je v določenih urbanih okoljih več varnostnih problemov kot v drugih lokalnih skupnostih. Dinamika življenja v urbanem okolju je namreč intenzivnejša, kar velja tudi za kriminaliteto in ostala deviantna ravnanja, zato je bil ta projekt namenjen poglobljenemu preučevanju razširjenosti in narave kriminalitete in nereda v slovenskih mestih, zajemal pa je tudi viktimizacijsko študijo, ki se je osredotočila na strah pred kriminaliteto in subjektivno zaznavanje deviantnih ravnanj (Meško, 2017).

Tako iz raziskave o primernih modelih policijskega dela kot tudi iz navedenega projekta je mogoče razbrati pomembne usmeritve za prihodnje strateško in operativno načrtovanje. Zdi se, da učinkovito izvrševanje zakonodaje, ki za preprečevanje kriminalitete in zagotavljanje varnosti zahteva sodelovanje različnih deležnikov, vsebuje zmagovalno kombinacijo vzorcev policijske dejavnosti za slovensko okolje. Z njo je namreč mogoče v različnih okoljih oblikovati varnostne programe, ki bodo prilagojeni potrebam skupnosti. V raziskavi odnosa do različnih modelov policijskega dela smo ugotovili, da so prebivalci Slovenije policijsko delo v skupnosti ocenili kot najprimernejši organizacijski pristop k izvajanju policijske dejavnosti v Sloveniji, ki mu sledi na izvajanju prava temelječ model policijskega dela. Kljub temu je treba dodati, da prebivalci še vedno ocenjujejo, da je policijsko delo, ki temelji na nepristranskem izvrševanju predpisov in zakonov, bistvenega pomena. Zato je z vidika strateškega upravljanja policijske dejavnosti nujno, da se pričakovanja prebivalcev upoštevajo, obenem pa ne gre zanemariti trenutnih razvojnih trendov, povezanih z razvojem na znanju temelječe in tehnološko napredne policijske dejavnosti, ki so predstavljeni v tem poglavju.

Če povzamemo tako rezultate raziskav, ki so bile v zvezi s policijsko dejavnostjo opravljene v Sloveniji, kot tudi aktualne trende policijske dejavnosti, ki se oblikujejo v demokratičnih in razvitih družbah, je jasno, da prihodnost prinaša številne priložnosti za delo policistov. Zato morajo nosilci odločanja sprejeti pravilne odločitve glede prednostnih usmeritev, filozofije policijske dejavnosti in novih zmogljivosti, za uspešno spopadanje z novimi razmerami. Družba Deloitte (2018) je oblikovala nekaj predlogov za vodstvene delavce v policiji, s katerimi je mogoče zagotoviti, da bo policijska dejavnost ustrezno pripravljena na prihodnje izzive:

- a. vključevanje javnosti v odločanje o prednostnih usmeritvah in sprejemanje kompromisov za ohranjanje legitimnosti;
- b. spodbujanje poglobljenih in na dokazih temelječih razprav o zahtevah in preventivnih dejavnostih, v okviru katerih je mogoče zagotavljati ustrezne storitve;
- c. ohranjanje zmogljivosti za preprečevanje kriminalitete, da bi se tako izognili začaranemu krogu, v katerem se je mogoče zgolj odzivati na vse večje potrebe in zahteve. To je mogoče doseči z vzpostavitvijo storitev in interventnih dejavnosti za učinkovitejše odzivanje na lažja kazniva dejanja in prekrške, z izboljšanjem prepoznavnosti in dostopnosti s pomočjo komunikacijskih kanalov, ki jih omogoča IKT, ter z vzpostavitvijo dialoga s partnerji iz javnega sektorja in podjetji za določitev pristojnosti in področij sodelovanja;
- d. zagotavljanje jasne vizije za prihodnost s pojasnjevanjem pomena glavnih nalog policijske dejavnosti in filozofije vodenja;
- e. opredelitev nujnih zmogljivosti in sredstev, potrebnih za izpolnjevanje sedanjih in bodočih zahtev, pri čemer se ne gre osredotočiti le na finančna sredstva in kadre, ampak tudi na procese in tehnologije;
- f. vlaganje v podatke, ki naj veljajo za ključno dobrino organizacije, saj lahko, če se pravilno uporabljajo in analizirajo, povečajo storilnost ter omogočajo boljše prepoznavanje groženj in oceno ogroženosti; in
- g. razvoj sistemov za »upravljanje odnosov s prebivalci«, ki bodo omogočili oblikovanje posamezniku prilagojenih storitev in izkoriščanje preventivnih zmogljivosti, ki obstajajo v skupnosti, ter sistemov in orodij za upravljanje odnosov z zaposlenimi, s pomočjo katerih se bodo ustrezno obravnavali ustvarjalnost, znanje in veččine ter dobrobit vseh zaposlenih.

