

Oznaka poročila: ARRS-CRP-ZP-2012-05/11

ZAKLJUČNO POROČILO O REZULTATIH CILJNEGA RAZISKOVALNEGA PROJEKTA

A. PODATKI O RAZISKOVALNEM PROJEKTU

1.Osnovni podatki o raziskovalnem projektu

Šifra projekta	V5-1037
Naslov projekta	Vzpostavitev sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji
Vodja projekta	18942 Aleksander Aristovnik
Naziv težišča v okviru CRP	3.06.01 Uspešnost in učinkovitost ter organizacijska klima v policiji
Obseg raziskovalnih ur	326
Cenovni razred	A
Trajanje projekta	10.2010 - 09.2012
Nosilna raziskovalna organizacija	590 Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo
Raziskovalne organizacije - soizvajalke	584 Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta
Raziskovalno področje po šifrantu ARRS	5 DRUŽBOSLOVJE 5.04 Upravne in organizacijske vede 5.04.01 Javna uprava
Družbeno-ekonomski cilj	11. Družbenopolitični sistemi, strukture in procesi

2.Raziskovalno področje po šifrantu FOS¹

Šifra	5.02
- Veda	5 Družbene vede
- Področje	5.02 Ekonomija in poslovne vede

3.Sofinancerji²

	Sofinancerji		
1.	Naziv	Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ)	
	Naslov	Štefanova ulica 2, 1000 Ljubljana	

B. REZULTATI IN DOSEŽKI RAZISKOVALNEGA PROJEKTA

4. Povzetek projekta³

SLO

Temeljni cilj raziskave je bila postavitev metodologije, ki se bo naslanjala na obstoječe oz. dosegljive podatke in bo na dovolj sistematičen način merila učinkovitost in uspešnost ter kakovost delovanja slovenske policije na regionalni ravni. Raziskavo smo nadgradili tudi z vključitvijo merjenja zadovoljstva zaposlenih v policiji in vpliva načel na samo delovanje policije. V prvem delu smo tako najprej ocenjevali učinkovitost in uspešnost policijskih uprav z različnimi pristopi oz. okviri, in sicer s pomočjo okvira uspešnosti in učinkovitosti, vsebinskega okvira ter metodologije analize ovojnice podatkov (DEA). Na osnovi različnih okvirov merjenja uspešnosti in učinkovitosti lahko vodstvo policije in PU dobi natančnejši vpogled v delovanje na posameznih področjih in oceni, ali so slabši rezultati na teh področjih zgolj rezultat slabših vplivov iz okolja ali tudi slabšega delovanja policije na tistem področju. V drugem delu smo predstavili okvir in aplikacijo metodologije CAF na primeru slovenske policije. Raziskava je temeljila na uporabi tako pridobljenih anketnih podatkov kot tudi že razpoložljivih sekundarnih podatkov. Pri tem izpostavljammo naslednje najpomembnejše ugotovitve raziskave: (1) v vseh PU ima najslabše izide dejavnik Ljudje, najboljše pa dejavnik Vodenje, ki ima pomemben vpliv tudi na ostale dejavnike; (2) obstaja pozitivna korelacija med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji, zato so izboljšave pri dejavniki nujen predpogoj tudi za doseganje izboljšav pri rezultatih; in (3) CAF model naj bi predstavljal relativno zelo primerna metodologija za ocenjevanje (kakovosti) dela policije, pri čemer pogostost izvedbe samoocenitev pozitivno vpliva tudi na dosežene rezultate. Tretji del raziskave je bilo namenjen analizi zadovoljstva zaposlenih v policiji. V okviru empirične analize smo podatke iz ankete 2012 analizirali in jih tudi primerjali z analizami iz let 1993 in 2009, v nekaterih primerih tudi s podatki iz leta 2002. Primerjani podatki kažejo na to, da se je zadovoljstvo z možnostjo uresničevanja sposobnosti zaposlenih v opazovanem obdobju nekoliko znižalo, da se podatki o zadovoljstvu v zvezi s soodločanjem pri organizaciji dela iz obdobja v obdobje spreminjajo, da narašča delež tistih, ki so nezadovoljni s pripadnostjo kolektivu ter da narašča delež zadovoljnih z načinom vodenja organizacijske enote, v kateri so posamezni anketirani zaposleni. V četrtem delu raziskave smo ugotovili, da so policisti največji pomen pripisali načelom, ki se nanašajo na 1) razmerje do javnosti na splošno in do oseb, proti katerim ukrepajo ter na 2) medsebojno razmerje med policisti, najmanjši pomen pa predvsem načelom, ki se nanašajo na razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Načela, ki so jim policisti pripisali najvišji pomen, so tista, ki so tudi v aktih praviloma posebej izpostavljena (npr. načelo zakonitosti), ali pa so izpostavljena zaradi narave policijskega dela (npr. medsebojno zaupanje in sodelovanje).

ANG

The main objective of the study was to layout methodology, which will be based on existing or available data and will measure efficiency, effectiveness and quality of Slovenian police at the regional level. The research was also upgraded with the inclusion of employee satisfaction measurement in the police and the role of the principles within the police. In the first part, we first evaluated the efficiency and effectiveness of police directorates or with different frameworks, i. e. with the framework of effectiveness and efficiency, substantive framework and with data envelopment analysis (DEA). Based on the different frameworks of performance measurement police management can get detailed insight into the operation of different areas and assess whether the poor performance in these areas are merely the result of poor

environmental effects or a poor functioning of the police in the area. In the second part, we presented the framework and the application of the CAF methodology in the case of Slovenian police. The research was based on the use of the acquired survey data as well as the already available secondary data. Basically, among all enabler criteria, People criterion seems to have the lowest scores in most of the PDs suggesting a significant space for improvements. As expected, the best scores have been noted for Leadership criterion. Besides, the results show that in our survey both Partnerships & Resources criterion and Processes criterion have the strongest impacts on Result criteria, although a modest positive correlation can be found between enablers' criteria and results criteria. Accordingly, the improvements of the critical enabler criteria are a precondition to achieve better results for management of PDs, favouring additional CAF assessments for feedback. Third part of the study examines the results of a job satisfaction survey of employees of the Police Service in Slovenia, whereby the data from surveys conducted in 2002, 2009 and 2012 are compared and analysed. In a 10-year period the biggest drop in perceived satisfaction involved the possibility of performing work autonomously, the promotion system, the relationships among the staff. Compared to 2002, in 2012 Police employees were more satisfied with working hours, leadership style in the organizational unit and job location. In the fourth part of the survey, we found that the police attributed the greatest importance to the principles relating to 1) the relationship to the general public and to persons against whom the action has been taken and 2) the relationship between the police, and the lowest importance has been detected for principles that are related to the relationship between officers as employees and the state as an employer. The principles to which the police officers attributed the highest importance are those that are also exposed in the acts (e.g. the principle of legality) or are exposed due to the nature of police work (e.g. mutual trust and cooperation).

5. Poročilo o realizaciji predloženega programa dela na raziskovalnem projektu⁴

V raziskovalnem projektu smo se osredotočili na delovanje posebnega dela državne uprave, tj. slovenske policije, ki še nima sodobnega sistema za objektivno spremljanje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti svojega dela. Delovanje policije je namreč ena pomembnejših dejavnosti javnega pomena, ki je ključna tudi pri zagotavljanju nemotenega delovanja sodobne družbe. Za njeno delovanje država vlaga razmeroma pomemben del proračunskih sredstev (npr. v letu 2010 je Slovenija namenila cca. 330 mio EUR, kar je pomenilo 3,1 % vseh odhodkov državnega proračuna), v njej pa je zaposlen tudi pomemben del javnih uslužbencev (tj. 8.989 zaposlenih, kar je predstavljalo 26,3 odstotka zaposlenih v organih državne uprave 31. 12. 2010). Zaradi pomembnosti te dejavnosti in že omenjene želje držav po izboljšanju uporabe javnih sredstev, se vedno več držav odloča, da bo tudi na področju policije sledilo uspešnim praksam v zasebnem sektorju in v čim večji meri uveljavilo njihove načine merjenja učinkovitosti in uspešnosti. Namen predlaganega projekta je bil torej izboljšanje metodoloških orodij in analitičnih podlag, ki jih ima vodstvo policije na voljo za optimiziranje omejenih resursov s ciljem izboljšati učinkovitost, uspešnost in kakovost njenega delovanja na regionalni ravni. Hkrati smo projekt dopolnili z (iz)meritvijo zadovoljstva med zaposlenimi in pomena (pravnih in etičnih) načel delovanja v slovenski policiji.

Tako smo v *prvem delu* najprej ocenjevali učinkovitost in uspešnost policijskih uprav z različnimi pristopi oz. okviri, in sicer s pomočjo okvira uspešnosti in učinkovitosti, vsebinskega okvira ter metodologije analize ovojnice podatkov (DEA). Na osnovi teorije o oblikovanju in agregaciji kazalnikov smo najprej izbrali kazalnike osnovnih področij dela policije in po različnih kriterijih oblikovali skupine kazalnikov. Glede na specifičnost področja delovanja policije smo vložke razdelili na dva dela, tj. kontrolirane (na katere lahko vpliva policija oz. ministrstvo) in nekontrolirane (to so vložki, na katera neposredno nimajo vpliva niti policija niti država). Na ta način smo pokazali, da so policijske uprave, kljub podobnim nalogam, različno uspešne oz. učinkovite pri izvajanju svojega dela. Analiza pa tudi kaže, da se učinki in izidi delovanja policije kažejo na različnih področjih in težko je v enem metodološkem okviru (tudi z 271 kazalniki) zajeti vse te dimenzije. Katere od metod agregacije podatkov oziroma kateri okvir ocenjevanja

uspešnosti in učinkovitosti naj bi uporabili pri ocenjevanju je vedno odvisno od namena primerjave, najboljša pa je uporaba več različnih okvirov hkrati.

Pri okviru vsebinskih področij smo opredelili glavna področja delovanja policije: kazniva dejanja, javni red in mir, promet, druge dejavnosti (tudi nadzor državne meje in izvajanje predpisov o tujcih) in pritožbe/odnosi z javnostmi. Oblikovali smo 173 različnih kazalnikov, ki naj bi kazali stanje na vsakem od vključenih področij. Za vsako od področij smo izračunali agregatni indeks in ga primerjali med PU-ji. Na osnovi okvira uspešnosti in učinkovitosti lahko vodstvo policije in PU oceni splošno uspešnost in učinkovitost primerljivih PU, za bolj podrobne in usmerjene ukrepe pa je boljše analiza, ki izpostavi vsebinska področja delovanja policije. Na osnovi tega prikaza lahko vodstvo policije in posamezne PU dobi podrobnejši vpogled v delovanje na posameznih vsebinskih področjih in oceni, ali so slabši rezultati na teh področjih zgolj rezultat slabših vplivov iz okolja ali tudi slabšega delovanja policije na tistem področju.

V zadnjem delu tega sklopa smo uporabili okvir neparametrične metode pri analiziranju učinkovitosti policijskega dela v Sloveniji. V ta namen smo uporabili tristopenjsko deterministično metodo DEA za primerjavo izračunanih ocen učinkovitosti slovenskih policijskih uprav med letoma 2005 in 2010. V raziskavi ugotavljamo, da obstajajo očitne razlike med ocenami učinkovitosti v njihovem delovanju. Hkrati ugotavljamo, da več kot polovica policijskih uprav v Sloveniji izkazuje tehnično neučinkovitost. Primerjava empiričnih rezultatov ocen učinkovitosti ob upoštevanju ključnih temeljnih dejavnosti policije namreč razkriva, da je od šest do sedem (od skupno 11) policijskih uprav relativno neučinkovitih pri svojem delovanju. To kaže na možnost izboljšanja učinkov posameznih policijskih uprav. Med obravnavanimi policijskimi upravami sta v letu 2010 pri izvajanju ukrepov na vseh treh področjih temeljnih dejavnosti policije tehnično najučinkovitejši PU Maribor in PU Novo mesto. Posledično se lahko omenjeni policijski upravi uporabljata kot dober primer ostalim policijskim upravam v smeri izboljšanja učinkovitosti njihovega delovanja.

V *drugem delu* raziskave smo predstavili okvir in aplikacijo metodologije CAF (angl. Common Assessment Framework) na primeru slovenske policije. Splošno sprejeta ugotovitev je, da obstaja relativno dobra percepcija navedenega koncepta pri analiziranju in izboljševanju delovanja slovenske policije, medtem ko je uporaba komplementarnega, sicer bolj strateško naravnane orodja BSC (uravnoteženi izkaz) v slovenski policiji relativno omejena na izbrana ozka področja delovanja. V tem razdelku tako prikazujemo bistvo CAF metodologije, njeno dosedanje aplikacijo v slovenski policiji, praktične omejitve uvajanja ter povezave s komplementarno metodologijo BSC, ki je bolj v uporabi v anglosaških in nordijskih policijskih organizacijah. V tem delu ugotavljamo, da lahko na podlagi analize strateških dokumentov sklepamo, da se policija zaveda pomena strategije, vizije in vrednot pri svojem delu, zato je praktični vidik aplikacije BSC metodologije relativno omejen, poleg tega pa kombinacija veljavnih pravil, ki zavezujejo delo policije, implicira tako večjo naklonjenost kot smiselnost uporabe CAF metodologije pri zagotavljanju kakovosti delovanja slovenske policije, ne nazadnje tudi v kontekstu prevladujoče weberijanske upravne kulture, ki omejuje uporabnost klasičnih menedžerskih orodij. Glede na navedeno smo se lotili tudi empirične samoevalvacije CAF kriterijev znotraj slovenske policije, katere namen je bil prikazati tudi razmerja med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji v specifičnem okolju slovenske policije. Raziskava je temeljila na uporabi tako pridobljenih anketnih podatkov kot tudi že razpoložljivih sekundarnih podatkov. Pri tem izpostavljamo naslednje najpomembnejše ugotovitve raziskave: (1) v vseh PU ima najslabše izide dejavnik Ljudje, najboljše pa dejavnik Vodenje, ki ima pomemben vpliv tudi na ostale dejavnike; (2) obstaja pozitivna korelacija med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji, zato so izboljšave pri dejavnikih nujen predpogoj tudi za doseganje izboljšav pri rezultatih; in (3) CAF model naj bi predstavljal relativno zelo primerna metodologija za ocenjevanje (kakovosti) dela policije, pri čemer pogostost izvedbe samoocenitev pozitivno vpliva tudi na dosežene rezultate.

Tretji del raziskave je bil namenjen analizi zadovoljstva zaposlenih v policiji – s posameznimi vidiki, ki se nanašajo na možnost uresničevanja svojih sposobnosti, na pripadnost delovnemu kolektivu, na način vodenja organizacije, na delovne pogoje, plače, varnost zaposlitve, delo, ki ga opravljajo, ter na razmišljanje o zamenjavi delovnega mesta. Zadovoljstvo med zaposlenimi namreč pomembno vpliva na delovno učinkovitost in uspešnost ter tudi na samo kakovost delovanja policije. V okviru empirične analize smo podatke iz ankete 2012 analizirali in jih tudi

primerjali z analizami iz let 1993 in 2009, v nekaterih primerih tudi s podatki iz leta 2002. Primerjani podatki kažejo na to, da se je zadovoljstvo z možnostjo uresničevanja sposobnosti zaposlenih v opazovanem obdobju nekoliko znižalo, da se podatki o zadovoljstvu v zvezi s soodločanjem pri organizaciji dela iz obdobja v obdobje spreminjajo, da narašča delež tistih, ki so nezadovoljni s pripadnostjo kolektivu ter da narašča delež zadovoljnih z načinom vodenja organizacijske enote, v kateri so posamezni anketirani zaposleni. Občutno se je znižalo zadovoljstvo z delovnimi pogoji (oprema, prostori) ter z nagrajevanjem (plačo). Tudi pri zadovoljstvu z varnostjo zaposlitve je mogoče zaznati trend upadanja. Od vseh opazovanih dejavnikov so najmanjše razlike v opazovanem obdobju na področju zadovoljstva z delom, ki ga opravljajo zaposleni v policiji. Spremembe so sicer v negativno smer, vendar zelo majhne.

V *četrtem delu* smo se najprej osredotočili na analizo pravnih in drugih aktov, ki vsebujejo načela in ki usmerjajo delovanje policije. Pravna in etična načela namreč pomembno vplivajo na samo delo policije in posledično tudi na njeno učinkovitost, uspešnost ter kakovost. Ugotovili smo, da se precej načel pojavlja v dveh ali večjem številu aktov hkrati in da v praksi ni dosledno izpeljana delitev na pravna in etična načela – pravna načela so namreč vsebovana ne samo v pravnih, ampak tudi drugih aktih (etičnih kodeksih), in obratno – etična načela niso vsebovana zgolj v etičnih kodeksih, ampak tudi v pravnih aktih. Ugotovili smo tudi, da se načela nanašajo na različna razmerja, npr. na a) razmerja policistov do javnosti na splošno in oseb, proti katerim ukrepajo, b) medsebojna razmerja med policisti in c) razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Ugotovili smo tudi, da se nekatera načela med seboj vsebinsko prekrivajo oz. dopolnjujejo (npr. zakonitost – sorazmernost – varstvo javnega interesa), nekatera izključujejo (npr. javnost – zaupnost), nekatera so med seboj nevtralna (npr. humanost – samostojnost).

Na podlagi analize aktov smo izbrali petindvajset vsebinsko sorodnih načel, ki usmerjajo delovanje policije. Namen empirične analize je bil ugotoviti, kakšen pomen policisti pripisujejo posameznim načelom in ali obstajajo povezave med vrednotenjem načel in zadovoljstvom z delom. Ugotovili smo, da so policisti največji pomen pripisali načelom, ki se nanašajo na 1) razmerje do javnosti na splošno in do oseb, proti katerim ukrepajo ter na 2) medsebojno razmerje med policisti, najmanjši pomen pa predvsem načelom, ki se nanašajo na razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Načela, ki so jim policisti pripisali najvišji pomen, so tista, ki so tudi v aktih praviloma posebej izpostavljena (npr. načelo zakonitosti, enakosti pred zakonom), ali pa so izpostavljena zaradi narave policijskega dela (npr. medsebojno zaupanje in sodelovanje). Za nadaljnjo analizo odgovorov smo izbrali naslednje spremenljivke: 1) spol; 2) starost; 3) izobrazbo; 4) mesto delovanja; 5) mesto zaposlitve; 6) delovno mesto; 7) področje dela in 8) dolžino vsakodnevne vožnje na delo.

Na večini od teh področij smo ugotovili statistično pomembne razlike. Absolutna izjema so načela učinkovitosti, varstva poklicnih interesov in medsebojnega zaupanja, relativna izjema pa načela strokovnosti, samostojnosti, zaupnosti, kolegialnosti, medsebojnega sodelovanja in prepovedi mobinga. Pri načelih odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti in etičnosti so bile statistično pomembne razlike ugotovljene v vsaki skupini (razen pri oddaljenosti od delovnega mesta). Pri načelih ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu pa so bile v vsaj petih skupinah ugotovljene največje statistično pomembne razlike. Iz analize predpisov in drugih aktov, ki se nanašajo na delovanje policije, izhaja, da delo policistov usmerja veliko število načel. V zvezi s tem smo ugotovili, da so policisti v okviru ankete o zadovoljstvu z delom na splošno zelo slabo ocenili kategorijo »Obseg predpisov, usmeritev za delo«. Iz analize zadovoljstva z delom izhaja tudi, da so bili policisti relativno zadovoljni z avtonomnostjo dela, ki so ga v okviru ocenjevanja pomembnosti načel delovanja (načelo samostojnosti) ovrednotili relativno visoko.

6. Ocena stopnje realizacije programa dela na raziskovalnem in zastavljenih raziskovalnih ciljev⁵

Delo je potekalo v skladu z zastavljenim programom in cilji raziskovalnega projekta.

7. Utemeljitev morebitnih sprememb programa raziskovalnega projekta oziroma sprememb, povečanja ali zmanjšanja sestave projektne skupine⁶

Ni sprememb programa raziskovalnega projekta.
Zaradi drugih obremenitev je že v samem začetku iz projektne skupine izstopila dr. Polonca Kovač (23676), se je pa v letu 2012 projektu priključil mladi raziskovalec Jernej Mencinger (34302).

8. Najpomembnejši znanstveni rezultati projektne skupine^Z

Znanstveni dosežek			
1.	COBISS ID	3932590	Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO	Relativna učinkovitost policijskih uprav v Sloveniji: neparametrična analiza
		ANG	Relative efficiency of police directorates in Slovenia: a non-parametric analysis
	Opis	SLO	Prispevek temelji na uporabi neparametrične metode pri analiziranju učinkovitosti policijskega dela v Sloveniji. V ta namen smo uporabili tristopenjsko deterministično metodo DEA za primerjavo izračunanih ocen učinkovitosti slovenskih policijskih uprav med letoma 2005 in 2010. V raziskavi ugotavljamo, da obstajajo očitne razlike med ocenami učinkovitosti v njihovem delovanju. Hkrati ugotavljamo, da več kot polovica policijskih uprav v Sloveniji izkazuje tehnično neučinkovitost. Primerjava empiričnih rezultatov ocen učinkovitosti ob upoštevanju ključnih temeljnih dejavnosti policije namreč razkriva, da je od šest do sedem (od skupno 11) policijskih uprav relativno neučinkovitih pri svojem delovanju. To kaže na možnost izboljšanja učinkov posameznih policijskih uprav. Med obravnavanimi policijskimi upravami sta v letu 2010 pri izvajanju ukrepov na vseh treh področjih temeljnih dejavnosti policije tehnično najučinkovitejši PU Maribor in PU Novo mesto. Posledično se lahko omenjeni policijski upravi uporabljata kot dober primer ostalim policijskim upravam v smeri izboljšanja učinkovitosti njihovega delovanja. Na koncu lahko izpostavimo, da so rezultati empirične analize pomemben kazalnik relativne (ne)učinkovitosti delovanja policijskih uprav in lahko pomenijo usmeritev Generalni policijski upravi (GPU) za pridobitev dodatnih strokovnih podlag in izvedbo ukrepov za prihodnjo racionalizacijo in reorganizacijo delovanja policije v Sloveniji.
		ANG	The main purpose of the paper is to apply a non-parametric methodology for measuring public police performance in Slovenia. The paper considers how previous studies have modelled the role of policing in their specifications of inputs and output. In particular, the multiple-stage Data Envelopment Analysis (DEA) technique is presented and then applied to measure the relative efficiency of police-work-related data for eleven police directorates (PDs) in 2010 and also compared with the efficiency scores in 2005. The results show that the technical efficiency varies significantly across the police directorates and across the selected years, even when we allow for environmental factors and control for these non-discretionary inputs. Most police directorates in Slovenia could attain a higher output if they were fully efficient. Indeed, all of the inefficient police directorates can learn how to ensure a "good" performance from the efficient ones (i.e. the Maribor PD and the Novo mesto PD) by observing how they are processing their inputs and outputs. Finally, the empirical results of the paper are important indicators of the relative efficiency (or inefficiency) of police directorates that can serve as a guide to the General Police Directorate when further investigating how to enhance the performance efficiency of the various units.
	Objavljeno v		Pergamon; Expert systems with applications; 2012; 15 str.; Impact Factor: 2.203; Srednja vrednost revije / Medium Category Impact Factor: 1.327; A': 1; WoS: EP, IQ, PE; Avtorji / Authors: Aristovnik Aleksander, Seljak Janko, Mencinger Jernej

	Tipologija	1.01 Izvirni znanstveni članek	
2.	COBISS ID	257379584	Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO	Družbena odgovornost in odličnost javne uprave
		ANG	Social Responsibility and Excellence of Public Administration
	Opis	SLO	Vse več organizacij javne uprave se že zaveda dejstva, da odličnost ni le domena podjetij v zasebnem sektorju. Zato iščejo sodobna orodja ravnanja (ang. management), s katerimi bi nenehno izboljševale svoje poslovanje in povečevale zadovoljstvo udeležencev (ang. stakeholders). To potrjuje prepričanje, da so pristopi za ravnanje v podjetjih zasebnega sektorja enaki kot v javnih organizacijah, edina razlika se kaže v razlikovanju primarnega cilja zasebnih organizacij in organizacij javnega sektorja. Monografija predstavlja opredelitve in opise ključnih področij, katerih razumevanje je pomembno za logično in sistematično oblikovanje ter uporabo sodobnega modela odličnosti za javno upravo. Predlagani model odličnosti je bil oblikovan in preverjen z namenom prispevati k razvoju slovenske javne uprave in države kot celote.
		ANG	An increasing number of public administration organisations are already aware of the fact that excellence is not only the domain of private sector organisations. They are looking for up-to-date management tools with which they would like to continuously improve operations and increase stakeholder satisfaction. This confirms the belief that approaches for managing private organisations are the same as for public organisations, the only difference (by now) being in the basic goal(s) of private and public sector organisations. The monograph presents definitions and descriptions of key fields whose understanding is important for the logical and systematic formation and use of an up-to-date excellence model for public administration. The proposed excellence model was formed and tested with the objective to contribute to the development of Slovenian public administration and a state as a whole.
	Objavljeno v	Fakulteta za upravo; 2011; XVIII, 319 str.; Avtorji / Authors: Tomažević Nina	
	Tipologija	2.01 Znanstvena monografija	
3.	COBISS ID	3940270	Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO	Sistemi in proceduralni vidiki uporabe BSC in CAF v slovenski Policiji
		ANG	Systemic and procedural aspects of balanced scorecard and common assessment framework use in Slovenian police force
	Opis	SLO	Članek teoretično in empirično analizira samoevalvacijo CAF kriterijev znotraj slovenske policije, katere namen je bil prikazati tudi razmerja med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji v specifičnem okolju slovenske policije. Raziskava je temeljila na uporabi tako pridobljenih anketnih podatkov kot tudi že razpoložljivih sekundarnih podatkov. Pri tem izpostavljamo naslednje najpomembnejše ugotovitve raziskave: (1) v vseh PU ima najslabše izide dejavniki Ljudje, najboljše pa dejavniki Vodenje, ki ima pomemben vpliv tudi na ostale dejavnike; (2) obstaja pozitivna korelacija med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji, zato so izboljšave pri dejavniki nujen predpogoj tudi za doseganje izboljšav pri rezultatih; in (3) CAF model naj bi predstavljal relativno zelo primerna metodologija za ocenjevanje (kakovosti) dela policije, pri čemer pogostost izvedbe samoocenitev pozitivno vpliva tudi na dosežene rezultate.
		ANG	This paper theoretically and empirically analyses the reasons for bias in the Common Assessment Framework (CAF) use in the Slovenian police force. Besides to presentation of systemic and other reasons for use of the CAF, paper also presents the results of the survey of the self-assessments of CAF model criteria in Slovenian police force, which enables the empirical verification of the model functioning. The results indicate that enabler

		directorates in Slovenia, thereby suggesting a significant space for improvements. Besides, the results show that both Partnerships & Resources criterion as well as Processes criterion results in the strongest impact on Result criteria
	Objavljeno v	EGPA; EGPA Annual Conference, Bergen, Norway, 5.-8. september, 2012; 2012; Avtorji / Authors: Pevcin Primož, Pečarič Mirko, Aristovnik Aleksander
	Tipologija	1.08 Objavljeni znanstveni prispevek na konferenci
4.	COBISS ID	3934126 Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO ANG
	Opis	SLO ANG
	Objavljeno v	Info Invest Bulgaria; Economy & business; 2012; Vol. 6, part 1; str. 108-116; Avtorji / Authors: Aristovnik Aleksander
	Tipologija	1.01 Izvirni znanstveni članek

9. Najpomembnejši družbeno-ekonomsko relevantni rezultati projektne skupine⁸

--	--

Družbenoekonomsko relevantni dosežki			
1.	COBISS ID	3953582	Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO	Časovna analiza zadovoljstva zaposlenih v slovenski policiji
		ANG	Longitudinal analysis of job satisfaction in the Slovenian police service
	Opis	SLO	Prispevek ugotavlja zadovoljstvo zaposlenih je ključnega pomena za zagotavljanje dolgoročne uspešnosti in učinkovitosti organizacij tako javnega kot zasebnega sektorja. Tega se zaveda tudi vodstvo slovenske Policije, ki s pomočjo raziskovalcev obdobjno izvaja ankete zadovoljstva zaposlenih. Zadnja izmed tovrstnih anket je bila izvedena s strani raziskovalcev Fakultete za upravo. V prispevku so najprej povzete ključne ugotovitve tujih in domačih raziskav na temo zadovoljstva zaposlenih v policiji. Sledijo primerjava ocen zadovoljstva zaposlenih v slovenski Policiji v letih 1993, 2002, 2009 in 2012 ter nekatere usmeritve, ki bi jih bilo priporočljivo upoštevati pri ravnanju z ljudmi v slovenski policiji.
		ANG	Prispevek preučuje rezultate ankete zadovoljstva pri delu zaposlenih v slovenski policiji, pri čemer se je izvedla tudi primerjava podatki iz raziskav, opravljenih v letih 2002, 2009 in 2012. Na podlagi predhodnih raziskav zadovoljstva na delovnem mestu (leta 2002 in 2009) je bila opravljena izpopolnjena anketna raziskava leta 2012. Analiza se osredotoča na vpliv demografskih značilnosti na zadovoljstvo pri delu na različnih ravneh hierarhije. S sekundarno analizo podatkovne baze iz leta 2002 in 2009 so bili podatki pridobljeni in nato primerjali z rezultati naše raziskave. V 10-letnem obdobju je največji padec zadovoljstva zaznati pri možnosti opravljanja dela samostojno, možnosti napredovanja in razmerju med zaposlenim osebjem. V primerjavi z letom 2002 je bilo leta 2012 zaposlenih več policijskih zadovoljni z delovnim časom, stilom vodenja v organizacijski enoti in lokacijo delovnega mesta. Analiza je tudi pokazala, da si večina zaposlenih želi spremembe (izboljšave) v sistemu nagrajevanja in pri delovnih pogojih (prostori/oprema).
	Šifra	B.03 Referat na mednarodni znanstveni konferenci	
	Objavljeno v	Faculty of Criminal Justice and Security; Contemporary criminal justice practice and research; 2012; Str. 43-44; Avtorji / Authors: Tomažević Nina, Seljak Janko, Aristovnik Aleksander	
	Tipologija	1.12 Objavljeni povzetek znanstvenega prispevka na konferenci	
2.	COBISS ID	3954094	Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO	Pravna in etična načela v praksi - primer slovenske policije
		ANG	Legal and ethical principles in practice - the case of the Slovenian police
	Opis	SLO	Namen prispevka je empirično analizirati, kakšen pomen policisti pripisujejo posameznim pravnim in etičnim načelom in ali obstajajo povezave med vrednotenjem načel in zadovoljstvom z delom. Ugotovili smo, da so policisti največji pomen pripisali načelom, ki se nanašajo na 1) razmerje do javnosti na splošno in do oseb, proti katerim ukrepajo ter na 2) medsebojno razmerje med policisti, najmanjši pomen pa predvsem načelom, ki se nanašajo na razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Načela, ki so jim policisti pripisali najvišji pomen, so tista, ki so tudi v aktih praviloma posebej izpostavljena (npr. načelo zakonitosti, enakosti pred zakonom), ali pa so izpostavljena zaradi narave policijskega dela (npr. medsebojno zaupanje in sodelovanje). Nekaj pomembnih razlik se je pokazalo pri primerjavi rezultatov glede na spol, starost in delovno mesto, pri čemer pri starosti izrazito izstopata načeli, ki imata etično razsežnost (sprejemanje daril in konflikt interesov).
			The paper examines the results of an evaluation of a legal and ethic principles survey of Slovenian Police employees. Based on an analysis of regulations and other acts governing the functioning of the police service, a

			list of 25 legal and ethical principles that constitute the guidelines for the functioning of police officers was compiled. The principles concern different relations, e.g. a) the relations of police officers to the general public and to persons against whom they take action; b) mutual relations among police officers; and c) relations between police officers as employees and the state as the employer. The female employees evaluated all of the principles higher than the males. Differences occurred with regard to the principles of humanity, economy, social responsibility, confidentiality, restrictions on strikes, restrictions on conducting other activities, preserving the good reputation of the Police, loyalty and the prohibition of mobbing. Certain principles were evaluated equally by all age groups (e.g. efficiency, confidentiality, prohibition of mobbing), while other principles were as a rule evaluated lower by younger employees (e.g. legality, professionalism). Employees in the office evaluate certain principles differently to those who work in the field (e.g. economy, ethics, social responsibility).
	Šifra	B.03	Referat na mednarodni znanstveni konferenci
	Objavljeno v	Faculty of Criminal Justice and Security; Contemporary criminal justice practice and research; 2012; Str. 195-196; Avtorji / Authors: Rakar Iztok, Seljak Janko, Aristovnik Aleksander	
	Tipologija	1.12 Objavljeni povzetek znanstvenega prispevka na konferenci	
3.	COBISS ID	3693742	Vir: COBISS.SI
	Naslov	SLO	Izhodišča za merjenje učinkovitosti in uspešnosti v državni upravi
		ANG	Platforms for measuring efficiency and effectiveness in state administration: the case of the Slovenian Police
	Opis	SLO	S prispevkom prikazujemo metodološka izhodišča za merjenje učinkovitosti in uspešnosti v državni upravi, še posebej v slovenski policiji. Z izboljšanjem metodoloških orodij in analitičnih podlag, ki jih ima vodstvo policije na voljo za optimiziranje omejenih sredstev, bi poglobili razumevanje in uporaba pristopov, orodij in tehnik merjenja učinkovitosti in uspešnosti. S tem bi izboljšali odgovornost obravnavnega dela javnega sektorja pri uporabi javnih sredstev kot tudi načrtovanje strateškega razvoja in učinkovitost dela ter ugleda slovenske policije v primerjavi z evropskim in globalnim okoljem. V tem pogledu je temeljni namen prispevka predstaviti potencialne metodološke pristope, ki bodo temeljili na obstoječih podatkovnih bazah in na sistematičen način merili učinkovitost in uspešnost slovenske policije.
		ANG	The paper shows the methodological basis for measuring the efficiency and effectiveness in state administration, especially in the Slovenian police. By improving the methodological tools and analytical bases held by the police leadership to optimize limited resources, understanding and use of approaches, tools and techniques to measure the efficiency and effectiveness would be deepened. This would also improve financial responsibility of the considered part of the public sector as well as the planning of strategic development and efficiency of the work and the reputation of the Slovenian police in relation to European and global environment. In this respect, the main purpose of the paper is to present potential methodological approaches which will be based on existing databases and will systematically measure efficiency and effectiveness of the Slovenian police.
	Šifra	B.03	Referat na mednarodni znanstveni konferenci
	Objavljeno v	Fakulteta za upravo; Odgovornost javnega sektorja; 2011; 12 str.; Avtorji / Authors: Aristovnik Aleksander, Seljak Janko	
	Tipologija	1.08 Objavljeni znanstveni prispevek na konferenci	
4.	COBISS ID	257377536	Vir: COBISS.SI

	Naslov	SLO	Menedžment javnega sektorja
		ANG	Public sector management
	Opis	SLO	Knjiga obravnava področje menedžmenta javnega sektorja tako iz teoretičnega kot praktičnega vidika. Vsebinsko je razdeljena na 11 poglavij, ki vključujejo tematike funkcijskih vlog in organizacije javnega sektorja, pogodbenišva in zagotavljanja kakovosti v javnem sektorju, strateškega načrtovanja in trženja v javnih organizacijah itd. Delo specifično obravnava tudi praktične vidike policijskega dela, saj sta prikazana tudi dva študijska primera iz navedenega področja – uporaba uravnoveženega izkaza in zagotavljanje kakovosti v policiji in obravnava pritožb na njeno delo.
		ANG	This book addresses the topic of public sector management both from theoretical and practical perspective. Content of the book is divided into 11 chapters, covering topics such as functioning and organization of public sector, contracting and quality assurance in the public sector, strategic planning and marketing in public organizations, etc. The book specifically addresses also the practical aspects of police work, which is illustrated by two case studies - the use of a balanced scorecard and quality assurance in the police in the field of citizen complaints.
	Šifra	D.10	Pedagoško delo
	Objavljeno v	Fakulteta za upravo; 2011; 193 str.; Avtorji / Authors: Pevcin Primož	
	Tipologija	2.03	Univerzitetni ali visokošolski učbenik z recenzijo

10. Drugi pomembni rezultati projektne skupine⁹

/

11. Pomen raziskovalnih rezultatov projektne skupine¹⁰

11.1. Pomen za razvoj znanosti¹¹

SLO

Z raziskavo smo razvili in aplicirali sistem merjenja učinkovitosti (in tudi odličnosti ter zadovoljstva) v delu državne uprave, ki je lahko zgled tudi drugim delom državne uprave. Z objavami v visoki indeksiranih revijah smo tudi potrdilo znanstveno odličnost našega pristopa.

