

VELIKI OBETI IN SPREMINJJO SE RAZVOJ POLICIJSKEGA DELA V SKUPNOSTI

GORAZD MEŠKO, MAJA MODIČ 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 Sloveniji 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 zelenega. 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 prioritetami 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, zadalžen 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).