Vsa navedena priporočila so povsem skladna z rezultati raziskav, ki so bile predstavljene v tem poglavju. Dejavno spremljanje sodobnih trendov, uvajanje najboljših praks in prepoznavanje priložnosti za inovacije so temeljni predpogoji, ki jih je treba izpolniti, če želimo, da se bo policijska dejavnost v prihodnje razvijala v kar najboljši smeri. Obenem je treba zadostiti zahtevam po sistematskem pristopu, da bi tako zagotovili ustrezne pogoje za njihovo izvajanje in povezovanje. Pregled literature in rezultatov raziskav v Sloveniji kaže, da sistematičen pristop pomeni, da so reforme prilagojene lastnostim okolja, v katerem se izvajajo, hkrati pa sledijo svetovnim razvojnim trendom. Prožne organizacijske strukture so namreč bistvene, če naj reforme dobro uspevajo in privedejo do pričakovanih rezultatov. Policijske organizacije morajo svoj ustroj, ki je nekoč odgovarjal razmeram v stabilnem okolju, preoblikovati v prožnejšo, bolj decentralizirano in organsko strukturo, ki se je sposobna prilagajati sodobnemu dinamičnemu okolju (van den Born et al., 2013). Poleg prožne organizacijske strukture (ki je skladna z želenim modelom policijskega dela v skupnosti) je treba zagotoviti tudi ustrezno organizacijsko podporo, ki spodbuja uveljavljanje sprememb v praksi. Podpora vodstvenih delavcev je eden od najpomembnejših dejavnikov uveljavljanja inovacij v okviru policijske dejavnosti. S tega vidika je transformacijsko vodenje tisti dejavnik, ki najbolj prispeva k prevzemanju inovacij in uveljavljanju sprememb (Darroch in Mazerolle, 2012). Policijske organizacije tradicionalno uporabljajo transakcijski pristop k upravljanju storilnosti, v okviru katere nadzor, ocenjevanje in nagrajevanje temeljijo na doseženih rezultatih (Glenn et al., 2003), vendar se pri izvajanju preventivnih načrtov, zlasti v okviru policijskega dela v skupnosti, vse pogosteje pojavlja potreba po transformacijskem vodenju, ki zagotavlja več diskrecijske pravice in daje poudarek usposabljanju, opolnomočenju in ustvarjalnosti policistov pri reševanju problemov. Nedvomno pa je pomembno tudi ciljno usmerjeno vodenje. Vodstvo policije mora biti namreč trdno zavezano izvajanju načrtovanih sprememb in jasno opredeljenih ciljev; v nasprotnem primeru se lahko kaj hitro pojavi odpor do sprememb in pomanjkljivo uvajanje inovacij.

Da bi bile inovacije v organiziranosti policijskega dela uspešne, je treba izvajanje novih pristopov primerjalno analizirati in spremljati skozi čas, najbolj izpostavljene policiste pa spodbujati, motivirati, vključevati in usposabljati za prevzemanje novih vlog (Darroch in Mazerolle, 2012). Policisti, ki delajo na terenu, so namreč tisti, ki dejansko vplivajo na stališča javnosti in izkušnje posameznikov ter skrbijo za izvrševanje organizacijskih predpisov v praksi. To, ali se spremembe, ki jih narekuje strateško vodstvo policije, ustrezno uresničujejo v praksi, je namreč odvisno od

njihovega ravnanja in vneme. Če vodstveni delavci v policiji ob prizadevanjih za povečanje učinkovitosti in izboljšanje odnosov z javnostjo hkrati ne poskrbijo tudi za boljše delovne pogoje policistov in ne zagotovijo poštenih medsebojnih odnosov, so vsakršne spremembe najverjetneje obsojene na propad (Trinkner, Tyler in Goff, 2016). To je dejansko tudi najpomembnejši izziv za vodstvene delavce v slovenski policiji. Pomembno pa je tudi zato, ker bi na ta način izpolnili pričakovanja prebivalcev Slovenije glede tega, kako naj bi se policijska dejavnost organizirala in izvajala.