ANG

The study has developed and applied a system of performance measurement (including excellence and customer satisfaction) in part of the state administration, which can be a model for other parts of the state and public administration. With publications in high quality journals we also confirmed scientific excellence of our approach.

11.2. Pomen za razvoj Slovenije¹²

SLO

Z raziskavo smo zgradili pilotni sistem merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji ter na ta način storili pomemben korak v smeri implementacije tovrstnega sistema v ta del državne uprave.

ANG

With this study, we have built a pilot system for measuring the effectiveness, efficiency and quality in the Slovenian police, and thus we made an important step towards the implementation of such a system in this part of the state administration.

12. Vpetost raziskovalnih rezultatov projektne skupine.

12.1. Vpetost raziskave v domače okolje

Kje obstaja verjetnost, da bodo vaša znanstvena spoznanja deležna zaznavnega odziva?

- ☒ v domačih znanstvenih krogih
- ☒ pri domačih uporabnikih

Kdo (poleg sofinancerjev) že izraža interes po vaših spoznanjih oziroma rezultatih?¹³

Ker gre za merjenje učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji, je interes predvsem na strani naročnika. Vsekakor je metodologija uporabna tudi v drugih delih javne uprave.

12.2. Vpetost raziskave v tuje okolje

Kje obstaja verjetnost, da bodo vaša znanstvena spoznanja deležna zaznavnega odziva?

- ☒ v mednarodnih znanstvenih krogih
- ☒ pri mednarodnih uporabnikih

Navedite število in obliko formalnega raziskovalnega sodelovanja s tujini raziskovalnimi inštitucijami:¹⁴

Udeležba ne več mednarodnih konferencah (NISPAcee, EGPA, CJC, IASIA, DSU ipd.).

Kateri so rezultati tovrstnega sodelovanja:¹⁵

Na mednarodnih konferencah smo pridobili dodatne kontakte in interes za nadaljevanje izgradnje sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovost dela v policiji.

C. IZJAVE

Podpisani izjavljam/o, da:

- so vsi podatki, ki jih navajamo v poročilu, resnični in točni
- se strinjamo z obdelavo podatkov v skladu z zakonodajo o varstvu osebnih podatkov za potrebe ocenjevanja in obdelavo teh podatkov za evidence ARRS
- so vsi podatki v obrazcu v elektronski obliki identični podatkom v obrazcu v pisni obliki
- so z vsebino letnega poročila seznanjeni in se strinjajo vsi soizvajalci projekta
- bomo sofinancerjem istočasno z zaključnim poročilom predložili tudi študijo ali elaborat, skladno z zahtevami sofinancerjev

Podpisi:

*zastopnik oz. pooblaščen oseba
raziskovalne organizacije:*

in

vodja raziskovalnega projekta:

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za
upravo

Aleksander Aristovnik

ŽIG

Kraj in datum: Ljubljana 2.10.2012

Oznaka prijave: ARRS-CRP-ZP-2012-05/11

¹ Zaradi spremembe klasifikacije je potrebno v poročilu opredeliti raziskovalno področje po novi klasifikaciji FOS 2007 (Fields of Science). Prevajalna tabela med raziskovalnimi področji po klasifikaciji ARRS ter po klasifikaciji FOS 2007 (Fields of Science) s kategorijami WOS (Web of Science) kot podpodročji je dostopna na spletni strani agencije (<http://www.arrs.gov.si/sl/gradivo/sifranti/preslik-vpp-fos-wos.asp>). [Nazaj](#)

² Podpisano izjavo sofinancerja/sofinancerjev, s katero potrjuje/jo, da delo na projektu potekalo skladno s programom,

Zaključno poročilo o rezultatih ciljnega raziskovalnega projekta - 2012

skupaj z vsebinsko obrazložitvijo o potencialnih učinkih rezultatov projekta obvezno priložite obrazcu kot priponko (v skeniranem PDF formatu) in jo v primeru, da poročilo ni polno digitalno podpisano, pošljite po pošti na Javno agencijo za raziskovalno dejavnost RS. [Nazaj](#)

³ Napišite povzetek raziskovalnega projekta (največ 3.000 znakov v slovenskem in angleškem jeziku) [Nazaj](#)

⁴ Napišite kratko vsebinsko poročilo, kjer boste predstavili raziskovalno hipotezo in opis raziskovanja. Navedite ključne ugotovitve, znanstvena spoznanja, rezultate in učinke raziskovalnega projekta in njihovo uporabo ter sodelovanje s tujimi partnerji. Največ 12.000 znakov vključno s presledki (približno dve strani, velikosti pisave 11). [Nazaj](#)

⁵ Realizacija raziskovalne hipoteze. Največ 3.000 znakov vključno s presledki (približno pol strani, velikosti pisave 11) [Nazaj](#)

⁶ V primeru bistvenih odstopanj in sprememb od predvidenega programa raziskovalnega projekta, kot je bil zapisan v predlogu raziskovalnega projekta oziroma v primeru sprememb, povečanja ali zmanjšanja sestave projektne skupine v zadnjem letu izvajanja projekta (obrazložitev). V primeru, da sprememb ni bilo, to navedite. Največ 6.000 znakov vključno s presledki (približno ena stran, velikosti pisave 11). [Nazaj](#)

⁷ Znanstveni in družbeno-ekonomski dosežki v programu in projektu so lahko enaki, saj se projektna vsebina praviloma nanaša na širšo problematiko raziskovalnega programa, zato pričakujemo, da bo večina izjemnih dosežkov raziskovalnih programov dokumentirana tudi med izjemnimi dosežki različnih raziskovalnih projektov.

Raziskovalni dosežek iz obdobja izvajanja projekta (do oddaje zaključnega poročila) vpišete tako, da izpolnite COBISS kodo dosežka – sistem nato sam izpolni naslov objave, naziv, IF in srednjo vrednost revije, naziv FOS področja ter podatek, ali je dosežek uvrščen v A'' ali A'. [Nazaj](#)

⁸ Znanstveni in družbeno-ekonomski dosežki v programu in projektu so lahko enaki, saj se projektna vsebina praviloma nanaša na širšo problematiko raziskovalnega programa, zato pričakujemo, da bo večina izjemnih dosežkov raziskovalnih programov dokumentirana tudi med izjemnimi dosežki različnih raziskovalnih projektov.

Družbeno-ekonomski rezultat iz obdobja izvajanja projekta (do oddaje zaključnega poročila) vpišete tako, da izpolnite COBISS kodo dosežka – sistem nato sam izpolni naslov objave, naziv, IF in srednjo vrednost revije, naziv FOS področja ter podatek, ali je dosežek uvrščen v A'' ali A'.

Družbenoekonomski dosežek je po svoji strukturi drugačen, kot znanstveni dosežek. Povzetek znanstvenega dosežka je praviloma povzetek bibliografske enote (članka, knjige), v kateri je dosežek objavljen.

Povzetek družbeno ekonomsko relevantnega dosežka praviloma ni povzetek bibliografske enote, ki ta dosežek dokumentira, ker je dosežek sklop več rezultatov raziskovanja, ki je lahko dokumentiran v različnih bibliografskih enotah. COBISS ID zato ni enoznačen izjemoma pa ga lahko tudi ni (npr. v preteklem letu vodja meni, da je izjemen dosežek to, da sta se dva mlajša sodelavca zaposlila v gospodarstvu na pomembnih raziskovalnih nalogah, ali ustanovila svoje podjetje, ki je rezultat prejšnjega dela ... - v obeh primerih ni COBISS ID). [Nazaj](#)

⁹ Navedite rezultate raziskovalnega projekta iz obdobja izvajanja projekta (do oddaje zaključnega poročila) v primeru, da katerega od rezultatov ni mogoče navesti v točkah 7 in 8 (npr. ker se ga v sistemu COBISS ne vodi). Največ 2.000 znakov vključno s presledki. [Nazaj](#)

¹⁰ Pomen raziskovalnih rezultatov za razvoj znanosti in za razvoj Slovenije bo objavljen na spletni strani: <http://sicris.izum.si/> za posamezen projekt, ki je predmet poročanja [Nazaj](#)

¹¹ Največ 4.000 znakov vključno s presledki [Nazaj](#)

¹² Največ 4.000 znakov vključno s presledki [Nazaj](#)

¹³ Največ 500 znakov vključno s presledki (velikosti pisave 11) [Nazaj](#)

¹⁴ Največ 500 znakov vključno s presledki (velikosti pisave 11) [Nazaj](#)

¹⁵ Največ 1.000 znakov vključno s presledki (velikosti pisave 11) [Nazaj](#)

Obrazec: ARRS-CRP-ZP/2012-05 v1.00c
C3-C8-53-88-00-8A-03-F6-1D-EE-44-85-B3-BB-65-02-FA-3E-55-96



UNIVERZA V LJUBLJANI
Fakulteta za upravo

UNIVERZA V LJUBLJANI
Ekonomska fakulteta

Ciljni raziskovalni projekt

VZPOSTAVITEV SISTEMA MERJENJA UČINKOVITOSTI, USPEŠNOSTI IN KAKOVOSTI V SLOVENSKI POLICIJI

(Končno poročilo raziskave)
Šifra projekta: V5-1037

Vodja projekta:
izr. prof. dr. Aleksander Aristovnik

Sodelavci:
prof. dr. Stanka Setnikar – Cankar
doc. dr. Simon Čadež
doc. dr. Aleksandar Kešeljević
doc. dr. Mirko Pečarič
doc. dr. Primož Pevcin
dr. Iztok Rakar
dr. Janko Seljak
dr. Nina Tomažević
Jernej Mencinger

Ljubljana, september 2012

KAZALO

SEZNAMI TABEL, SLIK IN PRILOG

UVOD	1
------------	---

1. RAZVOJ, NADGRADITEV IN APLIKACIJA SISTEMA KAZALNIKOV UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI SLOVENSKE POLICIJE..... 3

1.1. Koncepti učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v policiji	3
1.2. Opredelitev empirične raziskave	7
1.2.1. Časovna opredelitev raziskave	7
1.2.2. Krajevna opredelitev raziskave	8
1.2.3. Vsebinska opredelitev raziskave	10
1.2.4. Osnovni okviri združevanja (agregacije) podatkov	12
1.2.4.1. <i>Izbira kazalnikov</i>	12
1.2.4.2. <i>Načini (okviri) združevanja</i>	13
1.2.4.3. <i>Izbor enote mere (standardizacija)</i>	14
1.3. Pilotni izračuni učinkovitosti in uspešnosti PU Slovenije - okvir uspešnosti in učinkovitosti	15
1.4. Pilotni izračuni učinkovitosti in uspešnosti PU Slovenije - okvir vsebinskih področij	19
1.5. Pilotni izračuni učinkovitosti in uspešnosti PU Slovenije na podlagi metodologije DEA	21
1.5.1. Uvod	21
1.5.2. Pregled literature	22
1.5.3. Metodologija in podatki	24
1.5.4. Empirični rezultati	29

2. OKVIR IN APLIKACIJA METODOLOGIJE CAF NA PRIMERU SLOVENSKE POLICIJE 34 |

2.1. CAF in javni sektor	34
2.2. Pregled in analiza CAF metodologije v slovenski policiji	38
2.3. Zaznane omejitve CAF metodologije v praksi	39
2.4. BSC v policijskih organizacijah	44
2.5. Standardizacija zagotavljanja kakovosti in pristopov k strateškem menedžmentu v policijskih organizacijah	46

2.6.	Razmerja CAF – BSC in razlogi za večjo primernost CAF v policiji	48
2.7.	Ugotovitve empirične samoevalvacije CAF kriterijev znotraj slov. policije....	52
2.7.1.	Opis raziskovalne metodologije	52
2.7.2.	Rezultati raziskave	55
3.	ANALIZA ZADOVOLJSTVA ZAPOSLENIH V SLOVENSKI POLICIJI	58
3.1.	Pregled tuje in domače literature ter dosedanjih raziskav	58
3.1.1.	Uvod	58
3.1.2.	Zadovoljstvo zaposlenih	59
3.1.3.	Tuje raziskave o zadovoljstvu zaposlenih v policiji	60
3.1.4.	Dosedanje raziskave o zadovoljstvu zaposlenih v slovenski policiji	60
3.2.	Rezultati 'Raziskave o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji 2012' ter primerjava s preteklimi raziskavami	62
3.2.1.	Predstavitev raziskave in demografskih podatkov	62
3.2.2.	Analiza podatkov o zadovoljstvu zaposlenih	65
3.3.	Ugotovitve in predlogi	74
4.	PРАВNA IN ETIČNA NAČELA DELOVANJA V SLOVENSKI POLICIJI	76
4.1.	Uvod	76
4.2.	Pregled literature in dosedanjih raziskav	77
4.3.	Analiza pravnih in drugih aktov	77
4.3.1.	Pravna načela.....	78
4.3.1.1.	<i>Ustava</i>	78
4.3.1.2.	<i>Zakon o državni upravi (ZDU-1)</i>	78
4.3.1.3.	<i>Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)</i>	79
4.3.1.4.	<i>Zakon o policiji (ZPol)</i>	81
4.3.1.5.	<i>Predlog nove zakonske ureditve policije</i>	83
4.3.2.	Etična načela.....	84
4.3.2.1.	<i>Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (KRJU)</i>	84
4.3.2.2.	<i>Kodeks etike javnih uslužbencev v DO in upravah LS (KEJU)</i>	85
4.3.2.3.	<i>Kodeks policijske etike (KPE)</i>	86
4.3.3.	Shematični prikaz načel.....	87
4.4.	Empirična raziskava	89
4.4.1.	Uvod.....	89
4.4.2.	Rezultati	92
4.4.3.	Povezava z zadovoljstvom z delom	101
4.5.	Zaključne ugotovitve	105

5. POVZETEK IN KLJUČNE UGOTOVITVE.....	108
LITERATURA IN VIRI	113
PRILOGE	

SEZNAM TABEL

Tabela 1: Primerjava policijskih uprav in občin razporejenih po policijskih upravah ...	9
Tabela 2: Primerjava policijskih uprav in statističnih regij	10
Tabela 3: Število kazalnikov v različnih okvirih združevanja podatkov	14
Tabela 4: Povprečne standardizirane vrednosti ocen dejavnikov v okviru uspešnosti in učinkovitosti po policijskih upravah	17
Tabela 5: Rangi ocen dejavnikov v okviru uspešnosti in učinkovitosti po policijskih upravah.....	17
Tabela 6: Standardizirane vrednosti ocen in rangi agregatnih kazalnikov v okviru uspešnosti in učinkovitosti po policijskih upravah (za obdobje 2005–2010, obdobje 2005–2007 in vrednosti za leto 2010).....	18
Tabela 7: Povprečne standardizirane vrednosti ocen vsebinskih področij po policijskih upravah v letu 2010	19
Tabela 8: Rangi ocen vsebinskih področij po policijskih upravah v letu 2010	20
Tabela 9: Povprečne standardizirane vrednosti in rangi ocen po vsebinskih področjih za policijske uprave – za obdobje 2005–2010, obdobje 2005–2007 in vrednosti za leto 2010	20
Tabela 10: Kazalniki vložkov in učinkov izbranih temeljnih dejavnosti policije v Sloveniji v letu 2010 – deskriptivna statistika	26
Tabela 11: Korelacija med kazalniki učinkov policijske dejavnosti.....	28
Tabela 12: Korelacija med nediskrecijskimi vložki policijske dejavnosti.....	29
Tabela 13: Korelacija ocen učinkovitosti in rangov med prvo in tretjo stopnjo DEA učinkovitosti v letu 2010	30
Tabela 14: Učinkovitost PU po glavnih področjih delovanja za leto 2010	30
Tabela 15: Dejanska in ciljna vrednost učinkov za PU Kranj za leto 2010.....	31
Tabela 16: Učinkovitost PU po glavnih področjih delovanja za leto 2005 in primerjava rangov 2005–2010	32
Tabela 17: Merila za dejavnike CAF	38
Tabela 18: Prednosti in slabosti modela CAF	40
Tabela 19: Prednosti in slabosti modela BSC	43
Tabela 20: Primerjalna analiza uporabe BSC v policijskih organizacijah	45
Tabela 21: Ocene meril dejavnikov delovanja po CAF za slovenske PU	56
Tabela 22: Standardizirane vrednosti in rangi meril rezultatov delovanja po CAF za slovenske PU (2010).....	57
Tabela 23: Povprečne vrednosti in rangi za merila dejavnikov (samo menedžment) in rezultatov po CAF za slovenske PU.....	57
Tabela 24: Podatki o vzorcu in realiziranem vzorcu v raziskavah 1993 – 2012	62
Tabela 25: Vzorec v raziskavah 1993 – 2012 – struktura po spolu.....	62
Tabela 26: Vzorec v raziskavah 1993, 2009 in 2012 – struktura po izobrazbi	62
Tabela 27: Vzorec v raziskavi 1993 – struktura glede na delovno mesto	63
Tabela 28: Vzorec v raziskavi 2002 – struktura glede na delovno mesto	63

Tabela 29: Vzorec v raziskavah 2009 in 2012 – struktura glede na delovno mesto .	64
Tabela 30: Kako ste zadovoljni z možnostjo uresničevanja svojih sposobnosti?	65
Tabela 31: Kako ste zadovoljni z možnostjo uresničevanja svojih sposobnosti? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	65
Tabela 32: Kako ste zadovoljni z možnostjo soodločanja pri organizaciji dela (leta 1993 'občutek soodločanja')?	66
Tabela 33: Kako ste zadovoljni z možnostjo soodločanja pri organizaciji dela (leta 1993 'občutek soodločanja')? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	66
Tabela 34: Kako ste zadovoljni s pripadnostjo delovnemu kolektivu (leta 1993 'delovni grupi')?	67
Tabela 35: Kako ste zadovoljni s pripadnostjo delovnemu kolektivu (leta 1993 'delovni grupi')? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	67
Tabela 36: Kako ste zadovoljni z načinom vodenja organizacijske enote?	68
Tabela 37: Kako ste zadovoljni z načinom vodenja organizacijske enote? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	68
Tabela 38: Kako ste zadovoljni z delovnimi pogoji (oprema, prostori)?	69
Tabela 39: Kako ste zadovoljni z delovnimi pogoji (oprema, prostori)? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	69
Tabela 40: Kako ste zadovoljni s plačo (osebnim dohodkom)?	70
Tabela 41: Kako ste zadovoljni s plačo (osebnim dohodkom) ?(samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	70
Tabela 42: Kako ste zadovoljni z varnostjo zaposlitve (leta 1993 'stalnost zaposlitve')?	71
Tabela 43: Kako ste zadovoljni z varnostjo zaposlitve (leta 1993 'stalnost zaposlitve')?(samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	71
Tabela 44: Kako ste zadovoljni z delom, ki ga opravljate?	72
Tabela 45: Kako ste zadovoljni z delom, ki ga opravljate? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	72
Tabela 46: Ali ste razmišljali o zamenjavi sedanjega delovnega mesta za ustrezno enako delovno mesto zunaj policije?	73
Tabela 47: Ali ste razmišljali o zamenjavi sedanjega delovnega mesta za ustrezno enako delovno mesto zunaj policije? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)	73
Tabela 48: Pregled načel in aktov	88
Tabela 49: Osnovni statistični podatki o anketi o načelih delovanja policije	90
Tabela 50: Pomembnost načel delovanja glede na spol anketiranih	92
Tabela 51: Pomembnost načel delovanja glede na starost anketiranih	93
Tabela 52: Pomembnost načel delovanja glede na izobrazbo anketiranih	94
Tabela 53: Pomembnost načel delovanja glede na mesto delovanja anketiranih	95
Tabela 54: Pomembnost načel delovanja glede na mesto zaposlitve anketiranih	96
Tabela 55: Pomembnost načel delovanja glede na delovno mesto anketiranih	97
Tabela 56: Pomembnost načel delovanja glede na področje dela anketiranih	98

Tabela 57: Pomembnost načel delovanja glede na dolžino vsakodnevne vožnje na delo	99
Tabela 58: Prikaz načel, pri katerih je prišlo do statistično pomembnih razlik.....	100
Tabela 59: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo).....	101
Tabela 60: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na spol).....	102
Tabela 61: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na starost)	102
Tabela 62: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na izobrazbo).....	102
Tabela 63: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na pretežno mesto delovanja)	102
Tabela 64: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na mesto zaposlitve)	103
Tabela 65: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na vodstveni značaj delovnega mesta)	103
Tabela 66: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na pretežno področje dela).....	103
Tabela 67: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na oddaljenost delovnega mesta).....	104
Tabela 68: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (avtonomnost dela)	104
Tabela 69: Rezultat ankete o pomenu načel (samostojnost)	104

SEZNAM SLIK

Slika 1: Konceptualni okvir učinkovitosti in uspešnosti.....	3
Slika 2: Model CAF 2006	35
Slika 2: Model BSC	42

SEZNAM PRILOG

Priloga 1: Okvir uspešnosti in učinkovitosti v slovenski policiji (vključeni kazalniki)
Priloga 2: Okvir vsebinskih področij v slovenski policiji (vključeni kazalniki)
Priloga 3: Okvir CAF v slovenski policiji (vključeni kazalniki)
Priloga 4: Vprašalnik o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji

UVOD

Še do nedavnega je bilo merjenje učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v delovanju državne uprave zapostavljeno. Prevladovalo je mišljenje, da državna uprava deluje sam po sebi in da se zaradi dejstva, da deluje zunaj konkurence, z njim ni treba ukvarjati. Zaradi omejenosti javnih sredstev je ugotavljanje učinkovitosti in uspešnosti vedno bolj nujno tako za potrebe vodenja same organizacije kot tudi za zadovoljevanje potreb širše javnosti. Procesu prilagajanja delovanja državne uprave sodobnim trendom se mora nujno podvreči tudi slovenska policija. Čas svetovne finančne in gospodarske krize je priložnost za globoke strukturne reforme tudi znotraj Policije, saj policijska dejavnost predstavlja temelj vsem ostalim inštitucijam pravne države, svobode in varnosti; brez teh pa ni razvoja, demokracije, ekonomskega napredka in socialne ter pravne enakosti. Skladno s tem je bila raziskava usmerjena na izboljšanje metodoloških orodij in analitičnih podlag, ki jih ima vodstvo policije na voljo za optimiziranje omejenih resursov s ciljem izboljšati učinkovitost, uspešnost in kakovost njenega delovanja. Na njeni osnovi bo poglobljen prikaz in uporaba pristopov, orodij in tehnik merjenja učinkovitosti, uspešnosti ter managementa kakovosti, kar je nepogrešljivo pri načrtovanju strateškega razvoja in dviga učinkovitosti dela in ugleda slovenske policije v primerjavi z evropskim in globalnim okoljem.

Temeljni cilj raziskave je bila postavitve metodologije, ki se bo naslanjala na obstoječe oz. dosegljive podatke in bo na dovolj sistematičen način merila učinkovitost in uspešnost ter kakovost delovanja slovenske policije na regionalni ravni. Raziskavo smo nadgradili tudi z vključitvijo merjenja zadovoljstva zaposlenih v policiji in vpliva (pravnih in etičnih) načel na samo delovanje policije. Tako smo v *prvem poglavju* najprej postavili enotno metodologijo merjenja učinkovitosti in uspešnosti, kar smo lahko dosegli le z določitvijo ustreznih kazalcev. Učinkovitost dela policije smo (iz)merili z različnimi pristopi oz. okviri, in sicer s pomočjo okvira uspešnosti in učinkovitosti, vsebinskega okvira ter metodologije analize ovojnice podatkov (DEA). Izvedli smo tako primerjavo med samimi policijskimi upravami kot tudi medčasovno primerjavo (spremembo stopnje učinkovitosti v času).

V nadaljevanju, v *drugem poglavju*, raziskava vključuje izgradnjo podlag za oblikovanje in implementacijo modela odličnosti v slovenski policiji, tj. skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije v javnem sektorju (CAF). Najprej prikažemo razloge uporabe CAF modela in njegovo razširjenost v javnem sektorju v tujini. Dodatno podlago za kasnejšo empirično analizo predstavlja pregled in analiza CAF modela v dosednji slovenski praksi, še posebej v policiji ter njegove prednosti pred strateško naravnanim orodjem BSC (modelom uravnoveženega sistema kazalnikov).

Na tej osnovi smo izvedli empirično samoelavacijo CAF kriterijev znotraj slovenske Policije, ki je temeljila na rezultatih izvedene spletne ankete med zaposlenimi.

V *tretjem poglavju* raziskava zajema opredelitev in izgradnjo sistema spremljanja zadovoljstva zaposlenih v slovenski policiji, vključno z izvedbo empirične (anketne) analize stanja spomladi 2012. V tem delu je tako prikazana opredelitev pojma 'zadovoljstvo zaposlenih' ter podan pregled domače in tuje literature ter raziskav s področja zadovoljstva zaposlenih. Pretekle raziskave zadovoljstva zaposlenih v Policiji, ki so bile izvedene v slovenskem prostoru, so bile dobro zastavljene, zato je bila v zvezi z raziskavo iz leta 2009 sprejeta odločitev, da se tudi v raziskavi za leto 2012 uporabi enak, le deloma prilagojen in z drugimi področji dopolnjen vprašalnik. S tem je bilo mogoče zagotoviti proučevanje trendov, ob predpostavki, da spremembe v organiziranosti Policije na zadovoljstvo zaposlenih v njej niso imele večjih vplivov.

V *četrttem poglavju* smo izhajali iz dejstva, da je policija del državne uprave in s tem izvršilne oblasti. Glede na to je ena od njenih temeljnih funkcij izvrševanje prava in so na vsaki stopnji izvrševanja prava v večji ali manjši meri prisotne vrednostne sestavine v smislu odločanja med večjim številom alternativ, ta proces ni vrednostno nevtralen. V tem delu raziskave smo se zato osredotočili na usmeritve, ki jih vsebujejo pravni in drugi akti, ki urejajo delovanje policije, v obliki načel delovanja. Zanimalo nas je predvsem, katera načela usmerjajo delovanje policije, kakšno je njihovo medsebojno vsebinsko razmerje (npr. sorodnost, izključevanje), kakšen pomen policisti pripisujejo posameznim načelom in ali obstajajo povezave med vrednotenjem načel in zadovoljstvom z delom.

Kot odgovorni nosilec projekta se na koncu uvodnega dela za pomemben in požrtvovalni prispevek pri izdelavi končnega poročila raziskave iskreno zahvaljujem vsem sodelavcem, še posebej dr. Janku Seljaku, ki je izvedel obširne statistične in druge kvantitativne analize na posameznih delih poročila. Zahvaljujem se tudi predstavnikoma Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) (mag. Stašu Svetku) in Policije (mag. Ladu Bradaču), ki sta nam skupaj z vodstvom ministrstva oz. organa v sestavi omogočila dostop do pomembnih podatkovnih baz, predvsem pa pri podpori izvedbe obširne spletne ankete med zaposlenimi v slovenski Policiji. Pri izvedbi ankete se posebej zahvaljujem tudi obema policijskima sindikatoma (PSS in SPS), ki sta pomembno pripomogla k višji stopnji odzivnosti anketirancev ter na ta način omogočila objektivnejše rezultate raziskave. Na koncu se v imenu celotne raziskovalne skupine zahvaljujem tudi obema sofinancerjema raziskovalnega projekta, Javni agenciji Republike Slovenije za raziskovalno dejavnost (ARRS) in Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ).

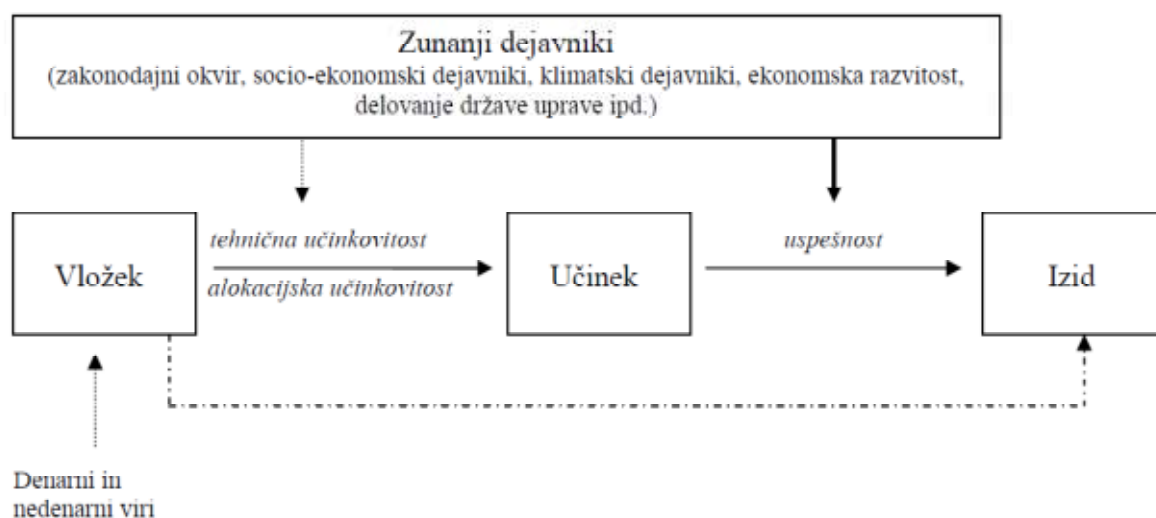
Izr. prof. dr. Aleksander Aristovnik
Odgovorni nosilec projekta

1. RAZVOJ, NADGRADITEV IN APLIKACIJA SISTEMA KAZALNIKOV UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI SLOVENSKE POLICIJE

1.1. Koncepti učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v policiji

Merjenje učinkovitosti v splošnem zahteva: (a) oceno stroškov (vložkov); (b) oceno učinkov; in (c) primerjavo med obema. Uporaba tega koncepta je v javnem sektorju, zaradi omejenosti javnih sredstev, vedno bolj pogosta in trdimo lahko, da je poraba javnih izdatkov učinkovita, ko porabljen znesek javnih sredstev prinese največje možne koristi za prebivalstvo države. Učinkovitost je pogosto umeščena v kontekst mednarodne primerjave, to pomeni, da se razmerje med koristmi in stroški v državi X primerja s tem razmerjem v drugih državah. To se lahko stori za celotne javnofinančne izdatke ali pa za posamezno skupino javnofinančnih izdatkov, kot so izdatki za zdravstvo, izobraževanje, socialo, gradnjo infrastrukture itn. Če v državi X koristi presegajo stroške v večji meri kot v drugih državah, potem je javna poraba v državi X relativno bolj učinkovita. Vendar pa je merjenje učinkovitosti javne porabe dokaj zapleteno, saj je težko izmeriti tako stroške kot tudi koristi. Pomanjkljiva proračunska klasifikacija, pomanjkanje zanesljivih podatkov, težave pri razporejanju fiksnih stroškov itn. lahko znatno otežijo oceno dejanskih stroškov.

Slika 1: Konceptualni okvir učinkovitosti in uspešnosti



Vir: Prirejeno po Mandl et al., 2008.

Slika 1 prikazuje povezavo med vložkom, učinkom in izidom, ki predstavljajo glavne elemente pri oblikovanju kazalcev učinkovitosti in uspešnosti. Tako se denarnih in nedenarni viri preko procesa »proizvodnje« preoblikujejo v učinke. Na primer, število zaposlenih policistov (vložek) vplivajo na število policijskih dokumentov predkazenskega postopka (učinek). Najpogostejšo mero učinkovitosti, ki je širši

pojem od produktivnosti, predstavlja razmerje med učinkom in vložkom ter vključuje tudi koncept meje učinkovitosti oz. proizvodnih možnosti, saj se za višjo stopnjo učinkovitosti šteje, če z danimi vložki proizvedemo večji učinek oz. dani učinek s čim nižjimi vložki.

Po drugi strani se pojem uspešnosti nanaša na dosežen izid. Izid delovanja javnega sektorja se največkrat navezuje na širši družbeni cilj (npr. povečevanje blaginje) oz. doseganje gospodarske rasti in je zato podvržen vrsti dejavnikom (npr. zunanjim dejavnikom okolja). Uspešnost delovanja javnega sektorja oz. javne uprave je težje oceniti kot njegovo učinkovitost, saj na izid njegovega delovanja vplivajo tudi politične odločitve. Razlikovanje učinka in izida je pogosto težavno in se zato velikokrat uporabljata kot nadomestka, čeprav to posledično vodi do zmešnjave merjenja učinkovitosti oz. uspešnosti. Kot primer lahko navedemo učinke delovanja policije, ki se največkrat izražajo npr. v številu kaznivih dejanj oz. številu osumljencev kaznivih dejanj, zoper katerih je policija vložila kazensko ovadbo. Po drugi strani pomeni izid dela policije npr. kazalci stopnje kriminalitete (ponderiran kriminalni indeks, skrita delinkvenca ipd.), stopnje ogroženosti s kaznivimi dejanji itn. Uspešnost torej kaže na doseganje (širše) zastavljenih ciljev v sistemu javnega sektorja oz. javne uprave.

Pogost pristop merjenja uspešnosti oz. učinkovitosti temelji na določitvi že omenjene meje učinkovitosti (angl. *productivity possibility frontier*). Koncept merjenja učinkovitosti predpostavlja, da je meja učinkovitosti popolnoma učinkovite države/organizacijske enote znana. Ker v praksi ni tako, je treba mejo učinkovitosti oceniti. Za ocenjevanje učinkovitosti se uporabljajo različne metode. Tako je Farrell (1957) predlagal, da se lahko mejo učinkovitosti oceni na podlagi vzorčnih podatkov z uporabo neparametričnega (matematično programiranje) ali parametričnega (ekonometričnega) pristopa¹. Dve najbolj razširjeni neparametrični metodi² ocenjevanja učinkovitosti sta analiza ovojnice podatkov (angl. *data envelopment analysis, DEA*) in metoda FDH (angl. *free disposable hull*), ki je poseben primer metode DEA.

DEA je tehnika linearnega programiranja, kjer je meja učinkovitosti določena na podlagi linearne kombinacije, ki povezujejo vrsto opazovanj z najboljšim rezultatom (Berger in Humphrey, 1997). Tako določena meja učinkovitosti pomeni merilo učinkovitosti (angl. *benchmarking*) za vse opazovane enote (v našem primeru

¹ Tri glavne parametrične metode so metoda stohastične mejne funkcije učinkovitosti (angl. *stochastic frontier approach, SFA*), metoda brez porazdelitve (angl. *distribution-free approach, DFA*) in metoda odebeljene mejne funkcije (angl. *thick frontier approach, TFA*). Te metode se osredotočajo na razliko ali oddaljenost od države, ki izvaja najboljšo prakso (meja učinkovitosti).

² Neparametrične metode imajo tudi nekaj pomanjkljivosti, in sicer posredujejo samo informacije o tehnični učinkovitosti in zanemarjajo alokacijsko učinkovitost; večinoma ne upoštevajo slučajnih odklonov med podatki, tj. ne upoštevajo napak pri merjenju in naključja kot enega izmed dejavnikov, ki vpliva na ocene učinkovitosti itn. (Berger in Mester, 1997).

države) v vzorcu. Najmanj omejitev pri analizi predstavlja metoda FDH, ki omogoča postopnost pri oblikovanju meje učinkovitosti.³ Na oblikovani meji učinkovitosti je mogoče ugotoviti najvišji možen učinek/izid ob danem vložku oz. je mogoče določiti najnižji vložek za doseg določenega učinka/izida. Na tej osnovi je mogoče določiti neučinkovite enote (države, organizacije) tako v smislu vložkov kot tudi v smislu učinka/izida (Afonso et al., 2003, str. 18).

Nadgradnja FDH tehnike predstavlja DEA metoda, ki se v zadnjem času uporablja tudi pri analiziranju učinkovitosti javnih izdatkov. Kot že rečeno, DEA metoda temelji na linearni kombinaciji vložkov in učinkov/izidov s ciljem določitve (konveksne oblike) meje učinkovitosti. V skladu z metodologijo DEA lahko zapišemo splošno funkcijo za posamezno državo i (Afonso et al., 2006, str. 21):

$$Y_i = f(X_i), i=1, \dots, n$$

kjer Y_i pomeni sestavljeni kazalnik, ki odraža učinek/izid (npr. za področje delovanje policije število preiskanih kaznivih dejanj); X_i pomeni javno porabo oz. vložek v državi i (npr. proračunski izdatki za delovanje policije). Če je $Y_i < f(x_i)$, potem velja, da država/organizacijska enota policije i neučinkovita. Za opazovani vložek je namreč dejanski učinek/izid manjši kot bi lahko bil, neučinkovitost pa je lahko izmerjena kot razdalja do teoretično določene meje učinkovitosti.