Za zaključek je treba poudariti, da se lahko policija uspešno prilagaja spremembam in trendom le, če pridobi temeljit vpogled v prihodnje razmere v okolju, v katerem deluje in ki mu mora prilagoditi svoja poslanstvo in organiziranost, pa tudi v slabosti, ki trenutno obstajajo znotraj policije in jih je treba odpraviti (van den Born et al., 2013). Uspešnost policijske dejavnosti in z njo povezanih reform je namreč močno odvisna od ustreznega, ciljno usmerjenega pristopa, ki mora biti sprejemljiv za lokalno skupnost, spremljati pa ga mora tudi podpora na vseh ravneh policijske organizacije. Ne nazadnje za uspešno izvajanje reform se je treba opreti na filozofijo vodenja, ki se osredotoča na zaupanje javnosti. To seveda zahteva uporabo demokratičnih pristopov znotraj policijskih organizacij, saj se zaupanje v policijo in njena legitimnost gradita na podlagi pravičnega, poštenega ter vključujočega načrtovanja in izvajanja policijske dejavnosti.

## Literatura

- Allen, R. Y. W. (2002). Assessing the impediments to organisational change: A view of community policing. *Journal of Criminal Justice*, 30(6), 511–517.
- Banutai, E., Rančigaj, K. in Lobnikar, B. (2006). Pomen in pripravljenost prebivalcev Slovenije za sodelovanje s policijo. V B. Lobnikar (ur.), *Raznolikost zagotavljanja varnosti: Zbornik prispevkov* (str. 586–601). Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Bayley, D. H. in Shearing, C. D. (2001). *The new structure of policing: Description, conceptualisation, and research agenda*. Washington: US Department of Justice.
- Buerger, M. (2007). Third party policing: Futures and evolutions. V J. A. Schafer (ur.), *Policing 2020: Exploring the future of crime, communities, and policing* (str. 452–486). Washington: US Department of Justice.
- Clarke, R. V. in Eck, J. E. (2005). *Crime analysis for problem solvers – in 60 small steps*. Washington: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Crank, J. P., Kadleck, C. in Koski, C. M. (2010). The USA: The next big thing. *Police Practice and Research*, 11(5), 405–422.
- Darroch, S. in Mazerolle, L. (2012). Intelligence-led policing: A comparative analysis of organisational factors influencing innovation uptake. *Police Quarterly*, 16(1), 3–37.
- de Guzman, M. C. in Kim, M. (2017). Community hierarchy of needs and policing models: toward a new theory of police organisational behavior. *Police Practice and Research*, 18(4), 352–365.

- Deloitte. (2018). *Policing 4.0. Deciding the future of policing in the UK*. London: Deloitte.
- Durić, D. in Šumi, R. (2018). Leadership development in Slovenian police: Review and way forward. V G. Meško, B. Lobnikar, K. Prisljan in R. Hacin (ur.), *Criminal justice and security in Central and Eastern Europe: From common sense to evidence-based policy-making* (str. 105–118). Maribor: University Press.
- Forst, B. (2000). Privatisation and civilianisation of policing. *Criminal Justice* 2000, 2, 19–79. Pridobljeno na [https://www.ncjrs.gov/criminal\\_justice2000/vol\\_2/02c2.pdf](https://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_2/02c2.pdf)
- Garicano, L. in Heaton, P. (2010). Information technology, organisation and productivity in the public sector: Evidence from police departments. *Journal of Labour Economics*, 28(1), 167–201.
- Glenn, R. W., Panitch, B. R., Barnes-Proby, D., Williams, E., Christian, J., Lewis, M. W. et al. (2003). *Training the 21st century police officer: Redefining police professionalism for the Los Angeles Police Department*. Santa Monica: RAND Public Safety and Justice.
- Greene, J. R. (2007). *The encyclopedia of police science*. New York: Routledge.
- Hinds, L. in Murphy, K. (2007). Public satisfaction with police: Using procedural justice to improve police legitimacy. *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 40(1), 27–43.
- Jere, M., Sodlar, A. in Meško, G. (2012). Community policing practice and research in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
- Kelling, G. L. in Wycoff, M. A. (2001). *Evolving strategy of policing: Case studies of strategic change: Research report*. Rockville: National Institute of Justice.
- Kmet, M., Prisljan, K. in Lobnikar, B. (2019). Modeli policijske dejavnosti – preference prebivalcev Slovenije. V M. Modic, I. Areh, B. Flander, B. Lobnikar in B. Tominc (ur.). *Zbornik povzetkov: 20. Dnevi varstvoslovja* (str. 42). Maribor: Univerzitetna založba Univerze.
- Kochel, T., Parks, R. in Mastrofski, S. (2013). Examining police effectiveness as a precursor to legitimacy and cooperation with police. *Justice Quarterly*, 30(5), 895–925.
- Lambert, S. in Yakimchuk, R. (2007). *Future of policing in Alberta: International trends and case studies* (A discussion paper). Alberta: Alberta Solicitor General and Public Security Office Research Unit.
- Langworthy, R. H. (1986). *The structure of police organisations*. New York: Praeger.
- Lobnikar, B. in Modic, M. (2018). Profesionalizacija slovenske policije. *Varstvoslovje*, 30(3), 286–308.
- Lobnikar, B. in Sodlar, A. (2006). Celovito upravljanje z varnostnimi tveganji kot dejavnik dolgoročne uspešnosti podjetja. V A. Dvoršek in L. Selinšek (ur.). *Kriminalni napadi na premoženje gospodarskih subjektov* (str. 9–22). Maribor: Pravna fakulteta, Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Lobnikar, B., Meško, G. in Modic, M. (2017). Transformations in policing: Two decades of experience in community policing in Slovenia. V J. A. Eterno, A. Verma, A. M. Das in D. K. Das (ur.), *Global issues in contemporary policing* (str. 199–220). Boca Raton; London; New York: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Lobnikar, B., Modic, M. in Sodlar, A. (2019). Policijska dejavnost v Sloveniji – analiza razvoja dejavnosti in njenega raziskovanja. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(2), 162–175.
- Lobnikar, B., Prisljan, K. in Modic, M. (2016). Merjenje uspešnosti implementacije policijskega dela v skupnosti. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 67(2), 89–110.
- Lobnikar, B., Sodlar, A. in Meško, G. (2013). Razvoj policijske dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(1), 5–18.
- Lukman, P. (2014). Znanstveni modeli in digitalizacija. *Razpotja: Revija humanistov Goriške*, 4(13), 20–26. Pridobljeno na <http://www.razpotja.si/znanstveni-modeli-in-digitalizacija/>
- Maguire, E. R. in King, W. R. (2004). Trends in the policing industry. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, 15–41. Pridobljeno na [https://www.jstor.org/stable/4127665?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/4127665?seq=1#metadata_info_tab_contents)
- Mastrofski, S. D. in Willis, J. J. (2010). Police organisation continuity and change: Into the twenty-first century. *Crime & Justice*, 39(1), 55–144.
- Meško, G. (2009). Transfer of crime control ideas – Introductory reflections. V G. Meško in H. Kury (ur.), *Crime policy, crime control and crime prevention – Slovenian perspectives* (str. 5–19). Ljubljana: Tipografija.
- Meško, G. (2017). Uvodna predstavitev rezultatov raziskave o varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji v letu 2017. V G. Meško, K. Eman in U. Pirnat (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – izsledki*