Pojma učinkovitosti in uspešnost pa je potrebno razmejiti od pojma kakovost, pri čemer obstaja razlika med kakovostjo storitve in kakovostjo procesa.⁴ Kakovost procesa se nanaša na komuniciranje med javno upravo in stranko (državljanom). V skladu s teorijo celovitega obvladovanja kakovosti (TQM) so tudi zaposleni stranke znotraj organizacijskih procesov, zato lahko odnose administracije do strank razširimo tudi na odnose zaposlenih znotraj administracije. Vsaka združba z visoko kakovostjo storitev ima v očeh strank podobo, ki je enkratna in drugačna od drugih. Pogoj za uspešno poslovanje storitvene organizacije je ponudba kakovosti. Kakovost storitve ocenjujejo porabniki, njihovo zadovoljstvo in razočaranje pa je »trenutek

³ FDH metoda je bila prvič predlagana v delu Deprins et al. (1984).

⁴ V javni upravi so pojmi učinkovitost, uspešnost in kakovost medsebojno tesno povezani, zato je potrebno vzpostaviti takšen sistem merjenja, ki bo celovito zajel vse vidikov delovanja javne organizacije. Med cilji spodbujanja merjenja kakovosti v javni upravi Kovač (2004) izpostavlja zlasti:

- nadgradnjo klasičnih načel uprave z načeli novega javnega menedžmenta, zlasti usmerjenost k državljanom;
- upoštevanje vseh dimenzij uspešnosti (doseganje ciljev, učinkovitosti in gospodarnosti, prožnosti);
- povečanje zadovoljstva državljanov in drugih udeleženih strani;
- večja transparentnost in javna odgovornost, primerljivost;
- od kakovosti kot izpolnitve zahtev in pričakovanj do odličnosti kot njihovega preseganja.

resnice«, v katerem storitvena organizacija spozna svoje prednosti in pomanjkljivosti. Pri zagotavljanju storitve ni pomembna samo vsebina storitve, temveč tudi način izvedbe. Tako je kakovost rezultat zasnove in izvedbe. Pravni okvir mora biti dober in dobra mora biti tudi izvedba storitve. Poleg tega je državljan tisti, ki mu javna uprava ponuja svoje storitve. Zato je treba ugotavljati pričakovanja strank in s tem predpisati kodeks obnašanja oziroma enake standarde za kakovost storitev med vsemi uslužbenci. Način ugotavljanja subjektivnih predstav in ocen so ankete o zadovoljstvu strank. S tem pa ne mislimo samo na kakovost navzven, to je do klientov – državljanov, ampak tudi navznoter.

Položaj javne uprave danes zahteva večji poudarek kakovosti izvajanja storitev, predvsem pa več razumevanja in posluha za tako kakovostjo storitev, kot si jo želijo državljani. Prav za vsako združbo velja, da ima merjenje kakovosti storitev usodno vlogo na delovanje, organizacijo in vodenje, saj daje povratne informacije o značilnostih zaznavanja kakovosti storitev s strani odjemalcev. Kakovost je z objektivnimi kazalci zelo težko ugotavljati. V zadnjem obdobju se za merjenje kakovosti uporabljajo sodobna orodja npr. sistem celovitega vodenja kakovosti (TQM), skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF), evropski model odličnosti (EFQM) in različni sistemi vodenja kakovosti (npr. ISO 9001). Kakovost je težko meriti z objektivnimi merami, ker je rezultat ocenjevalčevih predsodkov, pričakovanj in racionalizacije odločitev (Snoj et al., 1999, str. 35). Zato pri ugotavljanju kakovosti storitev uporabljamo zaznano kakovost, ki izhaja iz koncepta marketinškega obravnavanja storitev. Običajno poskušajo kakovost storitvene organizacije meriti tako, da oblikujejo standarde za njihovo izvedbo. Nato primerjajo dejansko izvedbo s standardi. Pri tovrstnem opazovanju lahko izpostavim predvsem dva problema. Prvi je povezan s standardi, ki jih za javne storitve ni, zato je ta način ugotavljanja neuporaben. Drugi pa je, da se pričakovanja in potrebe strank ves čas spreminjajo. Gre za dinamiko, zato ne vemo, kako prilagoditi standard, če ne poznamo pričakovanja strank, ki bi ga morali predhodno ugotoviti. V tem pogledu bo projekt v nadaljevanju poskušal razdelati in razrešiti izpostavljene probleme in jih ustrezno aplicirati na primer storitev policijske dejavnosti.

Pri oblikovanju kazalnikov in analitičnem preizkušanju dejavnikov uporabljamo sodobna statistična orodja in programske pakete SPSS, Frontier Analyst 4.0 ipd. Na osnovi teorije bodo izbrani kazalniki osnovnih področij dela policije in po različnih kriterijih oblikovane skupine kazalnikov. Podatkovna baza temelji pretežno na letnih poročilih PU, dodatnih podatkovnih bazah MNZ in SURS. Preizkušenih bo več metod agregacije kazalnikov in na njihovi osnovi izračunanih več kazalnikov, ki bodo v skladu s teorijo, kazali uspešnost policije na glavnih področjih njihovega dela. Osnovna enota opazovanja bodo policijske uprave, ki jih bomo na osnovi izbrane metodologije združevali v podobne skupine in jih tudi razvrščali glede na njihovo uspešnost. S temi metodami bomo lahko pokazali, da so policijske uprave, kljub

podobnim nalogam, različno uspešne pri izvajanju svojega dela. V nadaljevanju je torej predstavljena opredelitev empirične raziskave tega dela projekta in primeri pilotnega izračuna učinkovitosti in uspešnosti.

1.2. Opredelitev empirične raziskave

1.2.1. Časovna opredelitev raziskave

V današnji hitro spreminjajoči družbi je pomembno vprašanje časovna opredelitev obsega raziskovanja. V začetni fazi raziskovanja smo opredelili obdobje 2000 do 2010 kot primerno za preučevanje tako kompleksnega pojava, kot je uspešnost in učinkovitost dejavnosti policije. Po pregledu virov podatkov smo ugotovili, da je za 11 letno obdobje (2000–2010) na voljo le majhno število kazalnikov, ki v zelo omejenem obsegu prikazujejo stanje na tem področju. Zato smo se odločili, da je vsebinsko bolj korektno, da prikažemo več področij, z večjim številom kazalnikov in krajše časovno obdobje šestih let (2005–2010). Tako smo zagotovili večjo vsebinsko korektnost prikaza, izgubili pa pri prikazu spremljanja gibanja pojava v času. Vendar se je tudi v tako kratkem obdobju na področju delovanja policije zgodilo nekaj sprememb, ki lahko bistveno vplivajo na vrednosti določenega kazalnika.

Pri predhodni analizi je bila pri posamičnih kazalnikih ugotovljena velika variabilnost časovne vrste v obdobju 2005 – 2010. Ta variabilnost lahko izhaja iz različnih vzrokov (zaradi relativne majhnosti nekaterih policijskih uprav je še vedno mogoča večja koncentracija dogodkov v enem letu in manjša v drugem, vpliv sprememb zakonodaje ipd.), ki niso nujno povezani z uspešnostjo in učinkovitostjo opazovane organizacije. V takšnih primerih je možno več rešitev:

- Analiziramo podatke po letih (6–letna časovna vrsta). Tako ohranimo vse informacije in lahko opazujemo gibanje v času. Slaba stran takšne analize je, da pri mnogih kazalnikih manjkajo podatki za posamezna leta. Teh je še posebej veliko v obdobju 2005–2007. Že pri primerjanju posamičnih podatkov to negativni vpliva na korektnost prikaza, pri združevanju kazalnikov v agregatne kazalnike, pa je to velika težava, saj za posamezna leta upoštevamo različno število kazalnikov.
- Analiziramo podatke z izračunavanjem drsečih sredin. Če izračunamo 3–letne drseče sredine, pri 6–letni časovni vrsti sicer izgubimo dve leti, vendar dobimo bolj realne podatke. Z drsečimi sredinami prav tako delno »nevtraliziramo« ekstremne vrednosti določenih pojavov: v posameznem letu so vrednosti pri posamičnem kazalniku izrazito visoke, v drugih letih pa jih ni. S takšnim pristopom se lahko vsaj delno (vendar ne popolnoma) izognemo tudi problemom s spreminjanjem zakonodaje, ki lahko povzroči zelo velika nihanja v časovni vrsti.

- Tretja možnost je uporaba kombiniranega pristopa: za prva leta opazovanega obdobja izračunamo triletno drsečo sredino (leta 2005 – 2007), samostojne podatke pa le za leto 2010. Kakovost in število podatkov namreč z leti raste in za zadnje leto (2010) imamo na voljo podatke za vse kazalnike.
- Za primerjavo med policijskimi upravami je nedvomno najbolj korekten prikaz povprečja za vseh 6 let. S takšnim načinom prikaza dobimo samo eno vrednost za vsak kazalnik za vsako PU, vendar je v njej zajeta vsa variabilnost v opazovanem časovnem obdobju. V tem primeru bi merili uspešnost PU za obdobje 2005–2010.

Na koncu smo se odločili za kombiniran pristop. V dveh okvirih združevanja podatkov (okvir uspešnosti in učinkovitosti ter vsebinski okvir), kjer smo vključili veliko število kazalnikov smo uporabili način primerjavo treh časovnih obdobj. Za prikaz celotnega obdobja smo uporabili povprečje za leta 2005 – 2010, za začetek obdobja triletno povprečje za leta 2005– 2007, za konec obdobja pa podatke za leto 2010. Za okvir združevanja podatkov, kjer smo uporabili manjše število kazalnikov (DEA okvir), ki so bili izbrani tudi po kriteriju primerljivosti v celotnem obdobju, pa smo uporabili primerjavo let 2005 in 2010.

1.2.2. Krajevna opredelitev raziskave

Policija je nedvomno razmeroma centraliziran del državne uprave. Med državami se zakonodajne rešitve sicer razlikujejo, vendar je za policijo v večini držav značilna hierarhična organizacija. V Sloveniji lahko definiramo policijske organizacije na treh ravneh: lokalni (policijske postaje), regionalni (policijske uprave) in nacionalni (slovenska policija). Vsaka od opazovanih ravni prostorske organizacije policije ima svoje značilnosti, ki opredeljujejo možnost njihove primerljivosti. Na nacionalni ravni so najpogostejše primerjave med različnimi državami, za katere obstaja razmeroma številčni kazalniki, ki pa so zaradi različnih nacionalnih zakonodaj (tudi med podobnimi državami npr. članicami EU) včasih le pogojno primerljivi. Alternativa primerjanju kazalnikov med državami je ocenjevanje s pomočjo doseganja v političnem procesu zastavljenih ciljev, ki pa je zaradi nestabilnosti političnega prostora običajno še težja.

Na lokalni ravni pri delu na policijskih postajah, policisti najpogostejše prihajajo v stike z ljudmi in njihove konkretne dejavnosti so na tej ravni najbolj vidne. Velikost se med policijskimi postajami zelo razlikuje: od najmanjših (PP Dolenjske toplice je imela leta 2010 samo 17 zaposlenih, PP Dravograd 19), do razmeroma velikih, predvsem v večjih mestih (PP Koper 120 zaposlenih, Ljubljana–Center 132 zaposlenih, PP Brežice 141 zaposlenih). Velik del policijskih postaj pokriva razmeroma majhno področje in na vrednosti kazalnikov na tej ravni močno vplivajo posamezni izredni dogodki, ki onemogočajo realne primerjave med njimi. Prav tako je tudi samostojnost

teh enot razmeroma nizka, saj večino resursov (finančna sredstva, ljudi, oprema itd.) običajno razdeljujejo na višjih regionalnih ravneh.

Na regionalni ravni so organizacijske enote (policijske uprave) policije že večje (število prebivalcev, večja površina ozemlja). Na tej ravni se relativen pomen posamičnih izrednih dogodkov zmanjša in s tem se poveča objektivnost statistične analize in korektnost primerjav. Prav tako imajo v večini držav na regionalni ravni policijske organizacije že relativno visoko mero samostojnosti pri razporejanju materialnih, tehničnih in človeških virov. Za ocenjevanje uspešnosti s primerjavo enot (angl. *benchmarking*) se pri dejavnosti policije zdi najprimernejša regionalna raven (v Sloveniji raven policijskih uprav. Slovenija je bila v opazovanem obdobju 2005 – 2010 razdeljena na 11 policijskih uprav, ki na regijski ravni skrbijo za varnost ljudi in njihovega premoženja. Največja je bila PU Ljubljana, ki je imela v letu 2010 1588 zaposlenih, najmanjša pa PU Slovenj Gradec v kateri je bilo 229 zaposlenih.

Glavni vir podatkov o dejavnosti policije, ki so prikazani po Policijskih upravah so:

- Poročila o delu Policijskih uprav in Poročilo o delu policije v obdobju 2005 do 2010;
- Poročila Policijske akademije (Centra za izpopolnjevanje in usposabljanje, Višja policijska šola).

Tabela 1: Primerjava policijskih uprav in občin razporejenih po policijskih upravah

Število prebivalcev po podatkih policijskih uprav	Prebivalci (1. 7. 2008, v tisočih)	Število prebivalcev, izračunanih na osnovi podatkov statističnega urada	Prebivalci (1. 7. 2008, v tisočih)
PU Celje	261,1	Savinjska	258,2
PU Koper	105,3	Obalno–kraška	107,7
PU Kranj	202,8	Gorenjska	201,0
PU Krško	71,5	Spodnjeposavska	69,9
PU Ljubljana	581,5	Osrednjeslovenska in	592,2
PU Maribor	322,7	Podravska	320,9
PU Murska Sobota	124,2	Pomurska	120,4
PU Nova Gorica	118,6	Goriška	118,6
PU Novo mesto	108,7	Jugovzhodna Slovenija	109,3
PU Postojna	51,3	Notranjsko–kraška	51,8
PU Slovenj Gradec	73,8	Koroška	72,8

Vir: SURS, 2012.

Vir splošnih podatkov za izračun kazalnikov o stanju na področju dejavnosti policije je Statistični urad RS (SURS). SURS večino svojih podatkov prikazuje zgolj na ravni države. Na ravni manjših teritorialnih enot SURS podatkov ne prikazuje po policijskih upravah, ampak po drugih prostorskih klasifikacijah (npr. občine, statistične regije, kohezijske regije). Podatki, ki so na voljo na ravni občin, bodo z združevanjem

prikazani tudi na ravni policijskih uprav (glej tabelo 1). Razlike med obema klasifikacijama so majhne.

Podatki SURS-a, ki se prikazujejo zgolj po statističnih regijah, bodo za policijske uprave ocenjeni. Statistične regije (12) in policijske uprave (11) se glede na velikost in število prebivalcev razlikujejo, vendar pa so razlike majhne. Zaradi razmeroma majhnega števila kazalnikov, ki bodo izračunani na osnovi podatkov SURS-a prikazanih po regijah, smo vrednosti za policijske uprave ocenili.

Tabela 2: Primerjava policijskih uprav in statističnih regij

Policijska uprava	Prebivalci 1.7.2008 v tisočih	Statistična regija	Prebivalci 1.7.2010 v tisočih
PU Celje	261,1	Savinjska	261,2
Pu Koper	105,3	Obalno-kraška	107,9
PU Kranj	202,8	Gorenjska	201,3
PU Krško	71,5	Spodnjeposavska	70,4
PU Ljubljana	581,5	Osrednjeslovenska in	553,8
PU Maribor	322,7	Podravska	321,8
PU Murska Sobota	124,2	Pomurska	121,8
PU Nova Gorica	118,6	Goriška	120,3
PU Novo mesto	108,7	Jugovzhodna Slovenija	141,5
PU Postojna	51,3	Notranjsko-kraška	52,1
PU Slovenj Gradec	73,8	Koroška	73,7

Vir: SURS, 2012.

Predpostavljali smo, da je 10 statističnih regij enakih kot ustrezne policijske uprave, dve statistični regiji (Osrednjeslovenska in Zasavska) pa smo združili v okviru policijske uprave Ljubljana (glej tabelo 2). Pri združenih podatkih za PU Ljubljana je upoštevano razmerje, ki izhaja iz števila prebivalcev med obema regijama (529646: 44706 oziroma 92 % : 8 %). Glede na to, da smo na ta način ocenili le nekaj kazalnikov in da so pri teh bile razlike med regijama majhne, ocenjujemo, da je napaka relativno majhna.

Večja razlika v obeh klasifikacijah je pri PU Ljubljana in PU Novo mesto. Pri razdelitvi po statističnih regijah je v regiji Jugovzhodne Slovenije več občin, ki ne spadajo pod PU Novo mesto, ampak pod PU Ljubljana (Kočevje, Kostel, Loški potok, Osilnica, Ribnica in Sodražica).

1.2.3. Vsebinska opredelitev raziskave

Delo policije je sestavljeno iz velikega števila različnih dejavnosti, ki jih tudi na teoretični ravni težko opredelimo, še večji problemi pa nastanejo, ko jih želimo izmeriti. Preglednost postopka izgradnje je zato nujna, saj lahko le tako oblikujemo sisteme kazalnikov, ki bodo sprejemljivi za večino udeležencev.

Področja merjenja lahko opredelimo v skladu s klasičnim okvirom merjenja uspešnosti in učinkovitosti. V sestavljen kazalnik lahko združimo kazalnike s področja merjenja vložkov, učinkov in izidov (vključno s kazalniki njihovih razmerij). Ta osnovni okvir je pogosto razširjen z različnimi podkategorijami (glej npr. OECD, 2007, str. 6)

Druga možnost je opredelitev področij sestavljenega kazalnika v skladu s klasifikacijami, uporabljenimi pri oblikovanju proračuna. Te klasifikacije so predstavljene v Proračunskih priročnikih (Ministrstvo za finance, 2011a). Proračunski uporabniki naj bi po področjih klasifikacije tudi opredeljevali cilje, ki naj bi jih dosegli, kazalnike, ki naj bi merili doseganje teh ciljev in tudi opredeljevali stopnjo doseganje teh ciljev. V obrazložitvi finančnega načrta za leto 2011 so navedena naslednja vsebinska (programska) področja delovanja policije (1714 – Policija): 08011703 – Upravljanje z državnim premoženjem; 08021701 – Prometna varnost; 08021702 – Notranja varnost; 08021703 – Kriminalistična dejavnost; 08041701 – Vzpostavitev južne meje (Ministrstvo za finance, 2011, str. 31–40).

Področja, ki naj bi bila vključena v sestavljen kazalnik, lahko opredelimo tudi na osnovi sistema uravnoteženih kazalnikov (BSC), modela evropskega sklada za ravnanje s kakovostjo (EFQM) ali skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije javnega sektorja (CAF). V javnem sektorju je najpogostejša uporaba CAF metode, ki vsebuje dva glavna področja in devet (pod)področij:

- kazalci dejavnikov: voditeljstvo, zaposleni, strategija in načrtovanje, partnerstvo in viri, procesi;
- kazalci rezultatov: rezultati – zaposleni, rezultati – državljani/odjemalci, rezultati – družba, ključni rezultati delovanja.

Pri ocenjevanju dejavnosti v slovenskem javnem sektorju, tudi na področju dela policijskih uprav, je najpogostejša uporaba CAF metoda ocenjevanja, ki je bila predlagana tudi s strani Ministrstva za javno upravo (Bradač idr., 2010). Na področju dela policije je bilo v Sloveniji predlaganih nekaj modelov, ki so kombinacija zgornjih (teoretičnih) pristopov. Svetek (2007) predlaga model za spremljanje uspešnosti in učinkovitosti dela policije na področju kriminalitete. Kazalnike deli na dve skupini: kazalci izvajanja dejavnosti (s področij inputov/resursov, procesov, obsega in kakovosti opravljenega dela/outputov) in kazalcev rezultatov dejavnosti (stopnja kriminalitete, stopnja ogroženosti s kaznivimi dejanji, percepcija in pritožbe nad delom policije na področju kriminalitete, bilanca sredstev namenjena policiji za preiskovanje kriminalitete).

Tudi v mednarodnem merilu je več različnih praks merjenja dejavnosti policije. Poleg oblikovanja na osnovi teoretičnih modelov (predstavljenih zgoraj) je več predlogov, ki temeljijo na vsebinskih področjih dela policije ali področjih, oblikovanih na osnovi

pričakovanih rezultatov dela policije. Garcia – Sanchez (2009, str. 60) tako pri primerjavi učinkovitosti španskih lokalnih policijskih uprav uporablja samo dve področji: javna in prometna varnost, ki ju potem združi v skupen kazalnik. Drake (2005, str. 193) vse svoje primerjave za osnovne policijske enote v Veliki Britaniji temelji na neposredni povezavi kazalnikov vložka in učinka. Prav tako v Veliki Britaniji je Michelli in Neely (2010, str. 596) na osnovi gradiva vlade razporedil kazalnike na šest področij dela: kazalniki povezani z državljani, pomoč javnosti, zmanjševanje kriminalnih dejanj, preiskovanost kriminalnih dejanj, promocija javne varnosti in racionalna uporaba virov.

1.2.4. Osnovni okviri združevanja (agregacije) podatkov

Pri ocenjevanju uspešnosti in učinkovitosti PU smo uporabili podatke, ki so bili v okviru Policije že zbrani za druge namene, saj bi bilo zbiranje podatkov samo za namene te raziskave povezano z velikimi stroški. V te namene se je razvilo celo vrsto metod, ki preko uporabe podatkov, ki niso bili zbrani samo za namene ocenjevanja uspešnosti in učinkovitosti, poskušajo doseči čim boljše rezultate. Skupna značilnost večine teh metod je uporaba velikega števila kazalnikov. Z uporabo velikega števila kazalnikov se namreč vpliv posameznega zmanjša in s tem tudi njihova slaba stran – da ne kaže točno tistega, kar hočemo meriti. Nastane pa seveda cela vrsta drugih problemov, ki so povezani predvsem z izbiro, načini združevanja in standardizacijo kazalnikov (agregacijo) podatkov (OECD, 2008).

1.2.4.1. Izbira kazalnikov

Teoretično idealni primer je, da bi lahko vsak pojav merili z enim kazalnikom, ki bi v popolnosti odlikoval stanje tega pojava. Žal pa takšnih primerov na zgodovinsko konkretni ravni ni. Kazalniki samo boljše (dobri kazalniki) ali slabše (slabi kazalniki) kažejo na stanje določenega pojava. Da bi lahko konkretno predstavili določen pojav s kazalniki:

- moramo opazovani pojav dobro poznati;
- pojav mora biti zelo enoznačen, kar pomeni, da nanj ne vplivajo različni vplivi;
- obstajati morajo podatki za ta kazalnik, oziroma jih je za razmeroma nizke stroške možno zbrati.

Ti pogoji so v praksi redko izpolnjeni (vsaj pri družboslovnih raziskavah). Pogosto je velik problem že samo poznavanje pojava, v današnjem svetu pa je drug kriterij še težje dosegljiv. Večina pojavov je tako prepletena med seboj, da je zelo težko najti kazalnik, ki bi kazal samo stanje ali gibanje opazovanega pojava. Vedno se najdejo vplivi, ki do določene mere spremenijo teoretično postavljene povezave med pojavi in kazalniki, zato je uporaba majhnega števila kazalnikov zelo problematična. V tem primeru, ko pojava ali dobro ne poznamo ali je izrazito večstranski oz. obstajajo

podatki, ki ne kažejo samo stanje tega pojava ampak tudi druge vplive, se pogosteje odločamo za uporabo večjega števila kazalnikov, ki jih z različnimi pristopi združujemo in s tem zmanjšujemo možnost večjih napak.

V prvi fazi empirične analize smo zbrali 238 osnovnih kazalnikov za 11 policijskih uprav, na osnovi katerih smo izračunali 271 izvedenih kazalnikov (koeficientov). Podatke smo zbrali za obdobje 2005–2010. Tako obširna baza podatkov nudi možnost razporejanja po različnih okvirih, ki jih lahko oblikujemo v skladu z namenom ali ciljem, ki ga pri ocenjevanju imamo. Na osnovi zbirke kazalnikov so v naslednjo fazo primerjave vključeni zgolj tisti, katerih pozitiven ali negativen vpliv lahko nesporno opredelimo.

1.2.4.2. Načini (okviri) združevanja

Najenostavnejši način izgradnje agregatnih kazalcev je izbor določenega števila reprezentativnih kazalcev, ki naj bi predstavljali stanje na posameznih področjih in naj bi imeli enakovreden vpliv na opazovani pojav. Bistveno pri tem postopku je opredelitev kazalcev, ki prispevajo npr. k stopnji in spremembi učinkovitosti oz. uspešnosti policije. Na tem modelu so zgrajeni indeksi, ki vključujejo le manjše število opredeljenih področij (npr. HDI – indeks človekovega razvoja). Koncept merjenja učinkovitosti oz. uspešnosti policije pa zajema tako veliko število (pod)področij, da bi uporaba tega modela, ki zahteva zgolj enostopenjsko opredeljevanje področij, zmanjšala preglednost in bi pri oblikovanju hkrati težko zagotovili enakomerno zastopanost vseh v teoretičnem delu navedenih področij. Pri tem modelu ima največji vpliv izbor posamičnih kazalcev, ki je pogosto odvisen od razpoložljivosti podatkov.

Pri drugem modelu je izbor kazalnikov razdeljen na več stopenj, kar naj bi zagotovilo enakovredno zastopanost najpomembnejših področij opazovanega pojava. Takšen pristop je računsko zahtevnejši, vendar se poveča preglednost in razumljivost analize. Možna je izgradnja več stopenj. Na prvi stopnji razdelimo kazalce na npr. tri glavna obravnavana področja ter jim pripišemo enake uteži ($1/3$) vpliva na končni agregatni kazalec. Na drugi stopnji lahko vključimo posamezne kazalce ali pa agregirane kazalce po področjih znotraj osnovnih treh. Takšen model omogoča enakovredno zastopanje teoretično opredeljenih področij, tudi če za posamezna področja ni dovolj podatkov. Takšen model je srednja pot med izbiro majhnega in velikega števila vključenih kazalcev: področje, ki je podatkovno ustrezno pokrito, je lahko ustrezno predstavljeno, na drugem področju, za katero ne obstajajo podatki, pa skušamo stanje z ustreznimi metodami oceniti. Bistvena prednost te metode je v tem, da zagotovi vsakemu od teoretično enakovrednih področij enak vpliv na višino agregatnega kazalca. Teoretično je največje število teh ravni toliko kot kazalnikov, v

praksi pa se je pokazalo, da je največje število ravni, ki še omogočajo preglednost nad izračunanimi vrednostmi štiri, najbolj pogoste pa so modeli s tremi ravni.

Največja pomanjkljivost tega pristopa je, da mora raziskovalec sam opredeliti osnovna področja, za katere bo izvedel izračune – obstajati mora razmeroma trdna teoretična osnova na kateri lahko utemeljimo izbiro področij na posamezni ravni in njihov vpliv na agregatni kazalnik.

V nadaljevanju sta tako uporabljena dva metodološka okvira, ki sta pri ocenjevanju uspešnosti in učinkovitosti pogosto uporabljena:

- okvir uspešnosti in učinkovitosti;
- vsebinski okvir (področja delovanja).

V teh okvirih bodo v dveh stopnjah oblikovani sestavljeni kazalniki (OECD, European Commission, 2008; Saltelli, 2007) za različna področja dela policije. Kazalniki so bili izbrani glede na to, kako dobro predstavljajo teoretično opredeljena področja v posameznih okvirih. Največje število kazalnikov je v okviru uspešnosti in učinkovitosti, ker je pri njem najmanj vsebinsko opredeljenih zahtev (glej tabelo 3).

Tabela 3: Število kazalnikov v različnih okvirih združevanja podatkov

Okvir razporejanja podatkov	Število vključenih kazalnikov	Število področij na prvi ravni združevanja
Okvir uspešnosti in učinkovitosti (Priloga 1)	271	4
Okvir vsebinskih področij (Priloga 2)	173	5

1.2.4.3. Izbor enote mere (standardizacija)

Pri izgradnji agregatnih kazalcev je potrebno osnovne podatke posameznih kazalcev preoblikovati na način, ki omogoča njihovo agregacijo in ki izraža realne odnose med posameznimi vrednostmi spremenljivk in med različnimi spremenljivkami. Zato so se razvile različne metode standardizacije, ki naj bi merile tudi te odnose. V nadaljevanju bodo predstavljene štiri najpogostejše uporabljene:

- Najbolj enostavna "standardizacija" je s pomočjo rangov. Pri analizi rangov se vrednosti "standardizirajo" tako, da se vsaki enoti pripiše rang (zaporedna številka). Prednost te metode je v njeni relativni enostavnosti in preglednosti, ne izraža pa razlik med statističnimi enotami glede na opazovano spremenljivko, ampak samo vrstni red.
- Standardizacija s pomočjo standardnega odklona (z-vrednost) se v statističnih analizah najpogostejše uporablja. Z-vrednost je statistični kazalec položaja posamezne statistične enote v statistični populaciji glede na aritmetično sredino. Definirana je kot razlika vrednosti konkretne enote in aritmetične

sredine populacije v razmerju s standardnim odklonom. Vrednosti se standardizirajo po obrazcu:

$$z_i = \frac{y_i - \bar{Y}}{\sigma_y}$$

- Preoblikovanje s pomočjo standardizacije lestvice. Po tem postopku dobimo standardizirane vrednosti spremenljivke na intervalu med 0 in 1.
- Faktorska analiza. S faktorsko analizo se lahko zmanjša število kazalcev, ki jih vključimo v sestavljeni indeks. Če obstaja veliko kazalcev, ki jih lahko uporabljamo za izkazovanje ravni razvoja v določeni državi, potem jih s faktorsko analizo združimo in agregiramo v skupni indeks. Faktorska analiza je v svoji osnovni obliki namenjena zgolj iskanju skupnih faktorjev, ki vplivajo na preučevani pojav. Ne omogoča pa vrednostnega opredeljevanja gibanja posameznih kazalcev.

Pri izračunu agregatnih kazalcev smo pri obeh okvirih (okvir uspešnosti in učinkovitosti ter vsebinskem okviru) uporabili standardizacijo s pomočjo standardnega odklona (z-vrednosti). V obeh okvirih je število kazalnikov razmeroma veliko (271 oziroma 173), zato je tudi pomen posameznega kazalnika majhen. Z-vrednosti smo uporabili, ker je metoda enostavna, kljub temu pa upošteva različno variabilnost vrednosti posameznih kazalnikov.

1.3. Pilotni izračuni učinkovitosti in uspešnosti PU Slovenije - okvir uspešnosti in učinkovitosti

V okviru za izračun kazalnikov uspešnosti in učinkovitosti (Priloga 1) smo opredelili tri skupine kazalnikov: vložki (angl. *inputs*), učinki (angl. *outputs*) in izid (angl. *outcomes*). Glede na specifičnost področja delovanja policije smo vložke razdelili na dva dela, tj. kontrolirane in nekontrolirane vložke. V okolju delovanja policije nastaja veliko dogodkov, na katera neposredno nimajo vpliva niti policija niti država. Zato smo to kategorijo opredelili kot nekontrolirane vložke.

Vložki–kontrolirani:

To so vložki oz. dejavniki, na katere lahko vpliva država oziroma ministrstvo s svojimi ukrepi: zaposleni, sredstva ipd. (računamo jih na prebivalca oz. zaposlenega). Zaradi oblikovanja homogenih področij združevanja bi bilo najbolje, če bi lahko vložke prikazali po podobnih vsebinskih kategorijah, kot outpute in procese (po vsebini delovanja), npr. zaposleni, ki se ukvarjajo z reševanjem kriminalnih dejanj, z javnim redom in mirom, s prekrški itd. Vendar iz obstoječe statistike teh podatkov ni mogoče dobiti, saj delo iz enega področja opravljajo različne kategorije zaposlenih v policiji. Zato smo skušali čim več vložkov opredeliti v povezavi z drugimi, predvsem finančnimi in materialnimi kazalniki. Na področju skrbi za zaposlene smo skušali s

kombinacijo podatkov o izobraževanju in raznih odsotnostih (tudi fluktuaciji) oceniti skrb za zaposlene s strani policije.

Vložki–nekontrolirani:

To so vložki oz. dejavniki, na katerih policija oziroma ministrstvo za notranje zadeve kratkoročno ne more vplivati (število kaznivih dejanj, število prekrškov, število prometnih nesreč, število potnikov na mejnih prehodih ipd). Tukaj so predstavljeni dejavniki, ki se zgodijo na določenem področju neodvisno od dejavnosti policije, kljub temu, da so vsaj delno lahko posledica dejavnosti v prejšnjih obdobjih (npr. preventivnih akcij, prisotnosti na terenu). V najširšem pomenu naj bi bili to razlogi za ukrepanje policije. Vendar – če jih policija ne odkrije in popiše, načeloma – ne obstajajo. Delno ta dejanja odkrijejo drugi in policijo samo obvestijo, da jih popiše: število kaznivih dejanj, kršitve predpisov, število prometnih nesreč itd. Ta kategorija ne bo neposredno uporabljena pri izračunavanju uspešnosti, ampak bo uporabljena kot kazalnik obremenjenosti posameznih policijskih uprav.

Učinki (delno tudi procesi):

Ta dejanja so s stališča policije učinki ali procesi, ki nastanejo kot reakcije policije na dogodke, ki nastanejo v okolju (predstavljene pod kategoriji nekontroliranih vložkov). To naj bi bile dejavnosti policije, kot posledica registriranih dogodkov v okolju. Preiskovalna dejanja, ovadbe, poročila ipd. Pri teh kazalnikih smo v imenovalcu uporabili tako kazalnike iz kategorije kontroliranih (zaposleni), kakor tudi nekatere kazalnike iz kategorije nekontroliranih vložkov, ki so vzrok za posamezne dejavnosti policije (npr. število hišnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj).

Izidi:

To so kategorije, ki jih lahko opredelimo kot uspešne ali neuspešne. Teh je razmeroma malo: deleži preiskanih dejanj, delež kaznivih dejanj, ki jih je odkrila policija, povprečni reakcijski časi, škode, kot posledica kaznivih dejanj, pritožbe, preventivne dejavnosti, odnosi z javnostmi ipd.

Na policijskih upravah, ki so na visokem mestu pri kontroliranih vložkih (npr. PU Nova Gorica, PU Kranj in PU Slovenj Gradec), so v povprečju bolje upravljali svoje vire (zaposlenimi, finančnimi in nefinančnimi sredstvi) (glej tabeli 4 in 5). To po eni strani pomeni, da so v primerjavi z drugimi PU porabili najmanj sredstev, vendar tudi, da so zaposleni na teh PU bolje opremljeni in zaščiteni (najmanj napadov, groženj itd) in da so z njimi bolje ravnali (več usposabljanja in izobraževanja, majhno število bolniških izostankov, visok delež zasedenih delovnih mest ipd).

Policijske uprave, ki so na visokem mestu pri učinkih (npr. PU Krško, PU Ljubljana in PU Novo mesto), so imele v povprečju večje število dejavnosti (kazenskih ovadb, ovadenih oseb, različnih postopkov pri preiskovanju kaznivih dejanj, postopkov in

ukrepov po zakonih o prekrških ipd.) na kontrolirane vložke (predvsem zaposlene) in nekontrolirane vložke (prebivalce, kazniva dejanja ipd). Škodljive posledice kaznivih dejanj in prometnih nesreč so bile v visoko uvrščenih PU-jih manjše, kot pa v drugih. Policijske uprave, ki so na visokem mestu pri izidih (npr. PU Slovenj Gradec, PU Nova Gorica in PU Postojna), so imele v povprečju večji delež preiskanih kaznivih dejanj, njihovo delo je bilo deležno manj pritožb, reakcijski časi patrulj na interventne klice so bili krajši in stiki z javnostmi so bili pogostejši (glej tabeli 4 in 5).

Tabela 4: Povprečne standardizirane vrednosti ocen dejavnikov v okviru uspešnosti in učinkovitosti po policijskih upravah

	Povprečne standardizirane vrednosti			Skupaj	Vložek – nekontrolirani*
	Vložek – kontrolirani	Učinek	Izid		
Policijska uprava Celje	0,13	-0,10	-0,15	-0,04	-0,38
Policijska uprava Koper	-0,47	0,08	-0,53	-0,31	0,16
Policijska uprava Kranj	0,36	-0,08	-0,05	0,08	-0,33
Policijska uprava Krško	-0,29	0,20	0,19	0,03	0,35
Policijska uprava Ljubljana	0,25	0,15	-0,65	-0,08	-0,86
Policijska uprava Maribor	0,01	0,02	-0,12	-0,03	-0,46
Policijska uprava Murska Sobota	-0,19	-0,26	0,17	-0,09	0,42
Policijska uprava Nova Gorica	0,47	-0,23	0,51	0,25	0,07
Policijska uprava Novo mesto	0,00	0,14	-0,12	0,00	0,28
Policijska uprava Postojna	-0,60	0,12	0,25	-0,08	0,60
Policijska uprava Slovenj Gradec	0,35	-0,03	0,52	0,28	0,16

Opomba: * nižja vrednost pomeni večjo obremenjenost policijske uprave.