- raziskovanja *zaznav varnosti v Sloveniji: Konferenčni zbornik* (str. 3–15). Maribor: Univerzitetna založba Univerze.
- 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: International perspectives* (str. 84–115). New York: Russell Sage Foundation.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2018). Police reforms in Slovenia in the past 25 years. *Policing: A Journal of Policy and Practice*. DOI: 10.1093/police/pay008
- Meško, G., Fallshore, M. in Jevšek, A. (2007). Policija in strah pred kriminaliteto. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 58(4), 340–351.
- Meško, G., Lobnikar, B., Jere, M. in Sotlar, A. (2013). Recent developments of policing in Slovenia. V G. Meško, C. B. Fields, B. Lobnikar in A. Sotlar (ur.), *Handbook on Policing in Central and Eastern Europe* (str. 263–286). New York: Springer.
- Miller, L. in Hess, K. M. (2002). *The police in the community: Strategies for the 21st century*. Belmont: Wadsworth/Thomson Learning.
- Ministrstvo za notranje zadeve RS, Policija. (2013). *Strategija policijskega dela v skupnosti*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS.
- Modic, M. Lobnikar, B. in Dvojmoč, M. (2014). Policijska dejavnost v Sloveniji: Analiza procesov transformacije, pluralizacije in privatizacije. *Varnostslovoje*, 16(3), 217–241.
- Modic, M., Lobnikar, B., Tominc, B., Sotlar, A. in Meško, G. (2017). Metropolitan policing in post-socialist countries: The case of Slovenia. V E. Devroe, A. Edwards in P. Ponsaers (ur.), *Policing European metropolises: The politics of security in city-regions* (str. 144–164). London; New York: Routledge.
- Modic, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminologijo in kriminalistiko*, 63(1), 3–13.
- Myers, R. W. (2004). What future(s) do we want for community policing? V L. Fridell in M. A. Wycoff (ur.), *Community policing: The past, present, and future* (str. 169–182). Washington: Police Executive Research Forum.
- Pagon, M. (2004). *Teorije policijske dejavnosti*. Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne zadeve.
- Perkins, M. (2016). Modelling public confidence of the police: How perceptions of the police differ between neighborhoods in a city. *Police Practice and Research*, 17(2), 113–125.
- Ponsaers, P. (2001). Reading about »community (oriented) policing« and police models. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 24(4), 470–496.
- Prislan, K. in Lobnikar, B. (2017). Zagotavljanje varnosti lokalnih skupnosti v prihodnje: Percepcije različnih deležnikov v Sloveniji. V G. Meško, K. Eman in U. Pirnat (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – izsledki raziskovanja zaznav varnosti v Sloveniji: Konferenčni zbornik* (str. 131–142). Maribor: Univerzitetna založba Univerze.
- 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. H. in Guidetti, R. (2008). State police investigation structure and the adoption of intelligence-led policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 31(1), 109–128.
- Reisig, M. D. in Parks, R. B. (2004). Can community policing help the truly disadvantaged? *Crime & Delinquency*, 50(2), 139–167.
- Rosenbaum, D. (2007). Police innovation post 1980: Assessing effectiveness and equity concerns in the information technology era. *Institute for the Prevention of Crime Review*, 1(March), 11–44. Pridobljeno na <https://www.publicsafety.gc.ca/lbrr/archives/cnmcs-plncng/rip-cr-v1-11-44-eng.pdf>
- Sheptycki, J. (2012). Policing theory and research – What's in a metaphor? *Cabiers politiestudies = Journal of Police Studies*, 4(25), 55–69.
- Skogan, W. in Hartnett, S. (1997). *Community policing, Chicago style*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2016). The changing functions of the police and armed forces (in extraordinary situations) in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 67(4), 326–338.
- Sunshine, J. in Tyler, T. (2003). The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing. *Law and Society Review*, 37(3), 513–547.



- Tankebe, J. (2008). Police effectiveness and police trustworthiness in Ghana: An empirical appraisal. *Criminology & Criminal Justice*, 8(2), 185–202.
- Travis, L. F. in Langworthy, R. H. (2008). *Policing in America: A balance of forces* (4th ed.). Cincinnati: Prentice Hall.
- Trinkner, R., Tyler, T. R. in Goff, P. A. (2016). Justice from within: The relations between a procedurally just organisational climate and police organisational efficiency, endorsement of democratic policing, and officer well-being. *Psychology, Public Policy, and Law*, 22(2), 158–172.
- 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.
- Tyler, T. R. in Fagan, J. (2008). Legitimacy and cooperation: Why do people help the police fight crime in their communities. *Ohio State Journal of Criminal Law*, 6(1), 231–275.
- van den Born, A., van Witteloostuijn, A., Barlage, M., Sapulete, S., van der Oord, A., Rogiest, S. et al. (2013). Policing opportunities and threats in Europe. *Journal of Organizational Change Management*, 26(5), 811–829.
- van der Vijver, K. in Moor, L. G. (2012). Theories of policing. *Journal of Police Studies*, 4(25), 15–29.
- Wilson, J. (2006). *Community policing in America*. New York: Taylor & Francis Group.
- Zhao, J. S. (2004). The future of policing in a community era. V Q. C. Thurman in J. Zhao (ur.), *Contemporary policing: Controversies, challenges, and solutions* (str. 370–381). Los Angeles: Roxbury.