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Tabela 5: Rangi ocen dejavnikov v okviru uspešnosti in učinkovitosti po policijskih upravah

	Rangi			Skupaj	Vložek – nekontrolirani
	Vložek – kontrolirani	Učinek	Izid		
Policijska uprava Celje	5	9	9	7	9
Policijska uprava Koper	10	5	10	11	6
Policijska uprava Kranj	2	8	6	3	8
Policijska uprava Krško	9	1	4	4	3
Policijska uprava Ljubljana	4	2	11	9	11
Policijska uprava Maribor	6	6	8	6	10
Policijska uprava Murska Sobota	8	11	5	10	2
Policijska uprava Nova Gorica	1	10	2	2	7
Policijska uprava Novo mesto	7	3	7	5	4
Policijska uprava Postojna	11	4	3	8	1
Policijska uprava Slovenj Gradec	3	7	1	1	5

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Nekontrolirani vložki v izračun skupnega kazalnika uspešnosti in učinkovitosti niso bili vključeni. Kazali naj bi relativno težavnost pogojev delovanja v posameznih PU. Najbolj neugodni pogoji poslovanja so bili v večjih in pretežno urbanih PU-jih (PU Ljubljana in PU Maribor), kjer so bili vplivi iz okolja najbolj neugodni (glej tabeli 4 in

5). Najmanj neugodnih vplivov iz okolja so imeli manjših in pretežno neurbanih PU-jih (PU Postojna in PU Murska Sobota).

Povprečja vseh treh v izračun vključenih področij (kontrolirani vložki, učinki in izidi) kažejo, da je na prvem mestu PU Slovenj Gradec, kjer so imeli tudi razmeroma ugodne pogoje delovanja (pete najugodnejše) (glej tabelo 5). Najbolje je uvrščena na področju izidov, medtem ko je bilo na področju učinkov kar šest PU boljših. PU Koper je imela skoraj enake pogoje delovanja (šeste najugodnejše) kot PU Slovenj Gradec, pri skupnem kazalniku uspešnosti in učinkovitosti pa je zasedla zadnje mesto. Najslabša sicer ni bila na nobenem od vključenih področij, vendar pa je zasedla predzadnje mesto tako na področju vložkov, kakor tudi izidov.

Tabela 6: Standardizirane vrednosti ocen in rangi agregatnih kazalnikov v okviru uspešnosti in učinkovitosti po policijskih upravah (za obdobje 2005–2010, obdobje 2005–2007 in vrednosti za leto 2010)

	Povprečne standardizirane vrednosti			Rangi			Sprememba rangov leta 2010 v primerjavi z	
	2005–2010	2005–2007	2010	2005–2010	2005–2007	2010	Povprečje 2005–2010	Povprečje 2005 2007
PU Celje	–0,06	0,02	–0,04	8	6	7	1	–1
PU Koper	–0,36	–0,23	–0,31	11	11	11	0	0
PU Kranj	0,03	0,02	0,08	5	5	3	2	2
PU Krško	0,14	0,12	0,03	3	3	4	–1	–1
PU Ljubljana	–0,14	–0,21	–0,08	10	10	9	1	1
PU Maribor	–0,06	–0,04	–0,03	7	8	6	1	2
PU Murska Sobota	0,08	0,11	–0,09	4	4	10	–6	–6
PU Nova Gorica	0,23	0,13	0,25	1	2	2	–1	0
PU Novo Mesto	0,02	0,00	0,00	6	7	5	1	2
PU Postojna	–0,07	–0,13	–0,08	9	9	8	1	1
PU Slovenj Gradec	0,19	0,20	0,28	2	1	1	1	0

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Primerjava med leti pokaže izrazito poslabšanje stanja v PU Murska Sobota, kjer je problematično predvsem področje učinkov (glej tabeli 5 in 6). Podrobnejši pregled kazalnikov pokaže, da so imeli v letu 2010 nizke vrednosti na področju kazenskih ovadb in ovadenih oseb na zaposlenega, postopkov in ukrepov pri preiskovanju kaznivih dejanj na zaposlenega, postopkov pri kršitvah javnega miru na zaposlenega itd.

V okviru ocenjevanja uspešnosti in učinkovitosti so izpostavljene tri kategorije (vložek–učinek–izid), ki v prvi vrsti pomagajo ocenjevati uspešnost in učinkovitost PU-ja kot celote. Iz tega prikaza ni vidna raznolikost dejavnosti, ki jo opravljajo na PU-jih, in ki poteka na različnih področjih (glej podpoglavje 1.4). V posamezni skupini so vključeni kazalniki, ki kažejo tudi dogajanje na posameznih vsebinskih področjih, vendar je pri tem prikazu izpostavljen vidik, ki kaže, kaj družba v posamezno PU vloži in kakšen je učinek in izid tega vložka. Prav zaradi tega smo posebej izračunali agregatni kazalnik nekontroliranih vplivov, ki skuša pokazati razlike med pogoji v

katerih posamezne PU delujejo oziroma kaže vplive iz okolja na katerega niti policija niti ministrstvo nima neposrednega kratkoročnega vpliva.

Na osnovi tega prikaza lahko vodstvo policije in PU oceni generalno uspešnost in učinkovitost primerljivih PU, za bolj podrobne in usmerjene ukrepe pa je boljša analiza po vsebinskih področjih, ki sledi v nadaljevanju.

1.4. Pilotni izračuni učinkovitosti in uspešnosti PU Slovenije – okvir vsebinskih področij

Pri okviru vsebinskih področij smo opredelili glavna področja delovanja policije (podobno jih prikazuje tudi Policija v svojih poročilih – Priloga 2):

- kazniva dejanja;
- javni red in mir;
- promet;
- druge dejavnosti tudi nadzor državne meje in izvajanje predpisov o tujcih;
- pritožbe (splošno) in odnosi z javnostmi skupne dejavnosti, ki se nanašajo na celotno delovanje policije oz. jih ni bilo mogoče razporediti po posameznih področjih.

Primerjava po vsebinskih področjih pokaže, da nobena od opazovanih PU:

- ni zasedla prvega mesta na dveh ali več področjih; in
- da nobena od PU ni zasedla zadnjega mesta na dveh ali več področjih.

Tabela 7: Povprečne standardizirane vrednosti ocen vsebinskih področij po policijskih upravah v letu 2010

	Vsebinska področja					Skupaj
	Kazniva dejanja	Javni red in mir	Cestni promet	Druge dejavnosti	Pritožbe (splošno) in odnosi z javnostmi	
Policijska uprava Celje	-0,57	0,55	0,25	-0,29	-0,45	-0,10
Policijska uprava Koper	0,13	-0,36	-0,25	0,19	-0,53	-0,16
Policijska uprava Kranj	-0,01	0,09	-0,33	-0,07	-0,16	-0,10
Policijska uprava Krško	0,21	-0,60	0,42	0,55	0,11	0,14
Policijska uprava Ljubljana	0,15	0,49	-0,19	-0,29	-0,12	0,01
Policijska uprava Maribor	-0,08	0,12	-0,34	0,14	-0,37	-0,11
Policijska uprava Murska Sobota	-0,05	-0,08	0,03	-0,45	0,31	-0,05
Policijska uprava Nova Gorica	-0,16	-0,25	0,22	-0,15	0,41	0,01
Policijska uprava Novo mesto	0,25	0,25	0,27	-0,04	-0,43	0,06
Policijska uprava Postojna	0,15	-0,54	-0,09	0,55	0,35	0,08
Policijska uprava Slovenj Gradec	-0,01	0,33	0,01	-0,13	0,87	0,21

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

To kaže na raznolikost področij na katerih delujejo policisti in težko je biti uspešen na večjem številu področij. Prvo mesto pri skupnem kazalniku vsebinskih področij je dosegla PU Slovenj Gradec, ki je imela najmanjše število pritožb po različnih

kategorijah, ki so jih tudi uspešno reševali (glej tabelo 7). V tej PU so bili tudi razmeroma pogosti stiki z javnostmi (na 1000 prebivalcev). Uspešni so bili tudi na področju javnega reda in miru. Še pomembneje pa je, da na nobenem od področij niso dosegli izrazito slabih rezultatov. Na drugi strani pa so imeli v PU Koper najslabše rezultate na področju števila in reševanja pritožb (glej tabelo 8). Na deveto mesto pa so se uvrstili na področju javnega reda in miru ter cestnega prometa.

Tabela 8: Rangi ocen vsebinskih področij po policijskih upravah v letu 2010

	Vsebinska področja					Skupaj
	Kazniva dejanja	Javni red in mir	Cestni promet	Druge dejavnosti	Pritožbe (splošno) in odnosi z javnostmi	
Policijska uprava Celje	11	1	3	10	10	9
Policijska uprava Koper	5	9	9	3	11	11
Policijska uprava Kranj	6	6	10	6	7	8
Policijska uprava Krško	2	11	1	2	5	2
Policijska uprava Ljubljana	3	2	8	9	6	6
Policijska uprava Maribor	9	5	11	4	8	10
Policijska uprava Murska Sobota	8	7	5	11	4	7
Policijska uprava Nova Gorica	10	8	-4	8	2	5
Policijska uprava Novo mesto	1	4	2	5	9	4
Policijska uprava Postojna	4	10	7	1	3	3
Policijska uprava Slovenj Gradec	7	3	6	7	1	1

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Tabela 9: Povprečne standardizirane vrednosti in rangi ocen po vsebinskih področjih za policijske uprave – za obdobje 2005–2010, obdobje 2005–2007 in vrednosti za leto 2010

	Povprečne standardizirane vrednosti			Rangi			Sprememba rangov leta 2010 v primerjavi z	
	2005–2010	2005–2007	2010	2005–2010	2005–2007	2010	Povprečje 2005–2010	Povprečje 2005–2007
PU Celje	-0,11	-0,08	-0,10	9	8	9	0	-1
PU Koper	-0,20	-0,11	-0,16	11	9	11	0	-2
PU Kranj	-0,09	-0,01	-0,10	8	6	8	0	-2
PU Krško	0,22	0,15	0,14	1	2	2	-1	0
PU Ljubljana	-0,06	-0,17	0,01	7	11	6	1	5
PU Maribor	-0,15	-0,14	-0,11	10	10	10	0	0
PU Murska Sobota	0,05	0,00	-0,05	6	5	7	-1	-2
PU Nova Gorica	0,11	0,19	0,01	2	1	5	-3	-4
PU Novo Mesto	0,07	0,09	0,06	4	4	4	0	0
PU Postojna	0,06	-0,02	0,08	5	7	3	2	4
PU Slovenj Gradec	0,10	0,11	0,21	3	3	1	2	2

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Medčasovna primerjava pokaže, da se je v opazovanem obdobju najbolj poslabšal rang PU Nova Gorica (glej tabelo 9). V letu 2010 so bili v PU Nova Gorica v primerjavi z drugimi PU slabši predvsem na področjih kaznivih dejanj, javnega reda in miru ter drugih dejavnosti. Najbolj je rang izboljšala PU Ljubljana, ki je napredovala predvsem na področju kaznivih dejanj ter javnega reda in miru.

V tem okviru oblikovanja agregatnih kazalnikov so izpostavljena vsebinska področja delovanja policije. Na osnovi tega prikaza lahko vodstvo policije in posamezne PU dobi podrobnejši vpogled v delovanje na posameznih vsebinskih področjih in oceni, ali so slabši rezultati na teh področjih zgolj rezultat slabših vplivov iz okolja ali tudi slabšega delovanja policije na tistem področju.

1.5. Pilotni izračuni učinkovitosti in uspešnosti PU Slovenije na podlagi metodologije DEA

1.5.1. Uvod

Pri tem delu empirične raziskave nas je predvsem zanimalo, katere dejavnosti so na slovenski policiji (na regionalni ravni) izvajali kot posledico v okolju nastalih kaznivih dejanj, kršitev predpisov in zakonov. V statistiki področij delovanja policije (npr. kriminalitete, prometa ipd.) obstaja več t. i. sivih con. Prva je ta, da v policijski sistem pridejo samo tista kazniva dejanja, ki so evidentirana. Drugo sivo cono predstavljajo kazniva dejanja, ki so sicer evidentirana, vendar ne spodbudijo ustreznih dejavnosti s strani policije (raziskovanje, preiskanje itd). V raziskavi se bomo osredotočili predvsem na to drugo cono, saj nas bo zanimal predvsem odziv policije na (nezakonite) dogodke v okolju. Na tej osnovi smo potem tudi ocenili učinkovitost delovanja izbranih policijskih enot (tj. policijskih uprav).

Na vrsto odziva policije seveda vplivata tudi teža in struktura teh dogodkov (kaznivih dejanj, kršitev ipd.), zato je v model merjenja učinkovitosti treba vključiti tudi te vplive. V empirični model smo poleg vložkov (angl. *inputs*), ki kažejo pogostost pojavljanja teh dogodkov v okolju (kvantiteto), vključili tudi zunanje vplive, ki naj bi izražali strukturo teh dogodkov (kvaliteto). Na strukturo kaznivih dejanj, kršitev javnega reda, cestnega prometa in drugih dogodkov namreč vplivajo tudi socioekonomski in drugi dejavniki npr. gostota poselitve, zaposlenost, struktura po starosti, razvitost cestne infrastrukture, opremljenost prebivalstva z motornimi vozili ipd.

Namen tega podpoglavja je torej analizirati relativno učinkovitost slovenske policije. Pri specifikaciji kazalnikov za posamezne vloške in učinke (angl. *outputs*) se sklicujemo na predhodno opravljene študije na tem področju. Za merjenje relativne učinkovitosti policije smo uporabili neparametrično metodo, tj. tristopenjsko analizo ovojnice podatkov (angl. *data envelopment analysis*, DEA), kar nam omogoča vključitev t. i. regresijske analize tobit za vključitev vpliva zunanjih dejavnikov. Metoda je bila uporabljena na podatkih delovanja vseh enajstih policijskih uprav v Sloveniji za leti 2005 in 2010. Podatki so bili pridobljeni iz podatkovnih baz policije in analizirani z dvema statističnima paketoma, in sicer *Frontier Analyst 4.0* za merjenje učinkovitosti enot ter *SPSS 19.0* za statistično obdelavo podatkov.

1.5.2. Pregled literature

Pregled literature pokaže, da poznamo pri merjenju učinkovitosti dva osnovna pristopa, in sicer na eni strani t. i. stohastični pristop ocenjevanja mejnih proizvodnih in/ali stroškovnih funkcij in na drugi strani t. i. determinističen pristop analize ovojnice podatkov. Uporaba teh dveh metod nam omogoča tako absolutno kot relativno primerjavo pri ocenjevanju učinkovitosti med izbranimi enotami, v našem primeru med policijskimi upravami. Pri tem ugotavljamo, da so se prvotne analize učinkovitosti delovanja policije izvajale z uporabo ekonometričnih stohastičnih modelov. Sodobnejše analize merjenja učinkovitosti policije temeljijo na neparametrični metodi linearnega programiranja, tj. metodi DEA, s katero lahko proučujemo odnos med vložki in učinki proizvodnega procesa (Gomes *et al.*, 2006). Metoda DEA je tako zelo razširjena pri ugotavljanju učinkovitosti delovanja policije po celotni Evropi, kar dokazujejo različne študije tako v Angliji in Walesu (glej Thanassoulis (1995), Carrington *et al.* (1997), Drake in Simper (2000, 2002, 2003, in 2005)) kakor tudi v Španiji (glej Diezticio in Mancebon (2000); García-Sánchez (2008)). Dejstvo, da ocenjevanje učinkovitosti dela policije temelji na analizi presečnih podatkov več vložkov in učinkov, je bil eden izmed ključnih razlogov, da smo tudi v raziskavi uporabili metodologijo DEA.

Tudi iz tega razloga smo se pri pregledu empirične literature osredotočili na študije, ki so pri ocenjevanju učinkovitosti delovanja policije uporabljale metodo DEA. García-Sánchez (2008) na primer z metodo DEA analizira učinkovitost španskih lokalnih policijskih enot pri zagotavljanju javnega reda in miru ter cestne varnosti. V študijo je vključenih 113 celinskih mest z več kot 50.000 prebivalci v letu 2000. Glavni namen omenjene študije je zmanjšati vpliv subjektivnosti pri statističnem naboru spremenljivk pred samo analizo podatkov in obenem z metodo DEA oceniti vpliv posameznih dejavnosti na splošno učinkovitost policije. V številnih predhodnih študijah Drake in Simper (2000, 2002, 2005) ocenjujeta različne metodološke pristope DEA za merjenje učinkovitosti policije. V tem pogledu sta avtorja Drake in Simper (2005b) izvedla analizo ovojnice podatkov za 41 policijskih enot na območju Velike Britanije. Osredotočila sta se predvsem na primerjavo ocen dveh učinkov (izguba civilnih dni in skupno število oprostilnih sodb) in štirih vložkov (število vlomov, število kriminalnih dejanj, povezanih z avtomobili, število ropov in tatvin ter celotna porabljena sredstva pri preprečevanju kaznivih dejanj). V primerjavi s preostalimi študijami sta avtorja kot prva v analizo vključila nov niz podatkov. Pri tem sta ustvarila spremenljivke, ki vključujejo zunanje, socioekonomske in demografske vplive, ki bi lahko vplivali na relativno oceno učinkovitosti. Študija potrdi domnevo, da sama izključitev zunanjih spremenljivk iz empiričnega modela pristransko vpliva na ocenjevanje relativne učinkovitosti delovanja policije pri zmanjševanju stopnje

kriminalnih dejanj. V nasprotju z zgornjo domnevo Sun (2002) in Carrington *et al.* (1997) v svojih študijah ugotavljata, da vključitev zunanjih dejavnikov nima statističnega vpliva na oceno učinkovitosti pri delovanju večine oddelkov v policiji.

Na primeru ZDA Gorman in Ruggiero (2008) ocenjujeta učinkovitost državnega policijskega sektorja za 49 zveznih držav v letu 2000. Študija je zasnovana na večstopenjski deterministični metodi DEA za določitev tehnične učinkovitosti ukrepov policije. V ta namen sta zbrala demografske in ekonomske podatke za posamezno zvezno državo, ki so združeni v tri kazalnike za učinke (število umorov, kaznivih dejanj, povezanih s premoženjem, in preostala nasilna kazniva dejanja). V analizo so prav tako vključene tri diskrecijske spremenljivke, kot na primer število policistov, število drugih zaposlenih v policijskem sektorju in število policijskih vozil. Poleg omenjenih kazalnikov zajema model za merjenje učinkovitosti pet spremenljivk za različne zunanje dejavnike, ki vplivajo na preoblikovanje diskrecijskih vložkov v posamezne učinke pri delovanju policije. Iz rezultatov raziskave je razvidno, da večina zveznih držav izkazuje tehnično učinkovitost pri izvajanju različnih ukrepov policije. Pri tem je treba izpostaviti, da je sam naklon mejne funkcije učinkovitosti zelo odvisen od zunanjih dejavnikov, ki niso pod nadzorom zvezne države.

Pregled literature na tem področju tudi pokaže, da sistem za merjenje učinkovitosti policije temelji na tradicionalnih kazalnikih, ki vključujejo različne policijske ukrepe. Vsi ti ukrepi posledično posredno vplivajo na zmanjšanje straha pred kriminalom in spodbujanje varnosti z obvladovanjem vseh načinov neustreznih oblik vedenja (glej Moore in Braga, 2003; Prenzler in Lewis, 2005). S tega vidika je pomembno vzpostaviti okvir za določanje učinkovitosti, ki bo zajemal ključne elemente za merjenje in spremljanje učinkovitosti ter splošen pregled dejavnosti v okviru policijskega sektorja. Hunton in soavtorji (2009) se lotijo vzpostavitve modela za določanje učinkovitosti delovanja policije v Veliki Britaniji, ki prinaša celostno rešitev in hkrati zajema večdimenzionalno kompleksnost pri merjenju učinkovitosti policije. Obenem obravnavan teoretični okvir ponuja visoko fleksibilnost pri prilagoditvi spremembam in odzivu nanje na različnih ravneh delovanja policije, kar posledično neposredno in posredno vpliva na splošno učinkovitost policije. Na podoben način Pritchard in soavtorji (2009) ocenjujejo učinkovitost sistema pri pridobivanju povratnih informacij za izboljšanje učinkovitosti prometne policije na Švedskem.

V zadnjih letih je bilo torej izvedenih razmeroma veliko raziskav glede merjenja učinkovitosti delovanja policije, ki so temeljile na neparametričnih metodah (npr. DEA). Pri tem gre večinoma za merjenje učinkovitosti na nacionalni ravni, ki kaže vložke v sistem policije iz drugih sistemov (tj. koliko družba vложи v delo policije) in učinke policije v druge sisteme (tj. prispevek policije k družbeni blaginji in varnosti). Za razliko od predhodnih raziskav smo si v empirični analizi prednostno zadali cilj, da

izmerimo, kako se policija odziva na dogodke, ki v družbi nastanejo in na katere se mora po zakonu odzvati.

1.5.3. Metodologija in podatki

Pogost pristop merjenja učinkovitosti izbranih enot temelji na določitvi meje učinkovitosti (angl. *productivity possibility frontier*). Koncept merjenja učinkovitosti predpostavlja, da je meja učinkovitosti popolnoma učinkovite enote znana. Ker v praksi ni tako, je treba to mejo oceniti. Za ocenjevanje učinkovitosti se uporabljajo različne metode. Tako je Farrell (1957) predlagal, da se lahko meja učinkovitosti oceni na podlagi vzorčnih podatkov z neparametričnim (matematično programiranje) ali parametričnim (ekonometričnega) pristopom. Dve najbolj razširjeni neparametrični metodi ocenjevanja učinkovitosti sta analiza ovojnice podatkov (angl. *data envelopment analysis*, DEA) in metoda FDH (angl. *free disposable hull*), ki je poseben primer metode DEA.

Pristop DEA, ki jo je v svoji raziskavi predstavil Charnes *et al.* (1978), razvršča »učinkovite« in »neučinkovite« enote glede na oddaljenost od meje učinkovitosti. Pri tem analiza DEA pokaže, koliko mora posamezna opazovana enota zmanjšati vložke oz. povečati učinke, če želi postati učinkovita. V našem primeru je izbira neparametrične metode smiselna, ker ni treba vnaprej specificirati funkcionalne oblike ali distribucije napak. DEA je bila v zadnjem obdobju pogosto vključena pri oceni učinkovitosti javnega sektorja v vrsti držav (glej npr. Ouellette in Vierstraete (2004), Verma in Gavirneni (2006), Hauner (2008) in Adam *et al.* (2011)). Hkrati je v naši analizi pristop DEA izbran tudi zato, ker je bolj zanesljiv pri merjenju tehnične učinkovitosti, saj je mogoče vključiti več vložkov in učinkov. Predpostavimo, da imamo primer s F enotami, M vložki in N učinki. Naj bo X_l^f velikost vložka l enote f in Y_k^f velikost učinka k enote f . Ocena relativne učinkovitosti opazovanih enot, w_f , je izračunana na podlagi razrešitve naslednjega linearnega programa (Verma in Gavirneni, 2006):

$$\text{Maximize } w_f = \sum_{k=1}^N \beta_k Y_k^f$$

Ob upoštevanju naslednjega:

$$\begin{aligned} & \sum_{k=1}^N \beta_k Y_k^f - \sum_{l=1}^M \alpha_l X_l^f \leq 0 \quad \forall f = 1, 2, \dots, F \\ & \alpha_l, \beta_k \geq 0 \end{aligned}$$

Temeljna ideja izbranega neparametričnega pristopa (tj. DEA) je v tem, da so z izbranimi utežmi α in β izbrani vložki in učinki spremenjeni v enojni »virtualni« vložek in učinek. Razmerje izračunanega virtualnega učinka in vložka določi (ne)učinkovitost opazovane enote. Analiza se zaokroži, ko se izvede razrešitev k linearnih programov (eden za vsako enoto) in izračuna relativna učinkovitost za vse opazovane enote. Pristop torej omogoča, da se najde »najboljša« virtualna enota za vsako realno enoto. Če je virtualna enota boljša (učinkovitejša) od realne enote, potem ugotovimo, da je realna enota neučinkovita. Torej, da ugotovimo učinkovitost N realnih enot, moramo analizirati N problemov linearnega programiranja.

Ker na učinkovitost enot (v našem primeru enoto predstavlja policijska uprava (PU)) odločilno vplivajo tudi zunanji (neodvisni) dejavniki, je vključitev tristopenjskega pristopa DEA pri izračunavanju relativne učinkovitosti enot ključna. V okviru tovrstnega pristopa se v prvi stopnji izračunajo le ocene učinkovitosti diskrecijskih (kontroliranih) vložkov. Izračunane ocene učinkovitosti vključujejo vplive tako diskrecijskih kot tudi nediskrecijskih (nekontroliranih, zunanjih) vložkov, kar pomeni, da so izračunane ocene pristranske. Posledično uporabimo regresijsko analizo (druga stopnja), da izvedemo dekompozicijo vpliva diskrecijskih in nediskrecijskih vložkov. V regresijski enačbi predstavlja Z_f eksogeno neodvisno spremenljivko in w_f oceno učinkovitosti, izračunano v prvi stopnji analize DEA (McCarty in Yaisawarng, 1993):

$$\widehat{w}_f = f(Z_f, \beta) + u_f$$

Predstavljena regresijska funkcija je lahko ocenjena z metodo najmanjših kvadratov, vendar se splošneje uporablja regresija tobit, saj se vrednosti odvisne spremenljivke (ocene učinkovitosti) gibljejo med 0 in 1 (McCarty in Yaisawarng, 1993). Na osnovi tako ocenjenih koeficientov je mogoče identificirati ključne (zunanje) spremenljivke in njihove predznake. Hkrati je mogoče predhodno pridobljene ocene učinkovitosti neposredno prilagoditi vplivom zunanjih spremenljivk (Cordero *et al.*, 2009).

V tretji stopnji bomo izvedli analizo DEA z diskrecijskimi in nediskrecijskimi kazalniki vložkov.⁵ Kazalniki, ki kažejo zunanje dejavnike, so zaradi negativnega vpliva v večini primerov imeli negativni predznak, zato smo izvedli transformacijo. Namen transformacije je, da dobimo pozitivne vrednosti podatkov, saj to zahteva programska oprema, s katero izvajamo analizo DEA (Pastor in Ruiz, 2007). Poleg tega smo bili pri empirični analizi razmeroma močno omejeni zaradi malo opazovanih enot (PU-jev). Skladno s splošnim pravilom naj bi bil seštevek kazalnikov vložkov in učinkov pri

⁵ Vsi empirični rezultati analize DEA so usmerjeni k učinkom (angl. output oriented measure) s konstantnimi donosi obsega (angl. constant returns to scale, CRS). K učinkom usmerjeni rezultati pokažejo, za koliko naj bi se povečali učinki, če bi enota želela biti učinkovita, ne da bi bilo treba spreminjati obseg vložkov.

11 opazovanih enotah manjši od 3,6, zato smo v prvi stopnji uporabili le en vložek in dva učinka, v drugi stopnji pa smo kot vložek dodali še merilo zunanjih vplivov, tako da smo imeli dva vložka in dva učinka.⁶ Opazovana vsebinska področja delovanja policije smo opredelili glede na njene temeljne dejavnosti. Slovenska policija opredeljuje kot temeljne dejavnosti (MNZ, 2011):

- preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kriminalitet;
- vzdrževanje javnega reda in zagotavljanje splošne varnosti ljudi in premoženja;
- zagotavljanje varnosti cestnega prometa;
- nadzor državne meje in izvajanje predpisov o tujcih;
- varovanje določenih oseb in objektov.

Tabela 10: Kazalniki vložkov in učinkov izbranih temeljnih dejavnosti Policije v Sloveniji v letu 2010 – deskriptivna statistika

Ime kazalnika	Vrsta kazalnika	Minimum	Maksimum	Povprečje	Standardni odklon
Kazniva dejanja					
Št. kaznivih dejanj	diskrecijski vložek	1.257	43.839	8.128,6	12.311,5
Prebivalci na km2	nediskrecijski vložek	35,9	159,7	91,8	38
Število delovno aktivnega prebivalstva na 1.000 prebivalcev	nediskrecijski vložek	158,8	305,4	202,3	43,3
Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja	učinek	322	9.503	1.794,4	2.689,9
Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav	učinek	47	542	175,4	151,7
Javni red in mir					
Skupaj kršitev zakonov o javnem redu in miru	diskrecijski vložek	1.553	16.737	4.916,7	4.508,4
Število prebivalcev na naselje	nediskrecijski vložek	141,4	505	335,5	124,5
Selitveni prirast – skupni/1.000 preb	nediskrecijski vložek	-5,1	1,8	-0,5	2
Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih	učinek	331	2.925	1.049	826,8
Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo	učinek	52	1.752	492,3	541
Cestni promet					
Kršitve, ugotovljene pri nadzoru cestnega prometa (št. kršitev)	diskrecijski vložek	5.757	137.924	37.211,9	38.300,9
Število motornih vozil na 1.000 prebivalcev	nediskrecijski vložek	612,9	735,3	672,8	43
Dolžina javnih cest (2008) na km2	nediskrecijski vložek	0,9	3	1,9	0,7
Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov)	učinek	5.654	106.669	36.807,8	30.868,0
Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov voznških dovoljenj (št. ukrepov)	učinek	278	3.821	1.316,2	1.075,8

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

⁶ Tudi drugi avtorji predlagajo tolikšno število vključenih spremenljivk kot maksimum. Bowlin (1998) in Friedman in Sinuany-Stern (1998) na primer izpostavljajo, da je pri analizi DEA treba imeti trikrat večje število opazovanih enot (n) (v našem primeru PU), kot znaša število vključenih vložkov in učinkov, oz. skupno število vložkov in učinkov mora biti manjše od ene tretjine števila opazovanih enot v analizi: (število vložkov + število učinkov) < n/3.

V raziskavo smo vključili prva tri področja, ki predstavljajo pretežni del temeljne dejavnosti slovenske policije. Izpuščeni sta področji nadzora državne meje in izvajanja predpisov o tujcih ter varovanja določenih oseb in objektov, na katerih se izvajajo specifične dejavnosti. Dejavnosti policije na meji namreč niso vključene pri vseh policijskih upravah. Podobno je tudi z varovanjem določenih oseb in objektov, pri čemer je dejavnost policije v večjem delu omejena na lokacije, kjer te osebe so. Za vsako od izbranih treh opazovanih področij delovanja policije smo izbrali naslednje kazalnike (glej tudi tabelo 10):⁷

- *En kazalnik (diskrecijskega) vložka*, ki kaže pojavnost najpomembnejših nezakonitih dogodkov na tem področju in posledično obremenjenost posameznih policijskih postaj s temi dogodki. Za proučevana tri področja delovanja policije so bili izbrani kazalniki, ki v ustrezni meri kažejo na obremenjenost policijskih uprav s kaznivimi dejanji in kršitvami.
- *Dva kazalnika učinka*. Izbrane so bile aktivnosti, ki so jih na posameznih policijskih upravah opravili kot (zakonsko predpisan) odgovor na kaznive dogodke, prikazane v okviru (diskrecijskih) vložkov. Kazali naj bi torej količinsko opredeljene dejavnosti policije, tj. čim več teh dejavnosti naj bi bilo, tem učinkovitejša je posamezna PU. Najprej je bilo za vsako področje na osnovi vsebinske primernosti izbranih po 4–6 kazalnikov. Nato smo določili »nosilni kazalnik«, to je tistega, ki kaže največji delež aktivnosti policije na izbranem področju temeljne dejavnosti. Nato smo izločili tiste, ki pri posameznih enotah niso imeli več kot pet pojavov (npr. kaznivih dejanj, prekrškov). Med preostalimi kazalniki smo izbrali tistega, ki je imel z »nosilnim kazalnikom« najnižjo povezanost (vsi izbrani kazalniki so sicer imeli Pearsonov koeficient nižji od 0,95 – glej tabelo 11).

⁷ Ena od večjih omejitev uporabe pristopa DEA je njegova občutljivost na ustrezno izbiro kazalnikov. Neustrezna izbira ali izpušitev relevantnih kazalnikov oz. vključitev nerelevantnih kazalnikov lahko namreč vodi do pristranskih rezultatov. Poleg tega mora biti velikost vzorca sorazmerno večja glede na število vložkov in učinkov, da se prepreči preveliko število učinkovitih enot. Tudi zato je ključni korak pri izvedbi analize DEA izbira ustreznih kazalnikov (Ruggiero, 2005).

Tabela 11: Korelacija med kazalniki učinkov policijske dejavnosti

	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov)	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov voznških dovoljenj (št. ukrepov)
Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja	1,00					
Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav	0,91	1,00				
Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih	0,90	0,85	1,00			
Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo	0,71	0,73	0,87	1,00		
Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov)	0,87	0,80	0,94	0,87	1,00	
Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov voznških dovoljenj (št. ukrepov)	0,88	0,78	0,93	0,78	0,95	1,00

Opomba: * Korelacija je statistično značilna pri $p < 0,05$ (dvostranski preizkus).

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Velik problem pri ocenjevanju učinkovitosti je izbira ustreznih (razpoložljivih) kazalnikov (vložkov in učinkov), ki bi kazali zgolj učinkovitost policijskih uprav. Večina kazalnikov je namreč odvisna tudi od drugih zunanjih vplivov (Drake et. al., 2003). V tem pogledu smo, kot je že bilo predstavljeno, v empiričnem delu raziskave v drugi stopnji analize DEA skušali z vpeljavo nediskrecijskih vložkov nevtralizirati zunanje (npr. socioekonomske) vplive. Zato smo na vsakem proučevanem področju dejavnosti vključili tudi po dva zunanja (nediskrecijska) kazalnika vložkov, in sicer enega, ki kaže na geografsko ozadje, in drugega, ki kaže na demografsko značilnost populacije. Tudi pri izbiri nediskrecijskih vložkov je bil prvi kriterij vsebinske in drugi statistične narave, vendar je treba ob tem izpostaviti, da je izbor kazalnikov v veliki meri pogojevala razpoložljivost podatkov (glej tabelo 10 in tabelo 12).

Tabela 12: Korelacija med nediskrecijskimi vložki policijske dejavnosti

	Število prebivalcev na km ²	Število delovno aktivnega prebivalstva na 1.000 prebivalcev	Število prebivalcev na naselje	Selitveni prirast – skupni/1.000 prebivalcev	Število motornih vozil na 1.000 prebivalcev	Dolžina javnih cest na km ²
Število prebivalcev na km ²	1,00					
Število delovno aktivnega prebivalstva na 1.000 prebivalcev	-0,09	1,00				
Število prebivalcev na naselje	0,58	0,21	1,00			
Selitveni prirast – skupni/1.000 prebivalcev	0,12	-0,42	-0,47	1,00		
Število motornih vozil na 1.000 prebivalcev	-0,59	-0,33	-0,72*	0,53	1,00	
Dolžina javnih cest (2008) na km ²	0,58	0,01	0,10	-0,03	-0,27	1,00

Opomba: * Korelacija je statistično značilna pri $p < 0,05$ (dvostranski preizkus).

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

1.5.4. Empirični rezultati

V tem podpoglavju je predstavljena empirična analiza z uporabo tristopenjske deterministične metode DEA za oceno tehnične učinkovitosti policijskih uprav (v nadaljevanju PU) v Sloveniji.⁸ Tehnično učinkovitost lahko opredelimo kot čim višjo stopnjo aktivnosti policije, ki je odgovor (odziv) na nezakonite dogodke v njenem okolju. Najučinkovitejše so tiste PU, ki opravijo na en kazniv dogodek čim več ukrepov ali preiskav. Ugotavljali bomo torej, za koliko bi morale posamezne neučinkovite enote (PU) povečati dejavnosti (ukrepe, preiskave), da bodo enako učinkovite kot najučinkovitejše enote. Zaradi tega cilja smo v modelu izvedli analizo s podatki (v osnovni obliki) treh področij temeljne dejavnosti policije. Bistvena prednost takšne analize je lažja interpretacija izračunov oziroma možnost, da za vsako neučinkovito enoto opredelimo, kako lahko postane učinkovita oziroma za koliko mora povečati posamezne vrste učinkov.

V prvi stopnji analize DEA smo uporabili samo diskrecijske vložke (t. i. kontrolirane vložke). Rezultat prve stopnje DEA je pokazal skupno relativno učinkovitost policijskih uprav. V drugi stopnji smo z regresijo tobit ločili vpliv nediskrecijskih (t. i. nekontroliranih) vložkov od nemerljivih ukrepov, ki vplivajo na neučinkovitost delovanja policije. V tretji stopnji smo izvedli analizo DEA z diskrecijskimi in nediskrecijskimi kazalniki vložkov. Največja povezanost med mero učinkovitosti prve in tretje stopnje DEA je pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kriminalitete (0,87 oziroma 0,75 pri korelaciji ranga), na drugih dveh področjih pa je povezanost

⁸ Na zahtevo so vsi izračuni avtorjev na voljo.

srednje močna (glej tabelo 13). Večji del skupne relativne učinkovitosti sicer lahko pripišemo učinkovitosti posamezne policijske uprave, vendar so tudi nediskrecijski vplivi razmeroma močni. Pri skupni oceni učinkovitosti tretje stopnje DEA se je v primerjavi z rezultati prve stopnje analize DEA močno izboljšal rezultat PU z večjo gostoto in koncentracijo poselitve ter večjim številom motornih vozil na prebivalca (npr. PU Ljubljana in PU Koper).

Tabela 13: Korelacija ocen učinkovitosti in rangov med prvo in tretjo stopnjo DEA učinkovitosti v letu 2010

	Tretja stopnja							
	Korelacija				Korelacija rangov			
	Prepreč., odkrivanje in preiskovanje kriminalitete	Vzdrž. javnega reda in zagot. splošne varnosti ljudi in premoženja	Zagot. varnosti cestnega prometa	Povprečje	Prepreč., odkrivanje in preiskovanje kriminalitete	Vzdrž. javnega reda in zagot. splošne varnosti ljudi in premoženja	Zagot. varnosti cestnega prometa	Povprečje
Prva stopnja								
Preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kriminalitete	0,87*				0,75*			
Vzdrževanje javnega reda in zagotavljanje splošne varnosti ljudi in premoženja		0,70*				0,62*		
Zagotavljanje varnosti cestnega prometa			0,69*				0,57	
Povprečje				0,70*				0,72*

Opomba: Korelacija je statistično značilna pri $p < 0,05$ (dvostranski preizkus).

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Tabela 14: Učinkovitost PU po glavnih področjih delovanja za leto 2010

Ime enote oz. policijske uprave	Vrednosti				Rangi			
	Kazniva dejanja	Javni red in mir	Cestni promet	Geometr. sredina	Kazniva dejanja	Javni red in mir	Cestni promet	Geometr. sredina
PU Celje	45,3	100,0	100,0	76,8	11	1	1	9
PU Koper	100,0	63,6	71,5	76,9	1	8	10	8
PU Kranj	54,2	72,0	96,1	72,1	10	6	7	10
PU Krško	88,4	56,6	100,0	79,4	6	10	1	5
PU Ljubljana	100,0	100,0	78,9	92,4	1	1	9	3
PU Maribor	100,0	100,0	100,0	100,0	1	1	1	1
PU Murska Sobota	100,0	73,2	64,8	78,0	1	5	11	7
PU Nova Gorica	82,3	58,5	98,9	78,1	8	9	6	6
PU Novo Mesto	100,0	100,0	100,0	100,0	1	1	1	1
PU Postojna	80,4	41,9	83,6	65,5	9	11	8	11
PU Slovenj Gradec	85,5	70,5	99,0	84,2	7	7	5	4

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Število učinkovitih enot se pri treh različnih področjih delovanja policije razlikuje (glej tabelo 14). Analiza za leto 2010 kaže, da je bilo največ učinkovitih PU pri dejavnostih

na področju kaznivih dejanj. Vrstni red PU se po posameznih področjih razlikuje in kaže, da so prakse izvajanja aktivnosti med posameznimi PU-ji precej različne. Tako na primer PU Celje izkazuje relativno visoko učinkovitost dejavnosti pri javnem redu in miru ter cestnem prometu, hkrati pa je najmanj učinkovita pri kaznivih dejanjih, med katere uvrščamo preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje. Po drugi strani je PU Ljubljana relativno neučinkovita na področju varnosti cestnega prometa in učinkovita na področju kaznivih dejanj ter javnega reda in miru. Rezultati analize torej nakazujejo, da je v nekaj večjih policijskih upravah (Ljubljana, Celje in Koper) relativna učinkovitost na določenem področju boljša na račun neučinkovitosti na drugem področju delovanja policije. Podobno so na večini obravnavanih področij delovanja relativno neučinkovite tiste policijske uprave, ki so bile leta 2011 ukinjene (PU Postojna, PU Slovenj Gradec in PU Krško).⁹ Popolno relativno učinkovitost sta dosegli le dve policijski upravi, in sicer PU Maribor in PU Novo mesto.

Tabela 15: Dejanska in ciljna vrednost učinkov za PU Kranj za leto 2010

	Ciljna enota	Dejanska vrednost	Ciljna vrednost	Povečanje
Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja	učinek	989	1.826	837
Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav	učinek	127	234	107
Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih	učinek	820	1.140	320
Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo	učinek	248	634	386
Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov)	učinek	45.881	47.759	1.878
Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov voznških dovoljenj (št. ukrepov)	učinek	1.155	1.202	47

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2010 (2011); izračuni avtorjev.

Analiza posameznega dela temeljne dejavnosti policije pokaže, da je pri zagotavljanju varnosti cestnega prometa najmanj učinkovita PU Murska Sobota. Ena izmed glavnih prednosti metodologije DEA je ravno zmožnost določitve obsega določenih učinkov za doseg njihove prave učinkovite ravni. Ta podatek lahko veliko pomaga vodilnim v policiji, saj pridobijo celovito in natančno sliko stanja policijskih uprav, ki po teh merilih delujejo neučinkovito. Torej, analiza pokaže, da če bi PU Murska Sobota želela postati učinkovita enota, bi morala povečati število odrejenih alkotestov na 26.800 in število začasnih odvzemov voznških dovoljenj na 1.161 odvzemov letno oziroma skupno potrebno povečanje znaša 55 odstotkov. Pri zagotavljanju javnega reda in miru je najmanj učinkovita PU Postojna, ki bi morala

⁹ S 1. junijem 2011 je namreč začela veljati nova organizacijska struktura policije na regionalni ravni kot posledica t. i. projekta prestrukturiranja »Libra«. V skladu s tem projektom bo nova organizacijska struktura sestavljena iz osmih regionalnih policijskih uprav, in sicer Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica in Novo mesto. Namen reorganizacije policije na regijski ravni je združiti po obsegu dela, količini ter vrsti objektivnih varnostnih pojavov najmanj obremenjene policijske uprave z večjimi (Z reorganizacijo na regijski ravni bo struktura policije bolje prilagojena varnostnim izzivom, 2011).

znatno povečati število pridržanih oseb (na 790 oseb) in število privedb z odredbo (na 276 oseb), tj. za 140 odstotkov oziroma celo 430 odstotkov, da bi posledično izkazovala učinkovito delovanje na tem področju. Pri preiskovanju kaznivih dejanj pa je najmanj učinkovita PU Celje, ki bi morala povečati število ogledov kraja kaznivega dejanja za 120 odstotkov (na 2.255 ogledov) in število hišnih preiskav za več kot 190 odstotkov (na 252 preiskav).

Podrobnejša analiza tudi pokaže, da je najmanj učinkovita PU Postojna, vendar ker ta enota od sredine leta 2011 ne obstaja več samostojno, bomo v nadaljevanju analizirali drugo najslabšo enoto, tj. PU Kranj. Najslabšo relativno oceno učinkovitosti (52,4) je ta dosegla pri kriminaliteti, tako bi morala povečati število ogledov kraja kaznivega dejanja (na 1.826 ogledov) in število hišnih preiskav (na 234 preiskav) oziroma za 85 odstotkov. Manj problematično je področje javnega reda in miru, na katerem bi za doseganje meje proizvodnih možnosti (angl. *efficiency frontier*) morali povečati število pridržanih oseb za 40 odstotkov (na 1.140 oseb), čeprav je po drugi strani treba povečati število privedb z odredbo za kar 155 odstotkov. Relativno najučinkovitejše področje delovanja PU Kranj pa predstavlja zagotavljanje varnosti cestnega prometa, pri čemer je treba povečati učinke le za štiri odstotke, da bi postala učinkovita enota (glej tabelo 15).

Tabela 16: Učinkovitost PU po glavnih področjih delovanja za leto 2005 in primerjava rangov 2005–2010

Ime enote oz. policijske uprave	Vrednosti v letu 2005				Povečanje/zmanjšanje rangov – primerjava med letoma 2005 in 2010			
	Kazniva dejanja	Javni red in mir	Cestni promet	Geom. sredina	Kazniva dejanja	Javni red in mir	Cestni promet	Geom. sredina
PU Celje	100,0	83,0	100,0	94,3	-10	6	0	-7
PU Koper	100,0	100,0	70,8	90,3	0	-7	-1	-3
PU Kranj	49,1	90,2	56,9	65,4	0	-1	4	1
PU Krško	36,5	62,6	100,0	66,4	5	-1	0	5
PU Ljubljana	100,0	100,0	65,6	88,5	0	0	1	3
PU Maribor	100,0	87,8	100,0	95,9	0	5	0	0
PU Murska Sobota	91,8	66,6	100,0	86,1	6	3	-10	0
PU Nova Gorica	72,1	100,0	100,0	90,7	0	-8	-5	-2
PU Novo Mesto	100,0	100,0	78,6	92,9	0	0	7	2
PU Postojna	63,9	50,7	100,0	71,5	0	0	-7	-2
PU Slovenj Gradec	100,0	53,5	100,0	84,5	-6	3	-4	4

Vir: Poročilo o delu policije v letu 2005 in v letu 2010 (MNZ, 2006 in 2011a); izračuni avtorjev.

Primerjava lestvice ocen učinkovitosti med letoma 2005 in 2010 razkriva očitno izboljšavo učinkovitosti v PU Murska Sobota pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kriminalitete, PU Celje pri vzdrževanju javnega reda in zagotavljanju splošne varnosti ljudi ter premoženja in PU Novo Mesto pri zagotavljanju varnosti v cestnem prometu. Obenem primerjava učinkovitosti v tem obdobju kaže na znatno

poslabšanje ocene učinkovitosti v PU Celje pri kaznivih dejanjih, PU Nova Gorica pri vzdrževanju javnega reda in miru ter PU Murska Sobota pri zagotavljanju varnosti v cestnem prometu. Splošen pregled učinkovitosti pri delovanju posameznih PU razkriva, da je v povprečju največje izboljšanje (poslabšanje) ravni ocen učinkovitosti pri vseh treh temeljnih dejavnostih izkazovala PU Krško (PU Celje), kar v veliki meri pripisujemo izboljšanju (poslabšanju) učinkovitosti delovanja pri kaznivih dejanjih v tem opazovanem obdobju (glej tabelo 16). Izračunani empirični rezultati učinkovitosti delovanja PU-jev so lahko torej vodilo vodstvu policije za konkretne ukrepe v smeri izboljšanja učinkovitosti delovanja (naj)slabše ocenjenih PU-jev v Sloveniji. Pri tem jim lahko veliko pomagajo izkušnje in praksa najučinkovitejših policijskih uprav (v našem primeru predvsem PU Maribor in PU Novo mesto).

2. OKVIR IN APLIKACIJA METODOLOGIJE CAF NA PRIMERU SLOVENSKE POLICIJE

2.1. CAF in javni sektor

Model CAF (angl. *Common Assessment Framework*) – Skupni ocenjevalni okvir za organizacije javnega sektorja – je bil oblikovan na podlagi modela EFQM in upošteva merila nagrade Speyer po sklepu Evropske komisije v letu 1998 sprva pilotno, nato pa leta 2000 v prvi uradni različici (več na EIPA, 25. 02. 2007). CAF upošteva posebnosti v javnem sektorju, kot so vpliv politike na strokovno delo, usmerjenost k strankam, nefinančni rezultati idr. Pri tem je metodološko enostaven za uporabo. V Sloveniji se je po modelu CAF od leta 2002 do začetka leta 2008 ocenilo okoli 80 upravnih organizacij, ki se tako pridružujejo skupno okoli 1000 uporabnikom modela CAF po vsej Evropi (podatki EIPA (Evropski inštitut za javno upravo)), uporabljajo pa ga tudi drugje po svetu, npr. v Turčiji, Južni Koreji, Namibiji, Dominikanski republiki, Iranu in na Kitajskem (Kern Pipan, 2007, str. 210). Pri tem je Evropska komisija sledila cilju, da bi do leta 2010 število vseh sodelujočih organizacij oz. (samo)ocen doseglo število 2010.

Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju je bil oblikovan za uporabo v vseh delih javnega sektorja in na vseh ravneh – državni/zvezni, regionalni in lokalni. Lahko je uporabljen tudi v različnih okoliščinah, npr. kot del sistematičnega programa reform ali kot podlaga za doseganje ukrepov izboljšav v organizacijah javnega sektorja. V nekaterih večjih organizacijah se ga uporablja tudi za samooceno posameznega dela organizacije. CAF predstavlja vse vidike, ki morajo biti prisotni pri ustreznem ravnanju združbe, če ta želi doseči zadovoljujoče rezultate. Ima štiri osnovne namene (Staes in Thijs, 2005, str. 41):

- odraziti specifične značilnosti organizacij javnega sektorja;
- služiti kot orodje za organizacije javne uprave, ki želijo izboljšati svoje delovanje;
- delovati kot most med različnimi modeli ravnanja s kakovostjo;
- spodbujati primerjalno presojanje (angl. *benchmarking*) v organizacijah javnega sektorja.

Slika 2: Model CAF 2006



Vir: Ministrstvo za javno upravo (2007).

Optimalni učinki modela, kamor štejemo še razvoj organizacijske kulture, naj bi bili doseženi, če se ocena po modelu CAF opravi kot samoocenjevanje po načelu 'o organizaciji največ vedo tam zaposleni sami', vendar so za verodostojen rezultat pri samoocenjevanju potrebni usposobljeni in kritični ocenjevalci. Zato se je že več zainteresiranih organizacij, ki so težile k izboljšavam, skušalo oceniti (tudi) prek izkušenih zunanjih svetovalcev, tako pri nas kot v drugih državah EU. Zunanjih registriranih shem, certifikacijskih hiš in ocenjevalcev pa (še) ni – kljub posebni skrbniški vlogi Evropskega inštituta za javno upravo iz Maastrichta (EIPA). EIPA razvija nove različice modela, zadnja je bila izdana jeseni 2006, in vodi skupno bazo podatkov uporabnikov, ki jih povezuje pretežno prek nekaj seminarjev oz. konferenc. Model CAF 2006 obsega devet temeljnih meril, od tega pet dejavnikov in štiri rezultate (Kovač, Tomaževič, 2009, str. 105), kot prikazuje slika 2. V primerjavi z modelom EFQM model CAF ne upošteva ponderiranja pomena posameznih meril (5 dejavnikov in 4 rezultati). Pri vsakem od podmeril pri dejavniki (20 podmeril) in vsakem podmerilu med rezultati (8 podmeril) je možno dobiti največ po 100 točk, torej skupaj 2800 točk.

Analiza med uporabniki modela CAF v slovenski javni upravi je med izbiro najpomembnejših prednosti uporabe modela pokazala naslednje rezultate: definiranje priložnosti za izboljšave (79 %), vključitev ugotovitev v program dela (67 %), komunikacija med zaposlenimi (42 %), dvig zavesti o kakovosti v upravi (38 %), uravnotežen razvoj organizacije (17 %) in dvig zavesti o pomenu poslanstva organa (21 %). Iz raziskav EIPA izhaja, da se model CAF v državah Evropske unije najpogosteje uporablja na željo in s podporo vodstva organizacije kot začetek za vzpostavljanje politike kakovosti oziroma sistema za ocenjevanje uspešnosti delovanja, spodbuja izmenjavo informacij in idej med zaposlenimi v organizaciji ter pomeni začetek za uvajanje nadaljnjih izboljšav (Kovač, Kern Pipan, 2006, str. 167).

Med razloge, zaradi katerih organizacije raje izberejo model CAF namesto drugih orodij ravnanja s celovito kakovostjo, so v raziskavi leta 2005 anketirane organizacije v padajočem vrstnem redu navedle (Study on the Use of the Common Assessment Framework in European Public Administrations, 2005): preprost za uporabo, prilagojen javnemu sektorju, nizki stroški, državna mreža za kakovost, skupen pristop v javni upravi, in znanje znotraj organizacije.

Model CAF je lahko uspešno vpeljan in uporabljen le ob vključitvi in strogi zavezanosti celotne ekipe ravnateljev, ki mora ravnanju s kakovostjo nameniti čas, podporo in nositi odgovornost za delo, povezano s tem procesom. Komuniciranje je eden ključnih dejavnikov uspeha pri samoocenjevanju in aktivnostih, ki naj bi mu sledile. S komuniciranjem je potrebno prave informacije preko ustreznega medija posredovati pravi ciljni skupini ob pravem trenutku – pred, med in po samoocenjevanju. Informirati je treba vse udeležence, tako notranje kot zunanje.

Samoocenjevanje in ravnanje s kakovostjo potrebujejo čas, odprto organizacijsko kulturo in prepričanje/zagotovilo, da so dogovorjeni ukrepi za posodabljanje in odgovornosti zanje spoštovani s strani ravnateljstva, ki mora zaposlenim biti zgled z vključevanjem razvoja kakovosti v vse ravni organiziranosti kot tudi v svoje vsakodnevne aktivnosti. Če tem pogojem ni zadoščeno in če bo razvoj kakovosti odgovornost le določene osebe ali službe, samoocenjevanje po modelu CAF ne bo uspešno. CAF prinaša boljše rezultate za državljane, motivira zaposlene, potrebuje transparentnost in odprtost – v ta namen predvideva čimprejšnjo vključitev vseh udeležencev in timsko delo tekom samoocenjevanja.

V večini držav članic EU je bil CAF pretežno uporabljen na ravni lokalnih oblasti. V Sloveniji je bil pilotni testni projekt izveden jeseni 2002, vključujoč 6 upravnih enot (od 58), oddelek Ministrstva za notranje zadeve (Direktorat za organizacijo in razvoj javne uprave) in Urad RS za meroslovje v okviru Ministrstva za šolstvo, znanost in šport (Engel, 2003, str. 57). Zadnji večji projekt v zvezi z uporabo modela CAF je bil v Sloveniji izveden v letu 2007 kot pilotni projekt uvedbe sistema zunanjega ocenjevanja odličnosti organizacij javne uprave ob uporabi modela CAF 2006 in smiselne povezave s standardi Uredbe o upravnem poslovanju (več v Kovač, Tomaževič et al., 2007).

Odločitev o samooceni ali zunanji oceni po modelu CAF ni lahka, saj oba primera prinašata prednosti in slabosti. Zunanja ocena je lahko objektivnejša, vendar predstavlja samoocena možnost poglobljenega 'samospoznavanja', do česar z zunanjo oceno ne bi prišlo. Kot slabost samoocenjevanja pa se pojavljajo argumenti kot so subjektivnost, pristranskost in izguba časa z učenjem na lastnih napakah. Običajno predstavlja samoocena po CAF enega prvih korakov na poti k odličnosti, s

katerim ravnateljstvo spodbudi zaposlene k razmišljanju o nenehnih izboljšavah, prevzemanju odgovornosti in sodelovanju. V kasnejših obdobjih pa organizacija napore v smeri odličnosti nadgradi z drugimi orodji v smeri zagotavljanja večje objektivnosti in primerljivosti z drugimi organizacijami.

V zadnjih 10 letih je skoraj 2000 organizacij v javnem sektorju po vsej Evropi uporabilo model in število uporabnikov CAF še vedno narašča. V letu 2009 je bil ustvarjen CAF zunanji povratni vpliv (CAF External Feedback) za nadaljnjo podporo organizacijam pri najbolj učinkoviti uporabi CAF v svoji prihodnji poti vodenja kakovosti. Ta postopek se izvaja s strani kolegov in strokovnjakov za TQM, ki želi zagotoviti zunanjo povratno informacijo o uvedbi celovitega obvladovanja kakovosti s pomočjo CAF, ki se tako ne nanaša le na samo-ocenjevanje, pač pa za doseganje odličnosti na dolgi rok.¹⁰ Na dan 18. 8. 2011 je model CAF uporabljalo 2371 registriranih uporabnikov. Model CAF je v primerjavi s popolnoma razvitim modelom menedžmenta celovite kakovosti TQM »enostaven« model, ki je primeren zlasti za pridobitev prvega vtisa o delovanju organizacije. Pričakuje se, da bo organizacija, ki namerava napredovati, kasneje izbrala enega od podrobnejših modelov (kot npr. Speyer ali EFQM). Prednost modela CAF je, da je združljiv z ostalimi modeli in lahko tako predstavlja prvi korak za organizacijo, ki želi nadaljevati z obvladovanjem lastne kakovosti.¹¹ Model CAF se precej uporablja tudi v policijskih organizacijah v tujini. Na primer, na Švedskem se s kakovostjo v policiji ukvarjajo že od leta 1996, pri čemer uporabljajo v ta namen kot posebnost (predvsem anglosaškega in nordijskega sveta) kombinacijo številnih orodij, kot so BSC, anketiranje državljanov, nacionalni sistemi in indeksi kakovosti, pomemben pa je tudi CAF model.¹² Prav tako je razširjena uporaba več različnih ali kombiniranih modelov tudi v Veliki Britaniji. Trenutno CAF uporablja 157 organizacij, ki se ukvarjajo s policijskim delom oz. varovanjem, pri čemer je uporabnike moč zaslediti v praktično vseh evropskih državah.

¹⁰ Vir: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>.

¹¹ Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju: CAF 2006, 2007, str. 6.

¹² Vir: Police Development of Activity Control and Quality Initiatives—the Citizen's Perspective in Focus, 2006.

2.2. Pregled in analiza CAF metodologije v slovenski policiji

Tabela 17: Merila za dejavnike CAF

1. Voditeljstvo
• Usmerjanje razvoja organizacije (vizija, poslanstvo)
• Razvoj in izvajanje sistema upravljanja organizacije
• Motivacija in podpora zaposlenim v organizaciji ter dajanje zgleda
• Obvladovanje odnosov vodij s politiki in drugimi stranmi za zagotavljanje deljene odgovornosti
2. Strategija in načrtovanje
• Zbiranje podatkov o trenutnih in prihodnjih potrebah udeleženih strani
• Razvijanje, pregledovanje, posodabljanje strategije in načrtovanja
• Izvajanje strategije in načrtovanja v celotni organizaciji
• Načrtovanje, izvajanje in pregledovanje posodabljanja, inoviranja
3. Zaposleni
• Načrtovanje, upravljanje in izboljševanje kadrovskih virov
• Razvoj, prepoznavanje in uporaba sposobnosti zaposlenih z usklajevanjem ciljev in ciljnih vrednosti posameznikov, timov in organizacije
• Vključevanje zaposlenih z razvijanjem dialoga in pooblaščenjem
4. Partnerstva in viri
• Razvijanje in uvedba ključnih partnerskih odnosov
• Razvijanje in uvedba partnerstva z odjemalci
• Upravljanje financ
• Upravljanje informacij in znanja
• Upravljanje tehnologije
• Upravljanje zgradb in opreme
5. Proces
• Prepoznavanje, oblikovanje, upravljanje in izboljševanje procesov
• Razvoj, zagotavljanje storitev in proizvodov z vključevanjem odjemalcev
• Inoviranje procesov, v katere se vključujejo odjemalci
6. Rezultati za odjemalce/državljan
• Rezultati merjenja zadovoljstva odjemalcev
• Kazalniki merjenj, usmerjenih k odjemalcem
7. Rezultati za zaposlene
• Rezultati na področjih rezultatov merjenja zadovoljstva in motiviranosti zaposlenih
• Kazalniki rezultatov glede zaposlenih
8. Rezultati za družbo
• Rezultati merjenj na področju družbenega delovanja
• Kazalniki družbenega delovanja, ki ga je uvedla organizacija
9. Ključni rezultati uspešnosti delovanja
• Zunanji rezultati: izhodi in učinki na cilje
• Notranji rezultati

Samoocenitev po modelu CAF 2006 se izvaja preko vprašalnika z vprašanji s področij 9 meril, ki niso ponderirana, znotraj slednjih pa je oblikovanih 28 podmeril (glej tabelo 17). Vrednotenje posameznih meril ter podmeril poteka v smislu pridobivanja odgovorov na postavljena vprašanja ter oblikovanja predlogov za izboljšave na obravnavanem področju. Merila ter podmerila za dejavnike ter rezultate po modelu CAF 2006 so (glej tudi sliko 2).¹³

V Sloveniji se vse od leta 2002 naprej za izboljševanje kakovosti poslovanja v javnem sektorju kot osnova za izvedbo samoocenitve organizacij in kot orodje za celovito obvladovanje kakovosti uporablja Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (angl. *Common Assessment Framework*, v nadaljevanju: model CAF). Model CAF je razširjen kot neobvezno orodje za pregled trenutnega stanja v organizaciji, z namenom izdelave slike o možnih izboljšavah na različnih področjih. Pri tem velja poudariti, da se CAF metodologija uporablja tudi v slovenski policiji. Tako je bila samoocenitev po CAF2006 okviru do sedaj izvedena že na primer v številnih policijskih upravah (Slovenj Gradec, Murska Sobota, Koper, Celje, Maribor), pri čemer pa velja poudariti, da se pojavljajo tudi težnje po oblikovanju lastnih modelov ocenjevanja kakovosti in uspešnosti, ki pa so zaenkrat še vedno precej na abstraktni ravni, čeprav to dejansko ne pomeni, da uporaba lastnega modela ni možna alternativa.¹⁴ Večina samoocenitev po CAF2006 modelu je bila izvedena v letih 2009 in 2010, tako da obstaja vtis, da je ta metodologija relativno dobro sprejeta tudi znotraj policije.

2.3. Zaznane omejitve CAF metodologije v praksi

Slaba plat modelov poslovne odličnosti je v tem, da so usmerjeni predvsem v minulo obdobje oz. nam ponazorijo sliko, v kakšnem stanju je organizacija sedaj. Poleg tega je bistvo teh modelov v tem, da predstavljajo neko zagotovilo, da bo organizacija dosegla neko raven kakovosti, pri čemer je treba prej poskrbeti za standarde kakovosti in učinkovit sistem menedžmenta kakovosti v organizaciji, drugače je udejanjanje teh sistemov bolj kot ne le »lov za trofejo«, ne pa dejansko izboljšanje kakovosti v organizaciji.¹⁵ V splošnem lahko tako CAF razumemo kot začetno stopnjo k doseganju odličnosti, ki jo predvideva EFQM. Glavne prednosti so integralnost (upoštevanje tako dejavnikov kot rezultatov), upoštevanje posebnosti upravnega poslovanja (procesna usmerjenost in vidik strank), primerljivost v evropskem okolju, njegova dostopnost in brezplačnost ipd., pri čemer pa ima model tudi določene

¹³ Prirejeno po Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije, Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju: CAF 2006, 2007, str. 12-32.

¹⁴ Glej Kazalniki v skupnem ocenjevalnem okviru za organizacije v javnem sektorju CAF, Gradivo za udeležence posveta notranjih presojevalcev v javni upravi 2010, december 2010, Ljubljana.

¹⁵ Več o tem glej pregled v Pevcin, P.: Menedžment javnega sektorja, Ljubljana: Fakulteta za upravo, 2011.

slabosti, kjer velja izpostaviti predvsem interno naravnost. V tabeli 18 so prikazane glavne prednosti in slabosti modela CAF.

Tabela 18: Prednosti in slabosti modela CAF

Prednosti modela	Slabosti modela
• integralnost modela (upošteva dejavnike in rezultate dela) • model je razvit posebej za javni sektor, zaradi česar poudarja posebnosti upravnega dela, zlasti upoštevanje strank, procesno usmerjenost uprave in nefinančne kazalce poslovanja • vključuje vse zaposlene in s tem ustvarja skupni jezik in kulturo v organizaciji • omogoča primerljivost v evropskem kontekstu zaradi njegove uporabe v evropskih upravah • kot model, ki je bil oblikovan na podlagi EFQM in nagrade Speyer, predstavlja nekakšen most med modeli in je javno dostopen in brezplačen, je primeren za vse dele javne uprave in se lahko uporablja na vseh nivojih oblikovanja organizacije • njegov namen uporabe je lahko zgolj za potrebe samoocenitve ali pa tudi za primerjalno analizo • relativna ohlapnost meril, ki upoštevajo različna izhodiščna stanja posameznih organizacij (brez uteži) • model predstavlja za organizacije nizke stroške in terja malo virov ter časa za ugotavljanje verodostojnih rezultatov	• subjektivnost zaradi samoocenjevanja • model se ne more uporabljati kot »dnevna« podpora pri odločanju • je predvsem notranje orodje • premalo upošteva rezultate delovanj • je predvsem orodje za identifikacijo ukrepov za večjo uspešnost in učinkovitost

Vir: Zgonc (2010), Fajt (2005), Kovač (2002).

Poudarjeno je že bilo, da CAF odraža sedanje stanje organizacije. Koncept novega javnega managementa pa predvsem zanima, kje bo organizacija v prihodnosti in katere aktivnosti naj jo privedejo do tja. V tem smislu se kot orodje za uresničitev vizije in strategije lahko model poslovne odličnosti in model CAF dopolni z modelom uravnoteženega sistema kazalnikov (oz. modelom BSC), ki pa je usmerjen v prihodnost. Ker pa organizacije prihodnosti ne morejo celovito načrtovati, ne da bi celovito poznale svoje dosedanje poslovanje, se modela smiselno dopolnjujeta. Model BSC sta razvila Kaplan in Norton (1992) v začetku devetdesetih let.¹⁶ Model

¹⁶ Avtorja sta koncept izgradila kot posledico slabosti klasičnih managerskih orodij, čeprav so nastavki za BSC nastali že prej (npr. francoski koncept Tableau de Bord iz začetka 20. stoletja in General Electricov koncept merjenja performanse iz 1950-ih). Dejansko »novi« BSC nadgrajuje prejšnja dela v tem, da določa okvir, ki ne zagotavlja samo meritve, ampak pomaga načrtovalcem ugotoviti, kaj je treba narediti in izmeriti, da se izvedejo zastavljene strategije (Rigby, 2001).

temelji na prikazu strategije in poslanstva organizacije s cilji in kazalniki na štirih temeljnih področjih merjenja uspešnosti poslovanja, in sicer finančnem vidiku, vidiku poslovanja s strankami, vidiku notranjih poslovnih procesov ter vidiku učenja in rasti. Model BSC je usmerjen v prihodnost, ker pa prihodnosti ne moremo dobro načrtovati, če ne poznamo sedanjih možnosti organizacije, se modela ne izključujeta, ampak dopolnjujeta. Hkrati model BSC velja kot orodje za kompleksno finančno in nefinančno merjenje poslovnih procesov, sprememb, za ocenjevanje uspešnosti poslovanja ter za merjenje napak in konkurenčnih prednosti. Dejansko je bistvo BSC v tem, da poveže strategijo in organizacijske cilje s štirimi perspektivami uspešnosti merjenja, med katere uvrščamo finance, stranke, notranji procesi ter učenje in rast. To orodje tako ohrani finančne cilje, kateremu dodamo pomen raznih nefinančnih ciljev, kot so zadovoljstvo strank, kakovost, inovativnost, prilagodljivost in sposobnosti zaposlenih, kar omogoča menedžmentu bolj »uravnotežen« vpogled v delovanje organizacije. Na kratko, BSC omogoča prevedbo vizije in strategije organizacije v »akcijo«.¹⁷

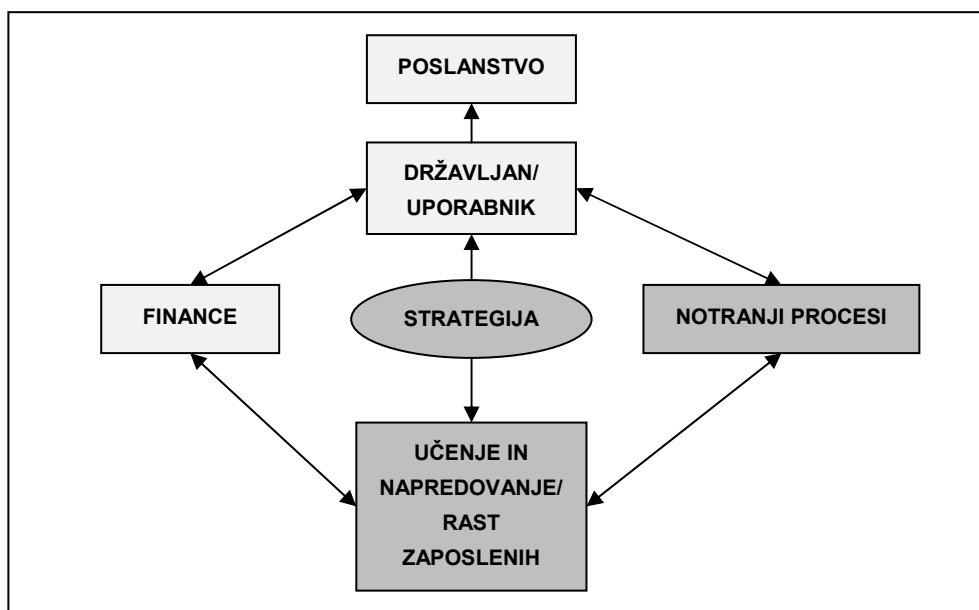
V nepridobitni in vladni sektor se je model začel prebijati šele srede devetdesetih let.¹⁸ Ob njegovem uveljavljanju je imela večina nepridobitnih in vladnih organizacij težave z njegovo aplikacijo, saj pri večini teh organizacij finančni cilji niso postavljeni kot primarni cilji delovanja. Zato njegova avtorja predlagata, da bi neprofitne in vladne organizacije pravzaprav na vrh modela BSC lahko postavile neke vrste krovni cilj, ki bi pomenil dolgoročno usmeritev organizacije, področne cilje v sistemu kazalnikov pa bi nato uskladile z doseganjem dolgoročnega krovnega cilja (Kaplan in Norton, 2011). Namreč, vsaka organizacija mora prilagoditi uravnoteženi izkaz svojemu poslanstvu, strateškim ciljem, vrednotam in kulturi, za zagotavljanje uspešnega izvajanja. Tako zaseda najvišji položaj v okviru uravnoteženega izkaza za javne organizacije organizacijsko poslanstvo, ki mu v teh organizacijah sledi vidik zadovoljstva državljanov/uporabnikov, saj je v javnem sektorju poudarek predvsem na zadovoljevanju potreb teh, kar pomeni, da je treba druge vidike tako uskladiti s strategijo in organizacijskim poslanstvom, da se povečuje zadovoljstvo državljanov/uporabnikov (Niven, 2003).¹⁹ Ta razmerja so prikazana tudi v spodnji sliki, kjer gre za prikaz prilagoditve BSC za javne organizacije.

¹⁷ Več o tem glej Balanced Scorecard Institute (2011).

¹⁸ Danes uporabljajo BSC številne organizacije javnega sektorja: bolnišnice, univerze, občine, vladne agencije itd. Pri tem pa se pojavljajo nekatere omejitve pri njegovem uvajanju. Tako Griffiths (2003) v svoji raziskavi primernosti uporabe koncepta BSC v treh izbranih javnih organizacijah v Novi Zelandiji izpostavlja, da je koncept bilo potrebno izrazito prilagoditi zaradi specifičnosti posameznih organizacij, da je bila tako dosežena želena odgovornost in potrebna usmerjenost na nepridobitno naravo teh organizacij.

¹⁹ Avtor trdi, da prihaja do prilagoditve »originalnega« modela v javnih organizacijah z namenom povečanja njegove relevantnosti (predvsem v luči doseganja organizacijskega poslanstva, zadovoljstva uporabnikov/državljanov in večje kakovosti storitev), vendar poudarja, da v vseh prilagoditvah ostaja finančni vidik, ker enostavno brez finančnega vidika tudi BSC ne obstaja. Pri tem

Slika 3: Model BSC



Vir: povzeto po Niven, 2003.

Da bi bil BSC koristen, mora vključevati prava merila in cilje, kar lahko predstavlja težke, včasih pa tudi nepremostljive ovire. Ena izmed glavnih kritik BSC, ki predstavlja hkrati tudi eno izmed glavnih slabosti njegove uporabe na primeru policije je, da ne pokriva vseh področij poslovanja, kaj šele vseh nekomercialnih področij, v okviru katerih opravlja policija svoje delo. Bringall²⁰ na primer opozarja, da model zanemara vidik okolja in *družbene odgovornosti*, ki sta v današnjih razmerah vredni obravnave. Kvadrilna struktura BSC ni vedno najboljša izbira niti za zasebne organizacije, kaj šele za organizacije, ki zagotavljajo javne dobrine in storitve; kljub njegovi navidezni enostavnosti je uravnoteženi sistem kazalnikov glede na vidik izvajanja vizije oz. strategije organizacije izjemno obsežen, kar lahko povzroči težave pri ocenjevanju uspešnosti poslovanja organizacije kot celote ter pri primerjanju poslovanja organizacije z drugimi. Ena najtežjih opravil vsekakor predstavlja povezovanje kazalcev v vzročno–posledične razmerja, preko katerih lahko ugotovljamo, kako organizacija ustvarja svojo vrednost in dosega finančno uspešnost. Poslovni procesi ne vedno ne odvijajo na enak način, pač pa je prisotna množica različnih dejavnikov, ki imajo v določenem času in prostoru velik učinek, medtem ko ga v naslednjem trenutku več ne beležimo. Prav tako se pojavljajo težave pri določitvi merljivosti kratkoročnih rezultatov, dolgoročnejših posledic, neposredne reciprocitete (daj – dam) ali negativne reciprocitete (dam – boš dal).

avtor navaja, da finančni vidik BSC v javnih organizacijah zajema predvsem cilj zmanjševanja stroškov in doseganja večje vrednosti za denar (value for money).

²⁰ Brignall, S. (2002). The unbalanced scorecard: a social and environmental critique. V A. Neely, A. Walters & R. Austin (ur.), *Performance Measurement and Management: Research and Action* (str. 85-92). Cranfield: Cranfield School of Management, str. 87.

Tabela 19: Prednosti in slabosti modela BSC

Prednosti modela	Slabosti modela
• razumevanje ciljnih kupcev, njihovih potreb in vrzeli v poslovanju • razumevanje potreb podjetij po osredotočanju na rast neopredmetenih sredstev in »intelektualnega« kapitala, kar je bilo v okviru zgolj finančnih kazalcev nemogoče • poudarek strategije rasti s poslovno odličnostjo • poudarek nefinančnih področij in kazalnikov poslovanja • zaposleni razumejo strategijo in jo znajo povezati z dnevnimi operacijami • kontinuirano spodbujanje ocenjevanja poslovanja • povezanost vseh kazalnikov poslovanja hkrati • model odpravlja vrzel med kratkoročnim in dolgoročnim merjenjem uspešnosti • uresničevanje strategije s povezovanjem zaposlenih za doseganje skupnega cilja • uporabnost modela v vseh panogah	• zanemarljiv vidik družbene dejavnosti organizacije • ne upošteva vseh relevantnih udeležencev, npr. sindikatov • z analitičnega vidika je pomanjkljiv, ker organizacijskega dela delovnega procesa ne pokriva v zadostni meri • obsežnost modela ter preštevilčnost kazalcev • nepopolnost zaradi nepopolnosti vseh izbranih kazalnikov • model ne predstavlja revolucionarne novitete • slabosti modela se mnogokrat kažejo tudi pri njegovi realizaciji, kjer so kot najpogostejši vzrok neuspehov pri implementaciji modela neustrezni organizacijski procesi. Do neuspehov pri uvedbi modela največkrat pride tudi zaradi pomanjkanja podpore vodstva, premalo vključenih zaposlenih, ohranjanja sistema na vrhu, predolgega procesa razvoja modela, najemanja neizkušenih svetovalcev ali zaradi uvedbe modela zgolj za nagrajevanje.

Vir: Zgonc (2010), Pučko et al. (2006), Pandey (2005), Rejc Buhovac (2005), Hočevnar (2003), Kaplan in Norton (2001).

Poleg navedenih omejitev se omejitve nanašajo na samo jedro BSC tj. na premalo jasno opredeljeno strategijo ali vizijo organizacije, na nezavedanje želja strank oz. kupcev, na gledanje organizacije ne kot celoto pač pa prek posameznih delov, na odsotnost poznavanja lastnih notranjih procesov poslovanja, na odsotnost oz. premajhno mero učenja oz. usposabljanja zaposlenih in uvajanja občutka odgovornosti za skupne rezultate ter težave pri finančnem merjenju učinkov dela, na ne/racionalne dejavnike ipd. Velika težava pri razvoju in vpeljavi sodobnih metod za merjenje uspešnosti poslovanja je v tem, da za razvoj sistema uporabijo model, kot je BSC, ampak ga ne prilagodijo njihovemu poslovanju. Kljub temu, da vsi avtorji opozarjajo, da je vsaka organizacija drugačno in da organizacija potrebuje svojevrsten BSC, managerji tega ne upoštevajo. Velikokrat se tako zgodi, da se managerji preprosto odločijo razviti BSC, zato določijo kazalce za štiri osnovne vidike, ne upoštevajo pa tega, da je lahko določen vidik nepomemben za njihovo merjenje.²¹ Organizacije, ki ne vedo, kaj meriti, pogosto merijo preveč. V tabeli 19 so prikazane prednosti in slabosti modela BSC.

²¹ Ittner C.D. & Larcker D.F. (2003) Coming up short on nonfinancial performance measurement. Harvard Business Review (88-95), str. 89.

Če povzamemo zgornjo tabelo, bi lahko med glavne prednosti modela BSC uvrstili njegovo povezanost (usklajevanje medsebojno odvisnih področij delovanja organizacije, uporabo nefinančnih kazalnikov (kot osnovo za merjenje dolgoročne uspešnosti organizacije), usmerjenost na uresničevanje strategije (in ne usmerjenost na nadzor) ter uporabnost (usmerjenost tako na notranje kot zunanje kazalnike in elemente delovanja organizacije), med slabosti pa njegovo nepopolnost (na primer zanemarjanje ekoloških in družbenih vidikov delovanja organizacije ipd.) ter obsežnost (uravnoteženi izkaz je dejansko razmeroma obsežen sistem kazalnikov in informacij, kar lahko povzroča predvsem težave pri obvladovanju teh) (Hočevar, 2003).

2.4. BSC v policijskih organizacijah

Podobno kot v drugih javnih organizacijah se je tudi v policijskih organizacijah BSC uveljavil kot pomembno orodje strateškega managementa. Namreč, podobno kot ostale javne organizacije se tudi v policiji srečujejo z zahtevami po večji učinkovitosti delovanja in kakovosti opravljanja storitev, zahtevam po sledenju pričakovanih državljanov na področju javne varnosti ter omejevanja/preprečevanja kriminalitete. Pri tem naj bi temeljne skupine policijskih nalog, kot so naloge iz področja ohranjanja javnega reda in miru, zagotavljanja javne varnosti, omejevanja kriminalitete, uresničevanja zakonodaje in preiskave kriminalnih dejanj, služile kot orodje vzpostavitve BSC, s čimer se je potrebno izogniti prevelikemu poudarjanju zmanjševanja kriminalitete kot edine naloge policije (Gomes et. al., 2006). V praksi so BSC uvedle policijske organizacije v številnih državah, bodisi na ravni države ali v posameznih enotah. V tabeli 20 so prikazane nekatere policijske organizacije, ki so že uvedle BSC.

Na primer, na Švedskem se s kakovostjo v policiji ukvarjajo že od leta 1996, pri čemer uporabljajo v ta namen številna orodja, kot so: BSC, anketiranje državljanov, nacionalni sistemi in indeksi kakovosti, CAF itd. Pri tem navajajo, da je najbolj pogosto uporabljano orodje nadzora in strateškega managementa ravno BSC, ki temelji na tem, da se za vsako organizacijsko enoto znotraj policije vzpostavi sistem kazalcev (izkaz), ki vsebuje štiri elemente: državljani/uporabniki, motivacija zaposlenih, stanje virov in delovni cilji. Pri tem ugotavljajo, da je bistvo uvajanja BSC ravno v poudarjanju državljanske perspektive in vloge državljanov pri podajanju mnenj ter sooblikovanju politik in strategij v boju proti kriminalu (Police Development of Activity Control and Quality Initiatives—the Citizen's Perspective in Focus, 2006).

Tabela 20: Primerjalna analiza uporabe BSC v policijskih organizacijah

Organizacija	Država	Okvir BSC
Swedish National Police Board	Švedska	Viri Državljeni Uspeh Ljudje
Dumfries and Galloway Constabulary	Škotska	Uporabniki/državljeni Notranji procesi Učenje Finance
Royal Canadian Mounted Police	Kanada	Uporabniki in interesne skupine Procesi Ljudje, učenje in spremembe
West Mercia Constabulary	Anglija	Ni opredeljeno
New Zealand Police Force	Nova Zelandija	Policijske storitve Skupnost in državljani Finance Ljudje (zaposleni) Učinkovitost policijskega dela Vodenje, upravljanje in družbena odgovornost

Vir: povzeto po Gomes et.al., 2006.

Poleg relativno razširjene uporabe CAF metodologije so bili do sedaj v Sloveniji že opravljeni nekateri poskusi uvajanja koncepta BSC v policijsko organizacijo. Tukaj velja omeniti študijo Rejc Buhovac et.al. (2007), ki je dejansko slonela na poskusu uvajanju BSC kot strateškega orodja za zmanjševanje odškodninskih zahtevkov pri pritožbah državljanov na uporabo policijskih sredstev. Poleg tega so se pojavljali tudi nekateri drugi pristopi, ki so želeli izboljšati delovanje policijske organizacije, predvsem pa povečati uspešnost njenega delovanja, pri čemer pa so na BSC temeljili le posredno. Na primer, Bradač (2008) je v svoji študiji predlagal izgradnjo modela uspešnosti policije, ki bi jo sestavljalo več kriterijev uspešnosti povezanih v posamezna področja. Pri tem kot temeljna področja modela navaja vrednotenje na podlagi uspešnosti realizacije ciljev, vrednotenje na podlagi uresničevanja zakonskih nalog policije, javno mnenje o uspešnosti policije in ugotovitve nadzorov, pri čemer kot glavno omejitev implementacije modela navaja dejstvo, da niso dogovorjeni (določeni) kriteriji/kazalniki za področje uresničevanja zakonskih nalog policije. V splošnem lahko sklenemo, da do »pravega« vnosa koncepta BSC v slovensko policijo še ni prišlo.

2.5. Standardizacija zagotavljanja kakovosti in pristopov k strateškem menedžmentu v policijskih organizacijah

Pravzaprav je že kameralistična ideologija "gute policey" v 16. stoletju predstavljala predvsem naraščajoč pomen ekonomije pri vodenju države in – vsaj v teoriji – tudi blaginje ljudstva kot celote; s tem ciljem je porast regulativnih politik pomenila tudi postopno vzpostavitev upravnih ukrepov, ki so pokazali velik interes za prakso standardiziranja, količinske obravnave in objektivnosti. In še danes se v bistvu pogovarjamo o istih stvareh: še vedno želimo meriti svoje dejavnosti, čeprav v različnem času in prostoru. Velike družbene spremembe, kot je vpliv svetovnega gospodarstva, koncepti kot so "Community Policing", "Problem Oriented Policing", "New Public Management", "Value for Money", demografske spremembe in tehnološki razvoj zahtevajo povečano mednarodno sodelovanje in ambiciozne spremembe programov, usmerjenih v modernizacijo in racionalizacijo načina dela policije v večini evropskih držav (glej npr. Composite Project 2010). Kljub vse širšim povezovalnim dejavnikom med policijami različnih držav moramo v okviru mednarodnih primerjav poudariti posebne potrebe posamezne države.

Bistvo evropskega pristopa k policijskim znanostim je v primerjavi struktur, potekov dela in študij primerov. Primerjalni nameni na področju policijske dejavnosti so v pridobivanju informacij glede podobnih primerov v tujini, v primerjavi lastnega razvoja z drugimi, v večjem medsebojnem razumevanju v Evropi, boljšem razumevanju naše lastne dejavnosti in ustvarjanja ali krepitev mednarodnega dialoga med strokovnjaki. Primerjalni vidik predstavlja izmenjavo informacij in izkušenj v okvir sistematičnega učenja (Jaschke, 2008).

Gre za pomemben korak k skupni evropski identiteti, temelječi na razlikah. V policijah ni edinstvenega pristopa k rešitvam ('policijske kulture so v Evropi zelo različne' – Koch, 1996), kljub temu pa mednarodne primerjave zagotavljajo dodatno znanje za nadzor nad delom policije in sodelovanje med njimi. Dva izmed možnih orodij za primerjavo organizacije sta že prejšnjih podpoglavjih omenjena in predstavljena BSC model kot strateško orodje upravljanja uspešnosti in CAF model kot samoocenjevalni okvir in orodje za izboljšave.

Na spletnih straneh Interpola in Cepola med rezultati iskanja ni zadetkov za termine kot so "CAF", "BSC" ali "TQM", čeprav zgolj s takšno ugotovitvijo še ne moremo nič zagotovega reči o kakovosti.²² Interpol je razvil lasten strateški okvir za obdobje 2011–2013 za usmerjeno in učinkovito smer svojih programov in dejavnosti v tem

²² CEPOL ima npr. 7922 zadetkov za besedo "quality". Cepolova strategija in vodstvo se opira na učenju primerov, kjer se udeleženci ukvarjajo z resničnimi zadevami v učilnici in na praktičnih vajah (CEPOL, 2012).

obdobju. V tem okviru so opredeljene štiri strateške prednostne naloge (varno globalno komunikacijsko omrežje, 24/7 podpora policije in organov pregona, krepitev zmogljivosti za pomoč državam pri ugotavljanju in preiskovanju kaznivih dejanj in storilcev) in prednostne naloge (neprekinjeno poslovanje in trajnostni razvoj kot temelj Interpola). Iz poudarkov leta 2012 organizirane konference CEPOL je razvidno, da ni izrecnih tem, ki bi se nanašale na kakovost. Udeleženci bodo preučili predvsem razvoj in obete za prihodnost za evropski pristop k policijski znanosti.

Velike družbene spremembe, kot je vpliv na svetovno gospodarstvo in tehnološki napredek je privedel do velikopoteznih programov sprememb, katerih cilj je modernizacija in racionalizacija načine policijskega dela, ki se izvaja v večini evropskih držav. Policija mora v okviru svojih dejavnosti dosegati učinkovitost (operativna raven), učinkovitost (k rezultatom usmerjeno vodenje – upravljavska raven) in legitimnost (odločitve o posameznih politikah). Pri teh ciljih se uporabljajo različna orodja in strategije. Kljub večji razširjenosti modelov upravljanja pa ni mogoče govoriti o njihovi konvergenci, verjetno zaradi posebnih oz. specifičnih potreb posameznih policijskih sil. V policijskih organizacijah je prisotnih več modelov upravljanja (npr. CAF, EFQM, INK, BSC, PDCA, Six Sigma, Best Value, v skupnost usmerjeno policijsko delo) vendar kljub njihovi različnosti ne moremo sklepati o neobstoju medsebojnega sodelovanja.

Namreč, sodobna policija, kot se kaže danes, je visoko mrežna institucija, ki je morda celo bolj spretna kot katera koli druga institucija in lahko deluje hkrati na psihološke in družbeno-politične sfere (Mladek, 2007). Skupna prizadevanja za reševanje skupnih težav so vidna prek organizacij kot so INTERPOL, CEPOL in OVSE. Skupaj sodelujejo v prizadevanju po večji varnosti na svetu, spodbujanju čezmejnega sodelovanja v boju proti kriminalu, vzdrževanju javne varnosti in javnega reda, nudijo forum za politična pogajanja in odločanja na področju zgodnjega opozarjanja, preprečevanja konfliktov, kriznega managementa in rehabilitacije po konfliktu. Združujejo edinstveno mrežo političnih volj posameznih držav udeleženk, ki se kaže tudi na praktični ravni. Zgoraj omenjeni modeli kljub razlikam niso nasprotniki nove institucionalne ekonomije ali novega institucionalizma. Sociološki vidik je jasno prisoten z vključevanjem različnih interesnih strani in je tudi izrecno omenjen pri v skupnost usmerjene policije. Policija deluje v okolju, ki ga sestavljajo tudi druge institucije; ukvarjajo se z različnimi družbenimi skupinami, državljani in pravnimi ustanovami. Vse so sočasno razvijajo prek medsebojnega vplivanja za boljšo varnost in kakovost življenja.

2.6. Razmerja CAF – BSC in razlogi za večjo primernost CAF v policiji

V procesu uvedbe modela BSC kot nadgradnje modela CAF je njegova implementacija odvisna od njegovih osnovnih značilnosti; sistem BSC je pretežno strateško menedžersko orodje, model CAF pa analitično in diagnostično orodje. Model CAF torej ne pomaga oblikovati strategije organizacije, saj nima elementov predvidevanja, zato ni toliko uporaben za snovanje sektorskih razvojnih analiz, kakor po drugi strani BSC kot pretežno strateško menedžersko orodje ne more ponuditi rezultatov trenutnega dela na podlagi analize in diagnoze dela. Dejansko to pomeni, da model CAF presečno ugotavlja trenutno stanje v organizaciji in podaja odgovor na vprašanje »Kje smo?«, model BSC z usmeritvami v prihodnost pa podaja odgovor na vprašanje »Kam gremo?«.

Ne gre pozabiti, da je policija kljub naravnosti na demokratične vrednote v svoji osnovi represivna organizacija, ki je v svojem delu tako kot sicer ostali organi državne uprave omejena z načelom zakonitosti; resor policije je še toliko bolj podvržen pravilom in temeljnim človekovim pravicam, zato si sam ne more dajati prostih odgovorom o tem, »kam naj gre«. Slovenska policija je moderna in po evropskih merilih oblikovana policijska organizacija, ki je sposobna učinkovito odgovoriti na izzive sodobnega življenja in zagotoviti visoko stopnjo varnosti. Policija ima potrebno samostojnost operativnega dela, pri čemer ministrstvo določa razvojne, organizacijske, kadrovske in druge temeljne usmeritve za njeno delo, skrbi za njeno finančno poslovanje in investicije ter koordinira in usklajuje policijski informacijski in telekomunikacijski sistem s sistemi drugih državnih organov. Ministrstvo je tudi usmerja in nadzira izvajanje nalog policije. V skladu s 3. členom Zakona o policiji (ZPol–UPB6; Ur.l. RS, št. 107/2006) policija opravlja naslednje naloge:

- varuje življenje, osebno varnost in premoženje ljudi;
- preprečuje, odkriva in preiskuje kazniva dejanja in prekrške, odkriva in prijema storilce kaznivih dejanj in prekrškov, druge iskane osebe ter jih izroča pristojnim organom; zbira dokaze in raziskuje okoliščine, ki so pomembne za ugotovitev premoženjske koristi, ki izvira iz kaznivih dejanj in prekrškov;
- vzdržuje javni red;
- nadzoruje in ureja promet na javnih cestah in nekategoriziranih cestah, ki so dane v uporabo za javni promet;
- varuje državno mejo in opravlja mejno kontrolo;
- opravlja naloge, določene v predpisih o tujcih;
- varuje določene osebe, organe, objekte in okoliše;
- varuje določena delovna mesta in tajnost podatkov državnih organov, če z zakonom ni drugače določeno;
- izvaja naloge, določene v tem in drugih zakonih in podzakonskih predpisih.

Zgoraj navedene naloge izvajajo uniformirana in kriminalistična policija ter specializirane enote policije, organizirane v generalni policijski upravi, policijski upravi in policijski postaji. Vsaka organizacija mora prilagoditi BSC svojemu poslanstvu, strateškim ciljem, vrednotam in kulturi za zagotavljanje uspešnega izvajanja. Na ta način zaseda najvišji položaj v okviru BSC organizacijsko poslanstvo; slovenska policija ima svoje poslanstvo določeno na dovolj jasni ravni. Sistemski zakon o državni upravi (ZDU–1–UPB4; Ur.l. RS, št. 113/2005) v 23. členu določa razmerje med ministrstvom in organom v sestavi:

Organ v sestavi izvaja naloge v skladu z zakonom, drugimi predpisi, programom dela, ki ga sprejme minister na predlog predstojnika organa v sestavi, in finančnim načrtom, ki se sprejme v skladu z zakonom o javnih financah. Minister daje organu v sestavi ministrstva usmeritve za delo organa v sestavi. Minister daje organu v sestavi obvezna navodila za delo ter mu naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča. Pred državnim zborom in vlado predstavlja organ v sestavi minister. Če tako določa uredba iz 21. člena tega zakona, ministrstvo izvaja vse ali določene naloge strokovne pomoči predstojniku na področju upravljanja s kadrovskimi, finančnimi, informacijskimi in drugimi viri tudi za organ v sestavi.

Poročanje in nadzor je določen v 24. členu: »Ministrstvo nadzoruje delo organa v sestavi. Minister lahko zahteva poročila, podatke in druge dokumente v zvezi z opravljanjem dela organa v sestavi. Predstojnik organa v sestavi mora ministru redno in na njegovo posebno zahtevo poročati o delu organa v sestavi in o vseh pomembnejših vprašanjih s področij dela organa v sestavi.«

Na podlagi 2. člena Zakona o policiji (Uradni list RS, št. 110/03 in nasl.) je izdal minister za notranje zadeve Pravilnik o usmerjanju in nadzoru policije (Uradni list RS, št. 97/2004), ki opredeljuje način in oblike izvajanja pooblastil Ministrstva za notranje zadeve v razmerju do policije v zvezi z določanjem razvojnih, organizacijskih, kadrovskih in drugih temeljnih usmeritev za delo policije ter usmerjanje, poročanje in nadzor nad izvajanjem nalog policije.

Novembra 2007 je bil sprejet *Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za obdobje od leta 2008 – 2012*, ki je oblikovan na podlagi temeljnih usmeritev za pripravo tega načrta, ki jih je izdal minister za notranje zadeve (št. 007-30/2007/8 (141-01), 4. 7. 2007). Temeljne usmeritve določajo *poslanstvo, vizijo in vrednote slovenske policije, strateške cilje, kazalce uspešnosti njihovega uresničevanja in usmeritve za izvajanje strateških ciljev*. V srednjeročnem načrtu razvoja in dela policije so v okviru strateških ciljev in usmeritev opredeljeni *programi za njihovo uresničevanje*. Programi so skupek nalog, ki bodo operacionalizirane v letnih načrtih dela policije. *Pri programih so poleg časa izvedbe navedene organizacijske enote policije, odgovorne za*

načrtovanje nalog, njihovo usklajevanje, izvedbo in poročanje, ter organizacijske enote policije in druge ustanove, ki bodo sodelovale pri izvajanju nalog. Srednjeročni načrt razvoja in dela policije je podlaga za pripravo letnih načrtov dela policije in letnih načrtov dela policijskih enot. Policija poročala o izvajanju načrtovanih nalog v letnih in polletnih poročilih o svojem delu.

Na podlagi srednjeročnega razvoja se izdelajo načrti dela policije, ki so pripravljani v skladu z določili 3. člena Pravilnika o usmerjanju in nadzoru policije (Ur. list RS, št. 97/04). Načrt dela policije je podlaga za pripravo letnih načrtov dela policijskih enot. V skladu s 6. členom navedenega pravilnika *policija o izvajanju letnega načrta poroča ministrstvu za notranje zadeve v polletnem in letnem poročilu o delu.* Prvi del letnega načrta vsebuje cilje in naloge policije. Na podlagi srednjeročnega načrta razvoja in dela policije za obdobje 2008 – 2012, usmeritev in obveznih navodil za pripravo načrta dela policije za leto 2010, ki jih je izdala ministrica za notranje zadeve (dokument, št. 007- 308/2009/1 (14-04), 26. 10. 2009), so opredeljene naloge, ki naj bi bile izvedene v letu 2010, njihovi nosilci in čas izvedbe. V načrtu za leto 2010 je bilo 75 programov, od tega je bil 14 programom podaljšan čas njihovega izvajanja. Načrtovanih je 141 nalog, od tega je 9 nalog prenesenih iz načrta dela policije za leto 2009, 7 nalog pa se še nadaljuje. Drugi del letnega načrta sestavlja načrt opreme in investicij. Glede na načrt dela policije iz leta 2009 je opaziti napredek glede zavedanja ciljev, saj jih načrti iz let 2009, 2008 in 2007 sploh *ne omenjajo*. Celo več – iz Poročila o delu policije za prvo polletje 2011²³ je opaziti velik napredek: uvedena je bila *aplikacija za sprotno spremljanje izvajanja letnega načrta dela policije*; vzpostavitev on–line dostopov do različnih baz drugih državnih organ, zagotovitev dostopa direktoratu za policijo in druge varnostne naloge MNZ do aplikacije o nadzorih.

Na podlagi srednjeročnega načrta razvoja in dela policije, ki prek temeljnih usmeritev določa poslanstvo, vizijo in vrednote slovenske policije, strateške cilje, kazalce uspešnosti njihovega uresničevanja, usmeritve za izvajanje strateških ciljev, na podlagi programov za njihovo uresničevanje, letnih načrtov dela policije, z navedenimi organizacijskimi enotami policije, ki so odgovorne za načrtovanje nalog, njihovo usklajevanje, izvedbo in poročanje, ter organizacijske enote policije in druge ustanove, ki sodelujejo pri izvajanju nalog lahko sklepamo, da se policija *zaveda* pomena strategije, vizije in vrednot pri svojem delu. Uvedba dodatnega oziroma drugačnega sistema BSC v tem okviru zato ni potrebna; perspektiva zadovoljstva državljanov/uporabnikov (vidik kupcev v BSC), je poudarjena z varovanjem človekovih pravic in svoboščin ter spoštovanjem ljudi in njihovega osebnega dostojanstva ter izvajanjem preventivnih in operativnih nalog, prek katerih se povečuje zadovoljstvo državljanov/uporabnikov. Končni finančni vidik iz modela BSC

²³ Št. 0101-143/2011/38 (2061-05) z dne 28. 7. 2011.

je v veliki meri reguliran prek predpisov, ki urejajo javne finance in upravljanje državnega premoženja, sistem računovodstva, revizije postopkov, Računskega sodišča in Državne revizijske komisije. Notranji procesi so v veliki meri regulirani z eksternimi in internimi pravili ter hierarhičnim načinom vodenja organa, vidik zaposlenih z dodatnimi partnerstvi in viri pa je bolj določljiv v merilih oziroma podmerilih za dejavnike v modelu CAF.

S kombinacijo veljavnih pravil, ki zavezujejo delo policije in samimi ukrepi policije, ki izhajajo iz posameznih dokumentov policije je razvidno, da bi bil model CAF bolj primeren in potreben za delo policije. Ne/uspešnost načrta dela se ugotavlja šele v letnih poročilih o delu, medtem ko je vmesni časovni prostor, v katerem se dejansko izvaja delo policije, potreben natančnejših oziroma drugačnih kriterijev, kot jih lahko ponudi BSC. Kljub temu je treba opozoriti, da noben model sam po sebi ne predstavlja rešitve, če ni potrebne volje, znanja in zavezanosti ljudi do uporabe samega modela. Model lahko pokaže rešitve oz. nakaže dileme samo v primeru, ko gre za skrbno ocenjevanje s strani ocenjevalcev in uvedbo potrebnih korektur, če so le te nujno potrebne.

Sklenemo lahko, da je najbolj smiselna usmeritev slovenske policije v zvezi z obvladovanjem kakovosti vezana na aplikacijo CAF modela. Poleg že zgoraj omenjenih tehničnih razlogov, velja kot argument navesti tudi samo dejstvo, da je CAF model slovenski policiji precej bolj poznan kot BSC model, ki je bil do sedaj apliciran le na ožjih segmentih njenega delovanja (npr. prisilna sredstva in odškodninski zahtevki). Poleg tega obstajajo tudi nekateri čisto kontekstualni razlogi za usmeritev na CAF – BSC je namreč izrazito menedžersko orodje, kontekst delovanja slovenske javne uprave (in s tem tudi policije) pa še vedno pretežno temelji na weberijanskem tipu uprave. To pomeni, da je BSC model dosti bolj primeren v državah, kjer nimajo takšne uradniške kulture (npr. anglosaški in nordijski svet), kar se kaže tudi v precej širši in intenzivnejši uporabi tega modela v teh državah.

2.7. Ugotovitve empirične samoevalvacije CAF kriterijev znotraj slovenske policije

2.7.1. Opis raziskovalne metodologije

Empirična raziskava temelji na kombiniranem metodološkem pristopu (online) anketne raziskave (del širše raziskave o zadovoljstvu in zaupanju v slovenski policiji, glej poglavje 3) in analize sekundarnih podatkov (Letno poročilo o delu policije 2010, Statistični urad Republike Slovenije (SURS), itd). Spletna anketa je bila izvedena v obdobju od 27. februarja – 23. marca 2012, njen glavni namen pa je bil omogočiti, da se oceni merila iz CAF metodologije (vodenje, strategija in načrtovanje, ljudje, partnerstva in viri ter procesi). Avtorji raziskave, kakor tudi policijsko vodstvo, smo povabili vse zaposlene v policiji, da izpolnijo anketni vprašalnik. Glede na to, da je na dan 31. decembra 2011 slovenska policija zaposlovala 8.808 delavcev, smo prejeli 1.848 anketnih odgovorov (vključno s 252 zaposlenih upravljanja), kar pomeni, da je 21 % vseh zaposlenih v policiji odgovorilo na anketni vprašalnik.

Glavni element raziskave je predstavljal CAF vprašalnik, ki je bil oblikovan kot okvir za samoocenjevanje. V naši raziskavi smo ga uporabili kot okvir za oblikovanje skupin kazalnikov, ki naj bi kazali stanje na področjih, ki sestavljajo CAF. V CAF-u nastopata dve skupine področij: dejavniki in rezultati. V nadaljevanju bodo posebej prikazani izračuni za kazalnike rezultatov delovanja in kazalnike dejavnikov delovanja (glej tudi podpoglavje 2.2.). Poleg same z anketo pridobljene ocene rezultatov za posamezna merila so bili v analizi uporabljeni tudi sekundarni podatki za vseh (takrat) delujočih 11 policijskih uprav v letu 2010, pri čemer so se poskušali tako oceniti tudi rezultati, opredeljenih v CAF metodologiji. Namreč, Dearing et.al. (2006) trdijo, da je uporaba sekundarnih podatkov v tem primeru smiselna, ker je zbiranje novih (dodatnih) podatkov preveč drago in zamudno, zato je smiselno vključiti kazalnike, ki so že zbranih s strani policije kot del rednih postopkov zbiranja policijskih podatkov za druge namene.

V fazah oblikovanja skupin kazalnikov so bili uporabljeni mnogi kompromisi, in mnogo kazalnikov je uporabljeno kot »najboljši razpoložljiv približek tistega kazalnika, s katerim ne razpolagamo«. Podatki zbrani iz baz podatkov policije so po PU primerljivi za obdobje 2005–2010. 1. julija 2011 je bilo v okviru racionalizacije policije namesto enajstih PU, oblikovanih osem PU. Zaradi boljše časovne primerljivosti podatkov, smo se odločili, da bo leto 2010 zadnje leto naše analize. Iz podatkov, ki smo jih prejeli s policije je možno oblikovati naslednje vsebinske skupine kazalnikov s področja rezultatov v skladu s CAF (EIPA, 2006):

- rezultati – zaposleni;
- rezultati – državljani;
- rezultati – družba;
- ključni rezultati, ki so razdeljeni na:
 - o materialne (nefinančne);
 - o finančno proračunske;
 - o procese;
 - o posledice.

Navedena so štiri glavna področja rezultatov. Kazalnike v njihovem okviru je potrebno razumeti kot okvir, ki je vsebinsko enak tistemu, ki ga opredeljuje EIPA in v našem modelu predstavlja teoretično–analitični okvir. Vendar je izpeljava na zgodovinsko konkretni ravni prilagojena podatkom, ki so razpoložljivi v podatkovnih bazah policije (in nekaterih drugih državnih ustanov). Proces samoocenjevanja lahko prilagodimo zahtevam EIPA. Pri procesu izgradnje modela združevanja pa smo izhajali iz razpoložljivih podatkov in jih postopno vključevali v predlagan okvir. Tako naj bi bilo izvajanje (tega dela) modela tudi v prihodnje možno brez velikih dodatnih stroškov. In ker so kazalniki samo boljši ali slabši približki dejanskega stanja, bodo tudi naši kazalniki samo boljši ali slabši približki kazalnikov, ki bi kazali dejansko stanje na posameznih področjih. V nadaljevanju so navedena štiri področja rezultatov, na katerih bodo izračunani kazalniki. Pri vsakem od področji je na napisana tudi opredelitev, ki jo v gradivih uporablja EIPA.

Rezultati – zaposleni:

V tej kategorijo so predstavljeni količinski kazalniki, kot so delež zasedenih delovnih mest, opremljenost zaposlenih s tehničnimi viri, nove zaposlitve. Človeški viri so osnova za delo policije. Razen kazalnika zaposleni na 1000 prebivalcev, so vsi kazalniki računani na število zaposlenih. Področje vključuje tudi kazalnike skrbi za zaposlene oziroma kvalitete ravnanja s človeškimi viri. Ogroženost policistov, nadzor, izobraževanje, bolniške, dopusti, disciplinski postopki, službena stanovanja, samske sobe itd. Vključena je tudi starost avtomobilov v okviru skrbi za zaposlene (novejši avtomobili pozitivno prispevajo k skrbi za zaposlene). Ker je za policijo značilna nezasedenost delovnih mest, so v tej kategoriji vključeni tudi kazalniki, kot so prenehanje delovnega razmerja – število na 1000 zaposlenih (negativen prispevek); sklenitev delovnega razmerja – število na 1000 zaposlenih (pozitiven prispevek); zaposlitev kandidatov za policiste – število na 1000 zaposlenih (pozitiven prispevek). Ljudje so ključni dejavniki delovanja vsake organizacije, tudi policije. Vendar pa na njihove kompetence, motiviranost in zadovoljstvo vplivajo mnogi dejavniki. Že samo zadovoljstvo zaposlenih (glej poglavje 3 – Analiza zadovoljstva zaposlenih v slovenski policiji) je rezultat mnogih dejavnikov, ki imajo včasih celo nasprotni smeri delovanja. Merjenje delovanja zaposlenih v organizacijah, ki ima zelo različna področja delovanja in pri katerih rezultati medsebojno niso neposredno primerljivi

(kar pa je značilnost tudi mnogih drugih organizacij v javni upravi), je možno le z večjim številom kazalnikov. Kajti le uporaba večjega števila kazalnikov omogoča zajetje več dimenzij istega pojava, ki ga lahko zaposleni ali skupine zaposlenih tudi različno razumejo.

Rezultati – državljani:

Osnovni koncept naše raziskave v tem delu analize je uporaba kazalnikov, ki kažejo reakcijo državljanov na dejavnost policije – torej tistega dela državljanov, ki nastopa »kot neposredna stranka« policije in ki je s storitvijo nezadovoljen (gre za pritožbe). Povezani so z določenim področjem dejavnosti, na katere se pritožbe nanašajo.

Rezultati – družba:

Kazalniki, ki kažejo na uspešnost delovanja policije oziroma kazalniki, ki kažejo kakovost delovanja, merjeno predvsem z deležem preiskanih dejanj, hitrostjo odziva na interventne klice, preventivnimi dejavnostmi in stikih z javnostmi. Tukaj vključujemo štiri skupine kazalnikov, in sicer prva skupina kaže uspešnost policije pri posameznih vrstah kaznivih dejanj npr. % preiskanih dejanj (čim višje vrednosti), druga skupina povprečen reakcijski čas policijskih patrulj na intervencijski klic (čim nižje vrednosti), tretja skupina preventivne dejavnosti po področjih (čim višje vrednosti), in četrta skupina komuniciranje z javnostjo (tiskovne konference, sporočila, odgovori ipd.) (čim višje vrednosti).

Rezultati – ključni dejavniki delovanja:

V tej skupini predstavitve rezultatov raziskave imamo dve vrsti rezultatov, in sicer:

- *zunanjí rezultati* (za zunanje deležnike). Računajo se na vire, ki so zunaj policije. To so prva, drugi in četrta skupina. To je dejavnost policije, ki je posledica določenih dogodkov v družbi, pri katerih mora (po zakonu posredovati). V okviru tega področja naj bi zajeli najširše količinsko merilo delovanja policije – samo količina opravljenega dela, brez kvalitete (ki je prikazana pri skupini kazalnikov rezultati – družba). Racionalna uporaba zaposlenih in materialnih virov. V okviru te skupine rezultatov so zaposleni in nefinančni viri prikazani kot inputi. Kazalniki se računajo na 1000 prebivalcev, vključujejo pa zaposlene na 1000 prebivalcev (čim nižje vrednosti), materialne vire (avtomobili, računalniki ipd) na 1000 prebivalcev (čim nižje vrednosti) ter zasedenost službenih stanovanj in sob (čim višje vrednosti) – kot merilo dobrega upravljanja. Po drugi strani v tem segmentu analiziramo tudi racionalno uporaba finančnih virov, ki vključuje vse finančne vire namenjene policiji. Računajo se na 1000 prebivalcev glede na glavne skupine dogodkov (na kaznivo dejanje, primer uporabe prisilnih sredstev) ali na skupine prebivalcev, ki ji je bila določena dejavnost namenjena (na kršitelja, povzročitelja, osebo privedeno na sodišče ipd.), pri čemer nizke vrednosti prispevajo k večji uspešnosti.

- *notranji rezultati*, ki naj bi kazali izboljšanje organizacije in delovanja znotraj policije. Kazali naj bi izboljšanje procesov upravljanja znotraj policije. Računajo se na zaposlenega. V okviru te skupine rezultatov merimo dejavnosti policije kot posledico dogodkov v okolju. To je merilo procesov oziroma dogajanje znotraj policije. Vplivi okolja so uporabljeni kot podatki, ki povzročijo začetek dejavnosti policije. V imenovalcu (kot začetek procesa) so podatki, ki kažejo ozadje iz okolja, na katerega v policiji sicer nimajo neposrednega vpliva, vendar njihov nastanek povzroča dejavnost policije, ki se prikazuje pri posledicah delovanja policije. To so dejavniki, ki se zgodijo na določenem področju v bistvu neodvisno od dejavnosti policije ali so delno posledica dejavnosti v prejšnjih obdobjih (torej preventivnih akcij, prisotnosti na terenu). Kazalniki iz te skupine naj bi kazali procese znotraj policije in večja kot je dejavnost policije kot odgovor na dogodke v okolju, bolje je. Podatki o dejavnosti policije, kot odgovor na te dogodke v okolju, bo prikazan v števcu kazalnikov iz te skupine (preiskovalna dejanja, ukrepi ipd.). Pri tistih dejavnostih policije, ki jih ni bilo mogoče neposredno vezati na posamezne dogodke iz okolja, je v imenovalcu kazalnika uporabljeno število prebivalcev. Npr. pri merjenju dejavnosti na meji je kot imenovalec v večini primerov uporabljeno število potnikov na mejnih prehodih. Večina dejavnosti policije na tem področju je sicer vezano na mejo, vendar pa določene dejavnosti nastopajo tudi v tistih PU, kjer meje ni več. V teh primerih (4 kazalniki s tega področja) je v imenovalcu uporabljeno število prebivalcev.

Na isti način so prikazani tudi nekateri drugi kazalniki – predvsem tisti, ki jih v policijskih poročilih prikazujejo pod kategorijo drugo. Nesporno je, da so to dejavnosti v okviru policije, ki prav tako zahtevajo angažiranje določenega števila policistov, vendar niso vezani na noben poseben dogodek v okolju. Te kazalnike smo računali na število prebivalcev, in sicer:

- število različnih preiskovalnih dejanj pri preiskovanju kaznivih dejanj;
- postopki in ukrepi policije zaradi kršitve javnega reda in zakona o prekrških;
- kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških;
- ukrepi policije zaradi prekrškov;
- število kazenskih ovadb, poročil o dopolnitvi kazenske ovadbe itd.;
- število ovadenih oseb.

2.7.2. Rezultati raziskave

Rezultati kažejo, da imajo med merili dejavnikov delovanja PU Murska Sobota, PU Slovenj Gradec in PU Maribor najvišje povprečne rezultate (glej tabelo 21). Znotraj te skupine meril dejavnikov delovanja so najvišje ocene v PU Murska Sobota (3,15 – Partnerstvo in viri, 3,12 – Procesi), pri PU Slovenj Gradec (3,12 – Strategija in

načrtovanje). Dejansko ima PU Murska Sobota najvišje število točk v vseh merilih, razen za strategije in načrtovanje. Po drugi strani pa imata najslabše povprečne ocene PU Postojna in PU Nova Gorica, pri čemer ima PU Postojna najnižje ocene za vsa merila, razen za merilo Strategije in načrtovanje.

Nenazadnje, če pogledamo povezave med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji ugotovimo, da je zaslediti najmočnejšo korelacijo med rezultati in dejavniki glede na dejavnika Partnerstva in viri merilo ($r = 0,60$) ter Procesi merilo ($r = 0,41$). Kot zanimivost velja izpostaviti tudi to, da ima večina slovenskih PU podobna ranga za obe vrsti (skupini) meril, torej dejavnike in rezultate, pri čemer bi lahko kot večjo izjemo izpostavili PU Nova Gorica. Ne glede na to pa lahko ugotovimo, da obstaja pozitivna korelacija ($r = 0,34$ – skladno s tabelo 23) med dejavniki in rezultati, zato so izboljšave pri dejavniki nujen predpogoj tudi za doseganje izboljšav pri rezultatih, kar pomeni tudi izvedbo dodatnih (novih) samoocenitev po CAF v slovenskih PU. Namreč, dejansko navedeni rezultati izpostavljajo, da je CAF model relativno zelo primerna metodologija za ocenjevanje (kakovosti) dela policije, pri čemer pogostost izvedbe samoocenitev pozitivno vpliva tudi na rezultate, kar hkrati omogoča tudi pridobivanje bolj zanesljivih podatkov in ocen.

Tabela 21: Ocene meril dejavnikov delovanja po CAF za slovenske PU²⁴

PU	Dejavniki delovanja – povprečne vrednosti in rang					Skupaj
	Vodenje	Strategija in načrtovanje	Ljudje	Partnerstva in viri	Procesi	
Celje	2,91 (5)	2,67 (7)	2,52 (7)	2,71 (7)	2,76 (6)	2,71 (7)
Koper	2,90 (6)	2,63 (9)	2,40 (9)	2,63 (9)	2,69 (8)	2,65 (9)
Kranj	2,90 (7)	2,65 (8)	2,59 (5)	2,76 (5)	2,74 (7)	2,73 (6)
Krško	2,79 (9)	2,78 (4)	2,66 (3)	2,85 (3)	2,89 (2)	2,79 (4)
Ljubljana	3,07 (2)	2,78 (5)	2,56 (6)	2,64 (8)	2,66 (9)	2,74 (5)
Maribor	3,01 (4)	2,83 (3)	2,60 (4)	2,83 (4)	2,79 (4)	2,81 (3)
Murska Sobota	3,10 (1)	2,99 (2)	2,82 (1)	3,15 (1)	3,12 (1)	3,04 (1)
Nova Gorica	2,67 (10)	2,41 (11)	2,22 (10)	2,54 (10)	2,54 (10)	2,48 (10)
Novo mesto	2,81 (8)	2,71 (6)	2,44 (8)	2,76 (6)	2,78 (5)	2,70 (8)
Postojna	2,54 (11)	2,63 (10)	2,17 (11)	2,50 (11)	2,44 (11)	2,46 (11)
Slovenj Gradec	3,06 (3)	3,12 (1)	2,75 (2)	2,92 (2)	2,88 (3)	2,94 (2)

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

²⁴ Če bi upoštevali samo odgovore predstavnikov policijskega menedžmenta (ki pa niso prikazani posebej v tabeli), se rangi in rezultati posameznih PU precej spremenijo, saj se na primer rezultat za PU Postojna precej izboljša, za PU Nova Gorica pa poslabša in pristane celo na zadnjem mestu. Pri tem ima najslabše rezultate dejavnik Ljudje v vseh PU, kar implicira na precejšnje možnosti izboljšav, najboljše rezultate pa ima dejavnik Vodenje, ki ima pomemben vpliv tudi na ostale dejavnike (npr., korelacija z dejavnikom Strategija in načrtovanje je 0,80, z dejavnikom Ljudje pa 0,62).

Glede na ocene rezultatov delovanja, ki temeljijo na metodi standardiziranih vrednosti, nam izračuni kažejo, da so najuspešnejše PU Slovenj Gradec, PU Nova Gorica in PU Postojna (v tem zaporedju, glej tabelo 22). Medtem ko PU Slovenj Gradec izkazuje najboljše rezultate za merilo rezultatov Družba, pa PU Nova Gorica in PU Postojna izkazujeta najvišje ocene za merili rezultatov Ljudje in Državljeni/uporabniki. Zanimivo je, da največja PU, torej PU Ljubljana, izkazuje najboljše rezultate za Ključna merila uspešnosti, pri čemer pa imajo največje tri PU, torej Ljubljana, Maribor in Koper, najslabšo skupno oceno po merilu rezultatov delovanja.

Tabela 22: Standardizirane vrednosti in rangi meril rezultatov delovanja po CAF za slovenske PU (2010)

PU	Rezultati delovanja – povprečne vrednosti in rang				Skupaj
	Državljeni/ uporabniki	Ljudje	Družba	Ključni rezultati delovanja	
Celje	−0,19 (8)	−0,16 (8)	−0,17 (8)	0,05 (5)	−0,12 (8)
Koper	−0,79 (11)	−0,24 (10)	−0,08 (7)	−0,21 (9)	−0,33 (10)
Kranj	0,02 (5)	0,13 (4)	−0,19 (9)	0,17 (3)	0,03 (6)
Krško	0,25 (4)	−0,06 (5)	0,47 (2)	−0,24 (10)	0,10 (4)
Ljubljana	−0,25 (9)	−0,15 (7)	−1,25 (11)	0,25 (1)	−0,35 (11)
Maribor	0,02 (6)	−0,31 (11)	−0,51 (10)	0,22 (2)	−0,14 (9)
Murska Sobota	0,30 (3)	−0,21 (9)	0,27 (4)	−0,05 (8)	0,08 (5)
Nova Gorica	0,55 (2)	0,53 (1)	0,04 (5)	−0,04 (7)	0,27 (2)
Novo mesto	−0,58 (10)	−0,11 (6)	0,35 (3)	0,07 (4)	−0,07 (7)
Postojna	0,66 (1)	0,19 (3)	0,00 (6)	−0,25 (11)	0,15 (3)
Slovenj Gradec	0,00 (7)	0,39 (2)	1,07 (1)	0,04 (6)	0,37 (1)

Viri: MNZ, 2011; SURS, 2011; lastni izračuni.

Tabela 23: Povprečne vrednosti in rangi za merila dejavnikov (samo menedžment) in rezultatov po CAF za slovenske PU

PU	Dejavniki (2012, samo menedžment)		Rezultati – 2010		Razlika v rangu med dejavniki in rezultati
	Povprečna vrednost	Rang	Povprečna vrednost	Rang	
Celje	3,32	4	−0,12	8	−4
Koper	2,90	10	−0,33	10	0
Kranj	3,11	6	0,03	6	0
Krško	3,12	5	0,10	4	1
Ljubljana	3,09	7	−0,35	11	−4
Maribor	3,05	8	−0,14	9	−1
Murska Sobota	3,38	3	0,08	5	−2
Nova Gorica	2,75	11	0,27	2	9
Novo mesto	3,01	9	−0,07	7	2
Postojna	3,45	2	0,15	3	−1
Slovenj Gradec	3,47	1	0,37	1	0

Viri: MNZ, 2011; SURS, 2011; baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

3. ANALIZA ZADOVOLJSTVA ZAPOSLENIH V SLOVENSKI POLICIJI

3.1. Pregled tuje in domače literature ter dosedanjih raziskav

3.1.1. Uvod

Večina organizacij ima dandanes podobna izhodišča za zagotavljanje vložkov (ang. inputs), potrebnih za poslovanje, kot so finančna in materialna sredstva, informacije, itd.. Pa vendar so organizacije pri svojem poslovanju različno uspešne in učinkovite. Ključni razlog za tovrstne razlike med organizacijami je v tem, kako management posamezne organizacije razume in izvaja svojo vlogo na področju ravnanja z ljudmi pri delu (ang. human resource management) ter ali pri tem izkazuje zavezanost in je zaposlenim vzor. Le na tak način lahko zagotovi zadovoljstvo zaposlenih, ki je ključnega pomena za zagotavljanje dolgoročne uspešnosti in učinkovitosti organizacij tako javnega kot zasebnega sektorja. Spremljanje zadovoljstva zaposlenih je ena pomembnejših nalog managementa, ki pa ne sme postati samo sebi namen, ampak mora predstavljati podlago za identifikacijo priložnosti za nenehne izboljšave procesov na področju ravnanja z ljudmi pri delu.

Tudi v javnem sektorju se že zavedajo pomena zadovoljstva zaposlenih, vendar je primerov, kjer se tega lotevajo zares sistematično, žal, še vedno premalo. Zaradi omejenih finančnih sredstev je v javnem sektorju še kako pomembno za zadovoljstvo zaposlenih skrbeti preko nefinančnih ukrepov in spodbud. Pogosto je marsikje ravno pomanjkanje finančnih sredstev izgovor za neaktivnost na področju skrbi za povečevanje zadovoljstva zaposlenih.

Delo v policiji ima številne posebnosti, ki v veliki meri negativno vplivajo na zadovoljstvo in moralo tam zaposlenih. Pri obravnavi kriminalnih dejanj se policisti srečujejo z nasiljem, krutostjo in brezbržnostjo do lastnine drugih. Na eni strani se trudijo zadovoljiti konfliktne potrebe javnosti, na drugi strani pa se v svojih organizacijah soočajo z birokracijo, notranjo politiko in vojaškim stilom vodenja (Blum, 2000; Johnson, 2012). In ker zaposleni predstavljajo ključni dejavnik za uspešno in učinkovito izvajanje storitev policije, sta merjenje in izboljševanje zadovoljstva zaposlenih v policiji pomembna ne samo za policijo kot organizacijo, ampak tudi za širšo družbo.

3.1.2. Zadovoljstvo zaposlenih

Zadovoljstvo zaposlenih (ang. employee (job) satisfaction) predstavlja enega najpogostejše proučevanih konstruktov v industrijski psihologiji (McShane & Von Glinov, 2007). Najpogostejše je zadovoljstvo zaposlenih opredeljeno kot prijetno ali pozitivno čustveno stanje, ki je rezultat načina doživljanja dela, pojmovanja in ocenjevanja stanja delovnega okolja, izkušenj pri delu ter načina občutenja vseh elementov dela in delovnega mesta (Mihalič, 2008). Spector (2003) opredeljuje zadovoljstvo zaposlenih kot 'stopnjo, do katere imajo zaposleni radi svoje delo'. Po mnenju Weissa (2002), je zadovoljstvo zaposlenih naravnost posameznika do svojega dela, ki je rezultat neto vsote posameznikovih pozitivnih in negativnih čustev, ki jih občuti pri delu.

V nadaljevanju bo pojem 'zadovoljstvo zaposlenih pri delu' obravnavan tako, da bo vključeval tako zadovoljstvo s samim delovnim mestom (zadovoljstvo, delovni pogoji, oprema) kot z drugimi vidiki, npr. z vodenjem, odnosi, avtonomijo pri delu, sistemi nagrajevanja in napredovanja, možnostmi strokovnega razvoja, varnostjo zaposlitve, aktivnostmi sindikatov, notranjim in zunanjim komuniciranjem ter organizacijo kot ustanovo, včasih vključujoč celo vidike okolja, kot so odnos javnosti do policije ipd.

Sakanovič in Mayer (2006) navajata, da zadovoljstvo zaposlenih postaja vse pomembnejša kategorija. Zadovoljni zaposleni naredi več in bolje. Avtorji se ukvarjajo z ugotavljanjem dejavnikov, ki vplivajo na (ne)zadovoljstvo zaposlenih in njegovimi povezavami z uspešnostjo organizacije. Pozitivna povezava zadovoljstva zaposlenih in uspešnosti organizacije je nemalokrat dokazana. Druge raziskave dokazujejo, da večje zadovoljstvo prispeva k močnejši pripadnosti organizaciji (Brunetto & Farr-Wharton, 2003) ter k manjši fluktuaciji in absentizmu (Howard, Howard Donofrio & Boles, 2002).

Gorenak in Pagon (2006) navajata, da je človek zadovoljen, kadar so uresničene njegove potrebe, kadar dobi za svoje dejanja potrditev, pohvalo, kadar jima občutek, da je potreben in pomemben. Zadovoljen človek je tudi bolj uspešen in učinkoviteje opravlja delo, uresničuje cilje organizacije in s tem prispeva k uspešnosti organizacije. Po mnenju Možine (1998) so zaposleni zadovoljni in pomagajo k uspešnosti organizacije, če managerji ustvarijo okolje, s katerim se zaposleni identificirajo, okolje, ki jim da občutek vrednosti in zaupanja, pravičnosti, poštenosti in sočutja, okolje, ki spoštuje njihove vrednote in če so deležni priznanj.

Slovenska policija je bila v zadnjih dveh desetletjih podvržena mnogim spremembam, predvsem na področjih ciljev, vrednot, organizacije in infrastrukture. Od leta 2008, ko je bil spremenjen sistem nagrajevanja javnih uslužbencev, postaja vodenje v policiji še večji izziv. Takrat so bili vsi uniformirani poklici uvrščeni v enake plačilne razrede,

s tem pa policisti, po mnenju njihovih predstavnikov in mnogih strokovnjakov s področja organizacije in plačnih sistemov, nagrajevani neustrezno. V kasnejših letih je bilo zaradi varčevalnih ukrepov v javnem sektorju ustavljeno še napredovanje, spomladi 2012 pa uveljavljeni tudi dodatni ukrepi, ki močno poslabšujejo finančni položaj policije kot ustanove (kar se opreme in infrastrukture tiče) ter zaposlenih v njej.

3.1.3. Tuje raziskave o zadovoljstvu zaposlenih v policiji

Kljub velikemu številu raziskav zadovoljstva zaposlenih, obstaja relativno malo raziskav s področja zadovoljstva zaposlenih v policiji (Davey, Obst & Sheenan, 2001). V večini primerov gre za raziskave, v katerih je zadovoljstvo zaposlenih obravnavano kot odvisna spremenljivka. Tovrstne raziskave se nanašajo na proučevanje bodisi vplivov demografskih dejavnikov na zadovoljstvo zaposlenih, npr. spol, starost, izobrazba, rasa, delovna doba v policiji, osebnostne lastnosti itd. (Abdulla, Djebarni & Mellahi, 2011; Balci, 2011; Garland, McCharty & Zhao, 2009; Kakar, 2002) bodisi vplivov organizacijskih dejavnikov (povezanih z delovnim mestom (npr. nalog, raznolikosti dela, avtonomije), s sistemom nagrajevanja in napredovanja, z vodenjem, usposabljanjem, odnosi, delovnimi pogoji, administracijo, pripadnostjo organizaciji in podporo organizacije) ali vplivov dejavnikov okolja (npr. ugleda v javnosti, frustracij zaradi pravosodnega sistema) na zadovoljstvo zaposlenih (Abdulla, Djebarni & Mellahi, 2011; Boke & Nalla, 2009; Davey et al., 2001; Dick, 2011; Johnson, 2012; Miller, Mire, & Kim, 2009; Morris, Shinn & Dumont, 1999; Nalla, Rydberg & Meško, 2011). Zadovoljstvo zaposlenih je v nekaterih raziskavah obravnavano tudi kot neodvisna spremenljivka, npr. v tistih, ki se nanašajo na proučevanje dožemanja stresa med policisti (Gershon, Borocas, Canton, Li & Vlahov, 2009).

Raziskave se ločijo tudi glede na to ali proučujejo splošno zadovoljstvo zaposlenih (Davey et al., 2001; Garland et al., 2009; Nalla et al., 2011) – gre za raziskave, katerih primarni namen je zgolj opredeliti in ugotoviti moč vpliva različnih dejavnikov (demografskih, povezanih z delom, povezanih z organizacijo) na splošno zadovoljstvo zaposlenih – ali pa se osredotočajo na posamezne vidike zadovoljstva zaposlenih, kot so delo samo, plača, vodenje, napredovanje, sodelavci, delovni pogoji itd. (Balci, 2011; Johnson, 2012; Noblet, Rodwell, & Allisey, 2009).

3.1.4. Dosedanje raziskave o zadovoljstvu zaposlenih v slovenski policiji

Po naročilu Ministrstva za notranje zadeve ali vodstva slovenske policije so bile v letih od 1993 do 2012 izvedene različne raziskave o zadovoljstvu zaposlenih v slovenski Policiji. Primerjati je bilo mogoče le nekatere od njih. Raziskavi leta 1993 in 2002 je po podobnih metodologijah izvedla Visoka policijsko–varnostna šola,

raziskavo leta 2009 pa Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru. Četrto raziskavo je z uporabo drugačne metodologije izvedla Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, zato rezultatov te raziskave ni mogoče primerjati z drugimi. Za leto 2010 je bila načrtovana in kasneje ne izvedena raziskava zadovoljstva s strani Fakultete za uporabne družbene študije. Raziskavo spomladi leta 2012 je v okviru Ciljnega raziskovalnega projekta 'Vzpostavitev sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji' izvedla Fakulteta za upravo Univerze v Ljubljani.

Prva raziskava, z naslovom 'Psihosocialni status in delovne razmere delavcev ONZ', je bila izvedena leta 1993 s strani Visoke policijsko–varnostne šole ((Umek, Selič, Tušak, 1993) in (Umek, Selič, Tušak 1994)). Anketirani so bili vsi zaposleni v policiji. V vzorec je bilo vključenih 7861 zaposlenih v policiji, vprašalnice je vrnilo 2866 vprašanih.

Drugo raziskavo so leta 2002 izvedli raziskovalci Visoke policijsko–varnostne šole ((Umek, Areh 2002a), (Umek, Areh 2002b), (Umek, Areh 2002c), (Baza podatkov o raziskavi, 2002)). V raziskavo so vključili približno tretjino policijskih postaj (46) vseh kategorij in iz vseh predelov države, v teh pa vprašalnice poslali vsem pripadnikom uniformirane policije. V vzorec je bilo tako vključenih 1850 zaposlenih, odgovorilo je 880 zaposlenih z 32 policijskih postaj.

Tretja raziskava je bila izvedena leta 2009 s strani Fakultete za varnostne vede, z naslovom 'Raziskava o ocenah in stališčih policistov o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji' ((Umek, Meško, Areh, Šifrer, 2009) in (Baza podatkov o raziskavi, 2009)). Na izbranih 48 policijskih postajah, OKC-jih in sektorjih kriminalistične policije so v vzorec vključili 70 % zaposlenih, kar je predstavljalo 1649 zaposlenih. Na anketo je odgovorilo 997 zaposlenih.

Leta 2006 je v okviru Ciljnega raziskovalnega projekta 'Konkurenčnost Slovenije 2000–2006' Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani izvedla projekt 'Analiza vzrokov odškodninskih zahtevkov pri uporabi policijskih prisilnih sredstev in ukrepi za njihovo odpravo' (Rejc Buhovac et.al., 2007). V tem okviru je bila izvedena tudi anketa o stališčih policistov do profesionalizma, izobraževanja in policijske poklicne kulture. Vprašalnik je bil oblikovan na osnovi prevoda vprašalnika 'Survey on Police Culture, Professionalism, and Training'. V anketi ni bilo postavljenih vprašanj, ki bi bila neposredno primerljiva z vprašanji v anketah iz let 1993, 2002, 2009 in 2012, zato v tem pregledu rezultati omenjene raziskave ne bodo prikazani.

3.2. Rezultati 'Raziskave o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji 2012' ter primerjava s preteklimi raziskavami

3.2.1. Predstavitev raziskave in demografskih podatkov

Zadnja 'Raziskava o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji' je bila izvedena marca 2012 s strani raziskovalcev Fakultete za upravo. Ministrstvo za notranje zadeve in policija sta pomembno sodelovala pri obveščanju in motiviranju zaposlenih za izpolnitev spletne ankete. Na vsaj eno vsebinsko vprašanje je odgovorilo 1848 anketirancev. V tabeli 24 so prikazani podatki o vzorcih in realiziranih vzorcih v raziskavah v obdobju 1993–2012, v tabelah 25 do 29 pa tudi demografski podatki tistih, ki so izpolnili spletno anketo. Gre za strukture udeležencev raziskave glede na spol, izobrazbo in delovno mesto.

Tabela 24: Podatki o vzorcu in realiziranem vzorcu v raziskavah 1993 – 2012

Leto	1993	2002	2009	2012
Število poslanih vprašalnikov	7961	1850	1649	8808
Število izpolnjenih vprašalnikov	2866	880	997	1848
Stopnja odziva	36,0%	47,6%	60,5%	21,0%

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009 in 2012.

Tabela 25: Vzorec v raziskavah 1993 – 2012 – struktura po spolu

	Število				Deleži (v%)			
	1993	2002	2009	2012	1993	2002	2009	2012
Spol								
Moški	2350	821	841	312	82,0	93,3	84,4	80,7
Ženski	354	42	122	1491	12,4	4,8	12,2	16,9
Brez odgovora	162	17	34	45	5,6	1,9	3,4	2,4
Skupaj	2866	880	997	1848	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 26: Vzorec v raziskavah 1993, 2009 in 2012 – struktura po izobrazbi

	1993	2009	2012	1993	2009	2012
Srednja in manj	1104	624	828	38,5	62,6	44,8
Višja	539	83	192	18,8	8,3	10,4
Visoka in univerzitetna	97	254	704	3,4	25,5	38,1
Magisterij, doktorat	8	18	108	0,3	1,8	5,8
Skupaj odgovorilo	1748	979	1832			
Brez odgovora	1118	18	16	39,0	1,8	0,9
Skupaj	2866	997	1848	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2009, 2012.

Tabela 27: Vzorec v raziskavi 1993 – struktura glede na delovno mesto

Delovno mesto	Število	Delež vseh (%)	Delež (%) vseh, ki so odgovorili
Policist	1551	54,1	80,2
Kriminalist	216	7,5	11,2
Druge službe	168	5,9	8,7
Skupaj odgovorilo	1935		100,0
Brez odgovora	931	32,5	
Skupaj	2866	100,0	

Vir: Baza podatkov raziskave, 1993.

Tabela 28: Vzorec v raziskavi 2002 – struktura glede na delovno mesto

Delovno mesto	Število	Delež vseh (%)	Delež (%) vseh, ki so odgovorili
Policist, vodja patrulje,...	667	75,8	76,8
Pomočnik vodje izmene,...	111	12,6	12,8
Pomočnik komandirja,...	90	10,2	10,4
Skupaj odgovorilo	868	98,6	100,0
Ni odgovora	12	1,4	
Skupaj	880	100,0	

Vir: Baza podatkov raziskave, 2002.

Raziskave so vključile, za opazovano populacijo, razmeroma veliko število enot: od vseh 7961 zaposlenih v letu 1993 do 1649 zaposlenih v letu 2009. Stopnja odziva je bila visoka in je leta 2009 dosegla kar 60,6 %, kar je izjemno visoko za družboslovne raziskave. Velikost realiziranega vzorca je bila tako od 880 do 2866, kar je za opazovano populacijo zadovoljivo. Raziskave so bile sicer izvedene na različne načine: leta 1993 je bil vprašalnik poslan vsem zaposlenim v slovenski policiji, v letih 2002 in 2009 so v prvi fazi izbrali policijske postaje (glede na njihovo obremenjenost) in v njih anketirali vse zaposlene (leta 2002) ali 70 % zaposlenih (leta 2009). Vendar razmeroma visoko število sodelujočih in struktura vzorca omogočata primerjavo rezultatov enako postavljenih vprašanj vsaj za celotno populacijo.

Leta 2012 je bila izvedena spletna anketa. Na spletno stran se prijavilo 2353 zaposlenih v policiji. 145 anketirancev se je na spletno stran zgolj prijavilo in ni odgovorilo na nobeno vprašanje. 360 anketirancev je odgovorilo vsaj na eno demografsko vprašanje (spol, izobrazba, starost itd.), vendar na nobeno vprašanje iz vsebinskega dela ankete ((1) zadovoljstvo pri delu, (2) načela delovanja policije, (3) CAF). Zato njih v analizi ne bomo upoštevali. Na vsaj eno vsebinsko vprašanje je odgovorilo 1848 anketirancev, ki v raziskavi predstavljajo realiziran vzorec. V nadaljevanju bodo vse analize izvedene na tem vzorcu.

Tabela 29: Vzorec v raziskavah 2009 in 2012 – struktura glede na delovno mesto

Delovno mesto						
	Število	Delež vseh (%)	Delež (%) vseh, ki so odgovorili	Število	Delež vseh (%)	Delež (%) vseh, ki so odgovorili
Vodstveno mesto policijske postaje (komandir, pomočnik komandirja, vodja sektorja, vodja centra, vodja oddelka/skupine)	119	11,9	12,1	299	16,2	16,4
(Višji) kriminalistični inšpektor, (višji) Policijski inšpektor, (višji) kriminalist	128	12,8	13	339	18,3	18,6
(Višji) policist – kriminalist	105	10,5	10,7	196	10,6	10,8
Policist, vodja izmene, stalni dežurni, vodja policijskega okoliša, starejši policist	496	49,7	50,6	715	38,7	39,2
Policist – NDM	114	11,4	11,6	93	5,0	5,1
Drugo	19	1,9	1,9	180	9,7	9,9
Skupaj odgovorilo	981		100	1822	98,6	100
Brez odgovora	16	1,6		26	1,4	
Skupaj	997	100		1848	100	

Vir: Baza podatkov raziskave, 2009.

Za primerjavo po delih vzorca med leti 1993 do 2012 bi bilo potrebno izvesti dodatne analize. Predvsem je težko primerjati vzorce glede na delovno mesto zaposlenih, saj so bila vprašanja o njem v raziskavah različno zastavljena. Leta 2002 tudi ni bilo zastavljenega vprašanja o stopnji izobrazbe anketiranih, ki običajno močno vpliva na zadovoljstvo na delovnem mestu, zato tudi prikaz struktur po stopnji izobrazbe za to leto ni možen.

V nadaljevanju bodo predstavljena vprašanja, pri katerih lahko opazujemo spreminjanje stopnje zadovoljstva v celotnem obdobju (primerljivi podatki za leti 1993, 2002, 2009 in 2012). Še enkrat pa je potrebno opozoriti na različne načine zbiranja podatkov v posameznih letih. Vendar pa so avtorji vseh raziskav ugotovili, da so vzorci, ki so jih uporabili v raziskavi, reprezentativni.

Za leto 2012 sta za vsako vsebinsko področje prikazana dva izračuna. Anketa 2012 je bila namreč izvedena med vsemi zaposlenimi v slovenski policiji, anketi leta 2002 in 2009 pa zgolj med zaposlenimi na policijskih upravah (brez Generalne policijske uprave – GPU). Za leto 2012 so zato najprej prikazani rezultati za vzorec vseh zaposlenih, posebej pa še za zaposlene na policijskih upravah (brez GPU).

Vsako področje je predstavljeno v dveh tabelah. V prvi tabeli so predstavljeni podatki za vse anketirane, ki so v posameznem letu sodelovali, v drugi tabeli pa samo podatki za tiste, ki so na določeno vprašanje odgovorili. Posebej v anketi, izvedeni leta 1993, je pri vseh vprašanjih velik delež anketiranih, ki na vprašanj niso odgovorili (10 – 15 %). Zato so v drugi tabeli posebej prikazane strukture samo za anketirane, ki so odgovorili na posamezno vprašanje. Zaradi večje preglednosti so v drugem delu druge tabele posameznega vsebinskega sklopa (stolpci 7 – 11) posamezne skupine odgovorov združene:

- skupina 1: nezadovoljen in pretežno nezadovoljen;
- skupina 2: neodločen;
- skupina 3: pretežno zadovoljen in zelo zadovoljen.

3.2.2. Analiza podatkov o zadovoljstvu zaposlenih

Možnost uresničevanja svojih sposobnosti

Tabela 30: Kako ste zadovoljni z možnostjo uresničevanja svojih sposobnosti?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	157	–	72	163	132	5,5	–	7,2	8,8	8,5
Pretežno nezadovoljen	355	–	219	377	332	12,4	–	22,0	20,4	21,4
Neodločen	889	–	290	596	512	31,0	–	29,1	32,3	33,1
Pretežno zadovoljen	922	–	367	527	425	32,2	–	36,8	28,5	27,4
Zelo zadovoljen	200	–	43	148	118	7,0	–	4,3	8,0	7,6
Skupaj odgovorili	2523	–	991	1811	1519		–			
Brez odgovora	343	–	6	37	30	12,0	–	0,6	2,0	1,9
Skupaj	2866	–	997	1848	1549	100,0	–	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 31: Kako ste zadovoljni z možnostjo uresničevanja svojih sposobnosti? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine *				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	6,2		7,3	9,0	8,7					
Pretežno nezadovoljen	14,1		22,1	20,8	21,9	20,3		29,4	29,8	30,5
Neodločen	35,2		29,3	32,9	33,7	35,2		29,3	32,9	33,7
Pretežno zadovoljen	36,5		37,0	29,1	28,0					
Zelo zadovoljen	7,9		4,3	8,2	7,8	44,5		41,4	37,3	35,7
Skupaj odgovorili	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0	100,0

Opomba: *tri oblikovane skupine (glej uvodni tekst).

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Vprašanje o tem, kako so zaposleni zadovoljni z možnostjo uresničevanja svojih sposobnosti, je bilo zastavljeno v anketah leta 1993, 2009 in 2012. Podatki kažejo zviševanje deleža anketiranih, ki so nezadovoljni ali pretežno nezadovoljni (delež tistih, ki so odgovorili na to vprašanje, je bil leta 1993 – 20,3 %, leta 2009 je narasel na 29,4 % in leta 2012 na 29,8 %, med zaposlenimi na PU na 30,5 %) in nekoliko manjši delež tistih, ki so pretežno ali zelo zadovoljni (44,4 % – 41,4 % – 37,3 %). Torej se je zadovoljstvo z možnostjo uresničevanja sposobnosti zaposlenih v opazovanem obdobju nekoliko znižalo.

Soodločanje pri organizaciji dela

Tabela 32: Kako ste zadovoljni z možnostjo soodločanja pri organizaciji dela (leta 1993 'občutek soodločanja')?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	154	124	118	242	204	5,4	14,1	11,8	13,1	13,2
Pretežno nezadovoljen	386	215	290	440	377	13,5	24,4	29,1	23,8	24,3
Neodločen	995	303	286	485	410	34,7	34,4	28,7	26,2	26,5
Pretežno zadovoljen	828	206	262	469	387	28,9	23,4	26,3	25,4	25,0
Zelo zadovoljen	125	14	34	168	135	4,4	1,6	3,4	9,1	8,7
Skupaj odgovorili	2488	862	990	1804	1513					
Brez odgovora	378	18	7	44	36	13,2	2,0	0,7	2,4	2,3
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 33: Kako ste zadovoljni z možnostjo soodločanja pri organizaciji dela (leta 1993 'občutek soodločanja')? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	6,2	14,4	11,9	13,4	13,5					
Pretežno nezadovoljen	15,5	24,9	29,3	24,4	24,9	21,7	39,3	41,2	37,8	38,4
Neodločen	40,0	35,2	28,9	26,9	27,1	40,0	35,2	28,9	26,9	27,1
Pretežno zadovoljen	33,3	23,9	26,5	26,0	25,6					
Zelo zadovoljen	5,0	1,6	3,4	9,3	8,9	38,3	25,5	29,9	35,3	34,5
Skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Pri soodločanju pri organizaciji dela se je delež tistih, ki so s tem področjem nezadovoljni, povečal od 21,7 % leta 1993 na 39,3 % leta 2002 in se v letu 2009

ustavil pri 41,2 % , v raziskavi leta 2012 pa se je znižal na 37,8 % med vsemi anketiranimi oziroma na 38,4 med anketiranimi v PU. Presenetljivo je, da se je delež zelo zadovoljnih v letu 2012 v primerjavi z leti 2002 in 2009 močno povečal (z zelo nizkih 1,6 % na 9,3 %).

Pripadnost delovnemu kolektivu

Tabela 34: Kako ste zadovoljni s pripadnostjo delovnemu kolektivu (leta 1993 'delovni grupi')?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	41	11	22	52	41	1,4	1,3	2,2	2,8	2,6
Pretežno nezadovoljen	108	47	83	183	157	3,8	5,3	8,3	9,9	10,1
Neodločen	729	264	201	396	342	25,4	30,0	20,2	21,4	22,1
Pretežno zadovoljen	1136	426	502	572	492	39,6	48,4	50,4	31,0	31,8
Zelo zadovoljen	423	107	176	611	489	14,8	12,2	17,7	33,1	31,6
Skupaj odgovorili	2437	855	984	1814	1521					
Brez odgovora	429	25	13	34	28	15,0	2,8	1,3	1,8	1,8
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 35: Kako ste zadovoljni s pripadnostjo delovnemu kolektivu (leta 1993 'delovni grupi')? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	1,7	1,3	2,2	2,9	2,7					
Pretežno nezadovoljen	4,4	5,5	8,4	10,1	10,3	6,1	6,8	10,7	13,0	13,0
Neodločen	29,9	30,9	20,4	21,8	22,5	29,9	30,9	20,4	21,8	22,5
Pretežno zadovoljen	46,6	49,8	51,0	31,5	32,3					
Zelo zadovoljen	17,4	12,5	17,9	33,7	32,1	64,0	62,3	68,9	65,2	64,5
skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Pri pripadnosti delovnemu kolektivu se je predvsem zmanjšal delež tistih, ki so do tega vprašanja nevtralni. V letu 2012 se je povečal delež tistih, ki so nezadovoljni s pripadnostjo delovnemu kolektivu (6,9 odstotne točke).

Tabela 36: Kako ste zadovoljni z načinom vodenja organizacijske enote?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	157	95	94	188	156	5,5	10,8	9,4	10,2	10,1
Pretežno nezadovoljen	316	155	194	279	238	11,0	17,6	19,5	15,1	15,4
Neodločen	948	317	273	444	379	33,1	36,0	27,4	24,0	24,5
Pretežno zadovoljen	816	257	347	543	450	28,5	29,2	34,8	29,4	29,1
Zelo zadovoljen	188	34	76	355	293	6,6	3,9	7,6	19,2	18,9
Skupaj odgovorili	2425	858	984	1809	1516					
Brez odgovora	441	22	13	39	33	15,4	2,5	1,3	2,1	2,1
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 37: Kako ste zadovoljni z načinom vodenja organizacijske enote? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	6,5	11,1	9,6	10,4	10,3					
Pretežno nezadovoljen	13,0	18,1	19,7	15,4	15,7	19,5	29,1	29,3	25,8	26,0
Neodločen	39,1	36,9	27,7	24,5	25,0	39,1	36,9	27,7	24,5	25,0
Pretežno zadovoljen	33,6	30,0	35,3	30,0	29,7					
Zelo zadovoljen	7,8	4,0	7,7	19,6	19,3	41,4	33,9	43,0	49,6	49,0
Skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Delež zelo ali pretežno nezadovoljnih z vodenjem organizacijske enote se je povečal predvsem v obdobju 1993 do 2002, po tem letu ostal na približno enaki ravni (29,3 % v letu 2009) in nato spet padel. Delež zelo zadovoljnih in pretežno zadovoljnih z vodenjem je leta 2012 dosegel kar 49,9 %.

Delovni pogoji

Tabela 38: Kako ste zadovoljni z delovnimi pogoji (oprema, prostori)?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	264	170	248	419	384	9,2	19,3	24,9	22,7	24,8
Pretežno nezadovoljen	683	275	311	453	401	23,8	31,3	31,2	24,5	25,9
Neodločen	805	243	197	436	359	28,1	27,6	19,8	23,6	23,2
Pretežno zadovoljen	651	163	195	330	262	22,7	18,5	19,6	17,9	16,9
Zelo zadovoljen	97	13	37	181	119	3,4	1,5	3,7	9,8	7,7
Skupaj odgovorili	2500	864	988	1819	1525					
Brez odgovora	366	16	9	29	24	12,8	1,8	0,9	1,6	1,5
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 39: Kako ste zadovoljni z delovnimi pogoji (oprema, prostori)? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	10,6	19,7	25,1	23,0	25,2					
Pretežno nezadovoljen	27,3	31,8	31,5	24,9	26,3	37,9	51,5	56,6	47,9	51,5
Neodločen	32,2	28,1	19,9	24,0	23,5	32,2	28,1	19,9	24,0	23,5
Pretežno zadovoljen	26,0	18,9	19,7	18,1	17,2					
Zelo zadovoljen	3,9	1,5	3,7	10,0	7,8	29,9	20,4	23,5	28,1	25,0
Skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Skoraj polovica anketiranih (47,9 % od vseh in 51,5 % anketiranih v PU) je bilo leta 2012 zelo ali pretežno nezadovoljnih z delovnimi pogoji (oprema, prostori). Delež se je od leta 1993 sicer močno povečal, vendar je bil nižji kot leta 2009 (56,6 %). Delež pretežno ali zelo zadovoljnih je bil leta 2012 28,1 %, kar je le malo nižje kot leta 1993, ko je bil najvišji (29,9 %).

Plača (osebni dohodek)

Tabela 40: Kako ste zadovoljni s plačo (osebnim dohodkom)?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	457	128	230	618	561	15,9	14,5	23,1	33,4	36,2
Pretežno nezadovoljen	836	248	379	565	497	29,2	28,2	38,0	30,6	32,1
Neodločen	747	316	247	469	363	26,1	35,9	24,8	25,4	23,4
Pretežno zadovoljen	466	163	134	146	89	16,3	18,5	13,4	7,9	5,7
Zelo zadovoljen	36	7	2	17	11	1,3	0,8	0,2	0,9	0,7
Skupaj odgovorili	2542	862	992	1815	1521					
Brez odgovora	324	18	5	33	28	11,3	2,0	0,5	1,8	1,8
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 41: Kako ste zadovoljni s plačo (osebnim dohodkom) ?(samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	18,0	14,8	23,2	34,0	36,9					
Pretežno nezadovoljen	32,9	28,8	38,2	31,1	32,7	50,9	43,6	61,4	65,2	69,6
Neodločen	29,4	36,7	24,9	25,8	23,9	29,4	36,7	24,9	25,8	23,9
Pretežno zadovoljen	18,3	18,9	13,5	8,0	5,9					
Zelo zadovoljen	1,4	0,8	0,2	0,9	0,7	19,7	19,7	13,7	9,0	6,6
Skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Od vseh opazovanih dejavnikov je bilo leta 2012 največ anketiranih nezadovoljni s plačo. Delež zelo nezadovoljnih se je od leta 2002 s 14,8 % do leta 2012 dvignil na 34 %.

Varnost zaposlitve

Tabela 42: Kako ste zadovoljni z varnostjo zaposlitve (leta 1993 'stalnost zaposlitve')?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	19		78	162	137	0,7		7,8	8,8	8,8
Pretežno nezadovoljen	42		171	294	258	1,5		17,2	15,9	16,7
Neodločen	448		308	681	588	15,6		30,9	36,9	38,0
Pretežno zadovoljen	1032		336	506	410	36,0		33,7	27,4	26,5
Zelo zadovoljen	965		96	162	124	33,7		9,6	8,8	8,0
Skupaj odgovorili	2506		989	1805	1517					
Brez odgovora	360		8	43	32	12,6		0,8	2,3	2,1
Skupaj	2866		997	1848	1549	100,0		100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 43: Kako ste zadovoljni z varnostjo zaposlitve (leta 1993 'stalnost zaposlitve')?(samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	0,8		7,9	9,0	9,0					
Pretežno nezadovoljen	1,7		17,3	16,3	17,0	2,4		25,2	25,3	26,0
Neodločen	17,9		31,1	37,7	38,8	17,9		31,1	37,7	38,8
Pretežno zadovoljen	41,2		34,0	28,0	27,0					
Zelo zadovoljen	38,5		9,7	9,0	8,2	79,7		43,7	37,0	35,2
Skupaj odgovorili	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Z varnostjo oziroma stalnostjo zaposlitve je bilo pretežno ali zelo zadovoljnih leta 1993 79,9 % anketiranih in leta 2009 samo 37 % anketiranih. Leta 1993 je bil delež tistih, ki so bili nezadovoljni s tem področjem zanemarljiv, v letu 2009 pa je delež tistih, ki so nezadovoljni z varnostjo zaposlitve, narasel na 25,3 %.

Tabela 44: Kako ste zadovoljni z delom, ki ga opravljate?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	77	27	18	51	44	2,7	3,1	1,8	2,8	2,8
Pretežno nezadovoljen	201	76	84	146	133	7,0	8,6	8,4	7,9	8,6
Neodločen	641	259	243	455	398	22,4	29,4	24,4	24,6	25,7
Pretežno zadovoljen	1593	454	541	732	607	55,6	51,6	54,3	39,6	39,2
Zelo zadovoljen	322	60	110	444	350	11,2	6,8	11,0	24,0	22,6
Skupaj odgovorili	2834	876	996	1828	1532					
Brez odgovora	32	4	1	20	17	1,1	0,5	0,1	1,1	1,1
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 45: Kako ste zadovoljni z delom, ki ga opravljate? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)					Delež (%) – skupine				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
Zelo nezadovoljen	2,7	3,1	1,8	2,8	2,9					
Pretežno nezadovoljen	7,1	8,7	8,4	8,0	8,7	9,8	11,8	10,2	10,8	11,6
Neodločen	22,6	29,6	24,4	24,9	26,0	22,6	29,6	24,4	24,9	26,0
Pretežno zadovoljen	56,2	51,8	54,3	40,0	39,6					
Zelo zadovoljen	11,4	6,8	11,0	24,3	22,8	67,6	58,7	65,4	64,3	62,5
Skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Od vseh opazovanih dejavnikov so najmanjše razlike v opazovanem obdobju na področju zadovoljstva z delom, ki ga opravljajo zaposleni v policiji. Spremembe so sicer v negativno smer, vendar zelo majhne.

Zamenjava delovnega mesta

Tabela 46: Ali ste razmišljali o zamenjavi sedanjega delovnega mesta za ustrezno enako delovno mesto zunaj policije?

	Število					Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
O tem nisem razmišljal	0	4	44	242	197	0	0,5	4,4	13,1	12,7
Takoj bi ga zamenjal (leta 1993: zamenjal bi)	1154	266	447	613	549	40,3	30,2	44,8	33,2	35,4
Dobro bi premislil (leta 1993: odvisno)	449	490	379	649	539	15,7	55,7	38	35,1	34,8
Ne bi ga zamenjal	1175	120	126	285	215	41	13,6	12,6	15,4	13,9
Skupaj odgovorili	2778	880	996	1789	1500					
Brez odgovora	88		1	59	49	3,1	0	0,1	3,2	3,2
Skupaj	2866	880	997	1848	1549	100	100	100	100	100

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Tabela 47: Ali ste razmišljali o zamenjavi sedanjega delovnega mesta za ustrezno enako delovno mesto zunaj policije? (samo tisti, ki so odgovorili na vprašanje)

	Delež (%)				
	1993	2002	2009	2012 – vsi	2012 – PU
O tem nisem razmišljal	0,0	0,5	4,4	13,5	13,1
Takoj bi ga zamenjal (leta 1993: zamenjal bi)	41,5	30,2	44,9	34,3	36,6
Dobro bi premislil (leta 1993: odvisno)	16,2	55,7	38,1	36,3	35,9
Ne bi ga zamenjal	42,3	13,6	12,7	15,9	14,3
Skupaj odgovorili	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Baze podatkov raziskav, 1993, 2002, 2009, 2012.

Na vprašanje o zamenjavi delovnega mesta za ustrezno enako delovno mesto zunaj policije je leta 1993 41,5 % anketiranih odgovorilo, da bi ga takoj zamenjali. Ta delež je do leta 2002 padel na 30,2 %, v letu 2009 pa se je zopet povečal na 44,9%. V letu 2012 pa zopet padel na 34,3 %. Večje razlike so pri tistih, ki delovnega mesta ne bi zamenjali: leta 1993 je bilo takšnih 42,3 %, do leta 2002 je ta delež padel na 13,5 %, leta 2012 pa še povzpел na 15,9 % tistih, ki so na to vprašanje odgovorili.

3.3. Ugotovitve in predlogi

Primerjava podatkov analiz iz let 1993, 2002, 2009 in 2012 kaže na:

- znižanje zadovoljstva z možnostjo uresničevanja sposobnosti zaposlenih v opazovanem obdobju;
- povečanje in nato nihanje deleža pretežno nezadovoljnih po letih v primerjavi z letom 1993 ter porast števila zelo zadovoljnih s soodločanjem pri organizaciji dela v letu 2012 primerjaje z 2009 in 2002;
- zmanjšanje deleža tistih, ki so do vprašanja o pripadnosti delovnemu kolektivu nevtralni in v letu 2012 na povečanje deleža tistih, ki so nezadovoljni s pripadnostjo delovnemu kolektivu;
- povečanje deleža zadovoljnih in pretežno zadovoljnih z vodenjem leta 2012, medtem, ko se je delež zelo ali pretežno nezadovoljnih z vodenjem organizacijske enote povečal predvsem v obdobju 1993 do 2002, po tem letu pa ostal na približno enaki ravni v 2009 in nato spet padel;
- znižanje zadovoljstva z delovnimi pogoji (prostor, oprema);
- občutno znižanje zadovoljstva s plačo;
- znižanje zadovoljstva z varnostjo zaposlitve;
- rahlo znižanje zadovoljstva z delom;
- to, da bi približno tretjina zaposlenih takoj zamenjala delovno mesto in da ta delež med leti niha, padel in kasneje med leti rahlo nihal pa je delež tistih, ki delovnega mesta ne bi zamenjali.

Zaposleni na policiji so svoje zadovoljstvo v raziskavah v obdobju od leta 1993 do 2012 ocenili najslabše na področju plač, delovnih pogojev (oprema, prostori) in varnosti zaposlitve, torej vidikov, ki se tičejo predvsem financiranja in zagotavljanja materialnih sredstev. Navedeno ni presenetljivo, še posebej v razmerah, v katerih delujejo zadnja štiri leta – torej v času gospodarske krize in varčevanja na omenjenih področjih od leta 2008 dalje. Anketa leta 2012 je bila izvedena marca 2012, tik pred pogajanji o varčevalnih ukrepih. Najverjetneje bi vzdušje, ki je med policisti in njihovimi sindikalnimi predstavniki vladalo aprila 2012 in kasneje, rezultate še poslabšalo.

Zaposleni so še vedno pretežno zadovoljni z delom, ki ga opravljajo in vse bolj zadovoljni z vodenjem njihovih organizacijskih enot. Navedeno nakazuje na to, da se zaposleni zavedajo, da za vse slabši finančni položaj niso odgovorni njihovi neposredno nadrejeni, ampak zunanji dejavniki, na katere sami vodje neposredno ne morejo vplivati. Zato se niža tudi občutek varnosti zaposlitve v policiji in vse manjši delež tistih, ki trdijo, da nikakor ne bi menjali delovnega mesta za ustrezno enako delovno mesto zunaj policije.

V zaostrenih gospodarskih razmerah je torej ključno, da v policiji ohranijo in nadgradijo način vodenja organizacijskih enot, da z nematerialnimi pristopi poskrbijo za dodatna usposabljanja, za prijetne in konstruktivne odnose ter za učinkovito komuniciranje tako znotraj policije kot z zunanjimi javnostmi.

4. PRAVNA IN ETIČNA NAČELA DELOVANJA V SLOVENSKI POLICIJI

4.1. Uvod

Policija je organ državne uprave in s tem del izvršilne veje oblasti. Ena od temeljnih funkcij organov izvršilne veje oblasti je izvrševanje odločitev, ki jih sprejema zakonodajna veja oblasti. Izvrševanje prava ni nikoli avtomatična subsumpcija, ampak izbira med alternativami – to ne velja samo za primere diskrecijskega odločanja, ampak tudi za primere bolj pravno vezanih odločitev. Končni rezultat izvrševanja prava je zato odvisen od pravnih pravil, informacij, ki so na razpolago, delovanja organizacije in oseb, ki naloge izvajajo.²⁵

Osebe, ki naloge izvajajo, za odločanje potrebujejo usmeritve. Splošne usmeritve za delovanje dajejo vrednote, in sicer vrednote posameznika, vrednote organizacije, v kateri le-ta deluje in pravne vrednote. Pravne vrednote so izražene v pravnih načelih. Pravno načelo je namreč vrednostno merilo, kako naj ravnamo v pravnih razmerjih, v katerih smo nosilci določenih tipov vedenja in ravnanja. Pravno načelo torej vrednostno usmerja način izvrševanja pravnih pravil, poleg tega pa tudi njihovo vsebinsko opredelitev (Pavčnik, 2001, str. 84). Vsaka (pravna) odločitev tako v večji ali manjši meri temelji na vrednotah, s čimer uveljavlja tudi širše moralne standarde države, izhajajoče iz predpisov.

Usmerjanje dela policije poteka na več ravneh in na več načinov. V tem delu raziskave smo se omejili na usmerjanje delovanja policije preko pravnih in etičnih načel, ki jih vsebujejo predpisi in drugi akti.²⁶

Namen tega dela raziskave je bil ugotoviti:

- 1) katera načela usmerjajo delovanje policije;
- 2) kakšno je njihovo medsebojno vsebinsko razmerje (npr. sorodnost, izključevanje);
- 3) kakšen pomen policisti pripisujejo posameznim načelom;
- 4) ali obstajajo povezave med vrednotenjem načel in zadovoljstvom z delom.

²⁵ Pitschas v: Hoffmann-Riem et al. (ur.), 2008, str. 1570.

²⁶ Za razmerje med policijo kot organom v sestavi ministrstva in resornim ministrstvom gl. Kečanović et al., 2006, str. 145 in nasl.

4.2. Pregled literature in dosedanjih raziskav

Raziskovanje vrednot je multidisciplinarna aktivnost (Braithwaite & Scott, 1991), zato se tudi vrednote v policiji preučujejo z različnih zornih kotov.²⁷ Zelo pogosto je uporabljen primerjalni vidik. Primerja se npr. 1) (moralne) vrednote policistov v različnih državah (e.g. Meško et al. (2000), Walker & Kratcoski (1985), Teahan et al. (1980)), 2) vrednote javnosti in policije (e.g. Rokeach et al. (1971), Griffeth & Cafferty (1977), Cochrane & Butler 1980), He et al. (2002)), 3) vrednote policistov in drugih skupin (e.g. Zedeck et al. (1981)) in 4) razlike med generacijami policistov (e.g. Cheung (2011)). Veliko raziskav se ukvarja z vprašanjem prenosa vrednot (e.g. Engelson, 2008, Crank 1998) in razmerjem med vrednotami policistov in organizacije (e.g. LaRose et al., 2006, Lilley & Hinduja (2006)). Poleg tega se raziskave usmerjajo tudi v vprašanja organizacijskih vrednot policije (npr. Greene et al., 1992) in vpliva kulture na vrednote posameznih policistov (Jiao, 2001). Številne raziskave se ukvarjajo s področjem integritete in korupcije (npr. Kutnjak Ivković, 2005, Lobnikar et al., 2006, Dobovšek & Škrbec, 2012). Kljub velikim spremembam vrednot, do katerih je prišlo ob prehodu iz avtoritarnega v demokratični sistem, Nalla (2009) ugotavlja, da o demokratizaciji policije v tranzicijskih državah obstaja malo raziskav.²⁸ Raziskave, ki bi bila podobna naši, v dosedanjem pregledu nismo zasledili, zato gre po našem mnenju za izvirni prispevek k razumevanju delovanja policije.

4.3. Analiza pravnih in drugih aktov

Načela delovanja slovenske policije lahko ne glede na njihovo delno vsebinsko in tipološko prekrivanje razvrstimo v dve glavni skupini, in sicer 1) pravna in 2) etična. Pravna načela določajo pravni akti, etična pa kodeksi. Pravna načela delovanja policije so določena zlasti z 1) ustavo (URS),²⁹ 2) zakonom o državni upravi (ZDU-1),³⁰ 3) zakonom o policiji (ZPol)³¹ in 4) zakonom o javnih uslužbencih (ZJU).³² Etična načela pa so določena zlasti s 1) Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev³³, 2) Kodeksom etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (KEJU)³⁴ in 3) Kodeksom policijske etike.³⁵

²⁷ Za analizo raziskav v obdobju med letoma 2000 in 2007 gl. tudi Mazeika et al. (2010).

²⁸ Nekaj primerov raziskav: Zekavica et al. (2011), Nalla (2009) in Kutnjak Ivković (2009).

²⁹ Ur. l. RS, št. 33/91 in novele.

³⁰ Ur. l. RS, št. 52/2002 in novele.

³¹ Ur. l. RS, št. 49/98 in novele.

³² Ur. l. RS, št. 56/2002 in novele.

³³ Ur. l. RS, št. 8/2001.

³⁴ Glej http://www.upravneenote.gov.si/fileadmin/pageuploads/ue-koper/Kodeks_Etike.doc (10. 7. 2012).

³⁵ Glej <http://www.policija.si/index.php/component/content/article/113-predstavitev/203-kodeks-policijske-etike> (25. 1. 2011).

4.3.1. Pravna načela

4.3.1.1. Ustava

Ustava je temeljni pravni akt, ki določa razmerja med državnimi organi in razmerja med državnimi organi in posamezniki. Za delovanje policije kot organa izvršilne veje oblasti so pomembna naslednja ustavna načela:

- 1) načelo pravne države;
- 2) načelo demokratičnosti;
- 3) načelo delitve oblasti; in
- 4) načelo varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

V teoriji in praksi se v zvezi z izvajanjem policijskih pooblastil posebna pozornost posveča varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter načelu pravne države in iz njega izpeljanim načelom, predvsem načelu zakonitosti in načelu sorazmernosti oziroma prepovedi prekomernih posegov.³⁶ Za delovanje policije je pomembno tudi načelo samostojnosti delovanja, ki izvira iz načela delitve oblasti.³⁷

4.3.1.2. Zakon o državni upravi (ZDU-1)

Policija je organ v sestavi ministrstva za notranje zadeve in s tem del državne uprave in izvršilne veje oblasti.³⁸ ZDU-1 v prvem poglavju določa temeljna načela delovanja državne uprave, in sicer:

- 1) zakonitost;³⁹
- 2) samostojnost;⁴⁰
- 3) strokovnost;⁴¹
- 4) politično nevtrálnost;⁴²
- 5) nepristranskost;⁴³

³⁶ Načelo sorazmernosti se je razvojno gledano razvilo ravno na področju policijskega prava kot ene od panog posebnega upravnega prava in nato postalo splošno ustavnopravno načelo. Podr. v Šturm (ur.), 2002, str. 55-57; gl. tudi odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-25/95, objavljeno v Ur. l. RS, št. 5/98.

³⁷ Upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov (120. člen URS). Gl. tudi Šturm (ur.), 2002, str. 868.

³⁸ 1. in 14. člen ZDU-1 ter 10. člen Uredbe o organih v sestavi ministrstev, Ur. l. RS, št. 58/2003 in novele.

³⁹ Državna uprava opravlja svoje delo v okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov (2. člen ZDU-1).

⁴⁰ V okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov deluje državna uprava samostojno (2. člen ZDU-1).

⁴¹ Državna uprava opravlja svoje delo po pravilih stroke (3. člen ZDU-1).

⁴² Pri opravljanju svojega dela mora biti državna uprava politično nevtralna (3. člen ZDU-1).

6) usmerjenost k uporabniku;⁴⁴

7) javnost.⁴⁵

Ta načela lahko delimo na dve veliki skupini, in sicer na 1) klasična in 2) novejša. Pomen posameznega načela je odvisen od nalog organa – v primeru policije lahko ugotovimo, da je poudarek še vedno predvsem na klasičnih načelih (zakonitost, samostojnost, strokovnost, politična nevtralnost in nepristranskost).

4.3.1.3. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)

Za zaposlene v policiji veljata poleg splošne delovnopravne zakonodaje tudi ZJU in ZPol kot *lex specialis*. ZJU v prvem delu določa splošna načela sistema javnih uslužbencev, in sicer:

1) načelo enakopravne dostopnosti;⁴⁶

2) načelo zakonitosti;⁴⁷

3) načelo strokovnosti;⁴⁸

4) načelo častnega ravnanja;⁴⁹

5) načelo omejitve sprejemanja daril;⁵⁰

⁴³ Državna uprava mora pri svojem delu ravnati nepristransko in ne sme dajati neupravičenih koristi in prednosti posameznikom oziroma posameznikom, pravnim osebam ali interesnim skupinam (3. člen ZDU-1).

⁴⁴ Pri poslovanju s strankami mora državna uprava zagotoviti spoštovanje njihove osebnosti in osebnega dostojanstva ter zagotoviti, da čim hitreje in čim lažje uresničujejo svoje pravice in pravne koristi. Skrbeti mora za obveščenost javnosti o načinu svojega poslovanja in uresničevanja pravic strank. Strankam je dolžna omogočiti posredovanje pripomb in kritik glede svojega dela ter te pripombe in kritike obravnavati in nanje odgovarjati v razumnem roku (5. člen ZDU-1).

⁴⁵ Uprava je dolžna zagotavljati javnost svojega dela, upošteva omejitve, ki izhajajo iz predpisov, ki urejajo varovanje osebnih in tajnih podatkov, ter drugih predpisov (6. člen ZDU-1).

⁴⁶ Zaposlovanje javnih uslužbencev se izvaja tako, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najbolj strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu (7. člen ZJU).

⁴⁷ Javni uslužbenec izvršuje javne naloge na podlagi in v mejah ustave, ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb, zakonov in podzakonskih predpisov (8. člen ZJU).

⁴⁸ Javni uslužbenec izvršuje javne naloge strokovno, vestno in pravočasno. Pri svojem delu ravna po pravilih stroke in se v ta namen stalno usposablja in izpopolnjuje, pri čemer pogoje za strokovno izpopolnjevanje in usposabljanje zagotavlja delodajalec (9. člen ZJU).

⁴⁹ Javni uslužbenec ravna pri izvrševanju javnih nalog častno v skladu s pravili poklicne etike (10. člen ZJU).

⁵⁰ Javni uslužbenec, ki opravlja javne naloge, ne sme sprejemati daril v zvezi z opravljanjem službe, razen protokolarnih in priložnostnih daril manjše vrednosti. Za darila manjše vrednosti se štejejo darila, katerih vrednost ne presega 15.000 tolarjev oziroma katerih skupna vrednost v posameznem letu ne presega 30.000 tolarjev, če so prejeta od iste osebe. Za protokolarna darila se štejejo darila funkcionarjev ali javnih uslužbencev drugih držav in mednarodnih organizacij, dana ob obiskih, gostovanjih ali drugih priložnostih, ter druga darila, dana v podobnih okoliščinah. Prepoved oziroma omejitev iz prvega odstavka tega člena velja tudi za zakonca javnega uslužbenca, osebo, s katero

- 6) načelo zaupnosti;⁵¹
- 7) načelo odgovornosti za rezultate;⁵²
- 8) načelo dobrega gospodarjenja;⁵³
- 9) načelo varovanja poklicnih interesov;⁵⁴ in
- 10) načelo prepovedi nadlegovanja.⁵⁵

V drugem delu ZJU vsebuje temeljna načela za javne uslužbence, zaposlene v državnih organih in upravah samoupravnih lokalnih skupnosti. Pri tem je pomembno, da v teh organih loči dve kategoriji javnih uslužbencev, in sicer uradnike in strokovno–tehnične javne uslužbence.

Uradniki so javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge. Javne naloge v organih so naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali z varstvom javnega interesa. Kriterije za določitev delovnih mest, na katerih se v organih državne uprave, pravosodnih organih in upravah lokalnih skupnosti opravljajo javne naloge, podrobneje opredeli vlada z uredbo, ostali organi pa kriterije za določanje delovnih mest, na katerih se opravljajo javne naloge, določijo s svojim splošnim aktom. Delovna mesta, na katerih se opravljajo naloge iz prvega odstavka tega člena, so uradniška delovna mesta.⁵⁶

Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo spremljajoča dela, so strokovno–tehnični javni uslužbenci. Spremljajoča dela so dela na področju kadrovskega in materialno–finančnega poslovanja, tehnična in podobna dela ter druga dela, ki jih je treba opravljati zaradi nemotenega izvajanja javnih nalog organa. Delovna mesta, na katerih se izvajajo dela iz tretjega odstavka tega člena, so strokovno–tehnična

javni uslužbenec živi v zunajzakonski skupnosti, in njegove otroke, starše ter osebe, ki živijo z njim v skupnem gospodinjstvu (11. člen ZJU).

⁵¹ Javni uslužbenec mora varovati tajne podatke, ne glede na to, kako jih je izvedel. Dolžnost varovanja velja tudi po prenehanju delovnega razmerja. Dolžnost varovanja tajnih podatkov velja, dokler delodajalec javnega uslužbenca te dolžnosti ne razreši (12. člen ZJU).

⁵² Javni uslužbenec odgovarja za kvalitetno, hitro in učinkovito izvrševanje zaupanih javnih nalog (13. člen ZJU).

⁵³ Javni uslužbenec mora gospodarno in učinkovito uporabljati javna sredstva, s ciljem doseganja najboljših rezultatov ob enakih stroških oziroma enakih rezultatov ob najnižjih stroških (14. člen ZJU).

⁵⁴ Javnega uslužbenca mora delodajalec varovati pred šikaniranjem, grožnjami in podobnimi ravnanji, ki ogrožajo opravljanje njegovega dela. Delodajalec mora omogočiti plačano pravno pomoč javnemu uslužbencu ali nekdanjemu javnemu uslužbencu, zoper katerega je uveden kazenski ali odškodninski postopek pri izvrševanju javnih nalog, če oceni, da so bile te javne naloge izvršene zakonito in v skladu s pravicami in obveznostmi iz delovnega razmerja. Če se v sodnem postopku javnemu uslužbencu stroški pravne pomoči povrnejo, jih javni uslužbenec povrne delodajalcu (15. člen ZJU).

⁵⁵ Prepovedano je vsako fizično, verbalno ali neverbalno ravnanje ali vedenje javnega uslužbenca, ki temelji na katerikoli osebni okoliščini in ustvarja zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo delovno okolje za osebo ter žali njeno dostojanstvo (15.a člen ZJU).

⁵⁶ 1. in 2. odst. 23. člena ZJU.

delovna mesta. Javni uslužbenec na strokovno–tehničnem delovnem mestu lahko opravlja tudi enostavna upravna opravila, ki jih določi minister, pristojen za upravo.⁵⁷

ZJU določa naslednja uradniška načela⁵⁸:

- 1) načelo politične nevtralnosti;⁵⁹
- 2) načelo nepristranskosti;⁶⁰
- 3) načelo odprtosti do javnosti.⁶¹

4.3.1.4. Zakon o policiji (ZPol)

ZPol loči dve kategoriji zaposlenih, in sicer 1) policiste in 2) druge zaposlene.⁶² Policisti so uniformirani ali neuniformirani delavci policije, ki opravljajo naloge policije in imajo pravico in dolžnost izvrševati policijska pooblastila.⁶³ Iz II. poglavja ZPol, ki ureja naloge in organizacijo policije, je mogoče razbrati nekaj načel njenega delovanja, in sicer:

- 1) načelo sodelovanja;⁶⁴
- 2) načelo pomoči;⁶⁵
- 3) načelo odprtosti do javnosti.⁶⁶

⁵⁷ 3. - 5. odst. 23. člena ZJU.

⁵⁸ Poleg teh načel ZJU določa tudi načelo javnega natečaja (27. člen ZJU), načelo kariere (29. člen ZJU) in načelo prehodnosti (30. člen ZJU), a ta načela niso povezana z delovanjem organov v smislu izvajanja zakonsko določenih nalog, ampak v smislu upravljanja s kadrovskimi viri.

⁵⁹ Uradnik izvršuje javne naloge v javno korist, politično nevtravno in nepristransko (28. člen ZJU).

⁶⁰ Uradnik izvršuje javne naloge v javno korist, politično nevtravno in nepristransko (28. člen ZJU).

⁶¹ Organ obvešča javnost o svojem delovanju in o rezultatih opravljenega dela uradnikov na način, določen z zakonom in podzakonskimi predpisi (32. člen ZJU).

⁶² 65. člen ZPol.

⁶³ 66. člen ZPol.

⁶⁴ Policijske postaje in policijske uprave sodelujejo v okviru svojih pristojnosti z organi lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v lokalni skupnosti. Policijske postaje in policijske uprave sodelujejo tudi z drugimi organi, organizacijami in institucijami, katerih dejavnost je usmerjena k zagotavljanju večje varnosti oziroma k vzpodbujanju varnostnega samoorganiziranja prebivalcev, ter jim v okviru svojih pristojnosti in možnosti nudijo pomoč. V ta namen policijske postaje in policijske uprave ter organi, organizacije in institucije iz prejšnjega odstavka sporazumno ustanavljajo svete, sosvete, komisije ali druge dogovorjene oblike partnerskega sodelovanja (21. člen ZPol). Policija sodeluje z veteranskimi in drugimi stanovskimi organizacijami in društvi, katerih dejavnost je pomembna za ohranjanje zgodovinskega spomina, izpopolnjevanje in usposabljanje policistov ter promocijo poklica, in jim v okviru možnosti zagotavlja pomoč. Način sodelovanja se opredeli s sporazumom s posamezno organizacijo oziroma društvom (21.a člen ZPol).

⁶⁵ Policija zagotavlja pomoč državnim organom, samoupravnim lokalnim skupnostim, zavodom, organizacijam, gospodarskim družbam in samostojnim podjetnikom posameznikom oziroma posameznikom, ki imajo na podlagi zakona javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij uprave, če pri izvrševanju svojih nalog naletijo na upiranje ali ogrožanje ali če to utemeljeno pričakujejo (23. člen ZPol).

⁶⁶ Policija obvešča javnost o zadevah s svojega delovnega področja, če s tem ne škodi svojemu delu ali upravičenim koristim drugih. Podatke in obvestila o opravljanju nalog iz prejšnjega odstavka dajejo

Iz III. poglavja ZPol, ki ureja policijska pooblastila, izhajajo naslednja načela delovanja policistov:

- 1) načelo ustavnosti in zakonitosti;
- 2) načelo varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin;⁶⁷
- 3) načelo zveznosti;⁶⁸
- 4) načelo etičnega delovanja.⁶⁹

Iz V. poglavja ZPol, ki ureja delovna razmerja in posebnosti ureditve s področja zdravstvenega, pokojninskega in invalidskega zavarovanja, pa je mogoče povzeti naslednja načela:

- 1) načelo strokovnosti;⁷⁰
- 2) načelo posebnih prepovedi in omejitev;⁷¹
- 3) načelo omejitve pravice do stavke;⁷²
- 4) načelo nemotenosti, pravočasnosti, učinkovitosti in ravnanja v skladu z navodili predstojnikov v času stavke.⁷³

Iz internih gradiv policije pa je mogoče povzeti, da policija ravna v skladu z naslednjimi načeli⁷⁴:

- 1) načelo zakonitosti;
- 2) načelo sorazmernosti;
- 3) načelo humanega ravnanja;
- 4) načelo strokovnosti;
- 5) načelo imunitete;
- 6) načelo obvezne seznaitve s pravico do zagovornika in pravico do molka.

minister, generalni direktor policije ter osebe, ki jih minister ali generalni direktor policije pooblastita za to (22. člen ZPol).

⁶⁷ Policisti so pri opravljanju nalog dolžni ravnati v skladu z ustavo in zakoni ter spoštovati in varovati človekove pravice in temeljne svoboščine. Policisti lahko omejijo človekove pravice in temeljne svoboščine le v primerih, določenih z ustavo in zakoni (30. člen ZPol).

⁶⁸ Policisti so dolžni ob vsakem času preprečevati nezakonita dejanja ter ukrepati in uporabiti z zakonom določena pooblastila, če je zaradi nezakonitega dejanja ali zaradi splošne nevarnosti neposredno ogroženo življenje, osebna varnost ali premoženje ljudi (30. člen ZPol).

⁶⁹ To načelo sicer ni izrecno določeno, a iz ZPol izhaja, da morajo policisti ravnati tudi etično. ZPol namreč določa, da ima Policija svoj kodeks etike (30. člen ZPol).

⁷⁰ 71. člen ZPol.

⁷¹ Policist ne sme opravljati dela, ki bi ga oviralo pri opravljanju policijskih nalog (83. člen ZPol).

⁷² Policisti so dolžni med stavko opravljati naloge policije, ki jih določa 84. člen ZPol.

⁷³ 84. člen ZPol.

⁷⁴ Gl. Pooblastila policije (priročnik za člane senata v pritožbenem postopku). Ministrstvo za notranje zadeve, 2010; dostopno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DPDVN/Pritožbe/PRIROCNIK_ZA_CLANE_SENATA_V_PRITOBENEM_POSTOPKU.ppt (25. 1. 2011)

4.3.1.5. Predlog nove zakonske ureditve policije

V skladu z delovnim načrtom MNZ naj bi ZPol nadomestila dva zakona, in sicer:

- 1) Zakon o organizaciji in delu policije (ZODP)⁷⁵
- 2) Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPP)⁷⁶

Oba zakona sta bila že predstavljena zunanji javnosti. Trenutno se obravnavajo predlogi iz javne razprave, nato bosta predloga predvidoma v mesecu februarju 2011 poslana v medresorsko usklajevanje. Osnutek ZNPP predvideva naslednja načela delovanja policije:

- 1) načelo spoštovanja človekove osebnosti in dostojanstva ter drugih človekovih pravic;⁷⁷
- 2) načelo enake obravnave;⁷⁸
- 3) načelo zakonitosti;⁷⁹
- 4) načelo sorazmernosti;⁸⁰
- 5) načelo strokovnosti;⁸¹
- 6) načelo integritete;⁸²
- 7) načelo izvzetosti (imunitete);⁸³
- 8) načelo neodvisnega, nepristranskega, objektivnega, strokovnega in kakovostnega preverjanja pritožbenih razlogov.⁸⁴

Predlagatelj ZNPP poudarja, da so v ZNPP prvič v samostojni Sloveniji v konceptualnem smislu bolj sistematično obdelana varnostna pooblastila, ki jih spremlja tudi široka pojasnitev temeljnih pojmov, načel in drugih določb, ki skrbijo za sistematično ureditve.

⁷⁵ Vir: http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/2010/ZODP_13122010.pdf (25. 1.2011)

⁷⁶ Vir: <http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/2010/ZNPP13122010.pdf> (25. 1.2011)

⁷⁷ 13. člen osnutka ZNPP.

⁷⁸ 14. člen osnutka ZNPP.

⁷⁹ 15. člen osnutka ZNPP.

⁸⁰ 16. člen osnutka ZNPP.

⁸¹ 17. člen osnutka ZNPP.

⁸² 17. člen osnutka ZNPP.

⁸³ Policisti morajo pri izvajanju pooblastil upoštevati posebnosti postopka in načelo izvzetosti (imuniteta) določenih oseb, objektov, prevoznih sredstev in stvari pri izvajanju posameznih policijskih pooblastil (27. člen osnutka ZNPP).

⁸⁴ 112. člen osnutka ZNPP.

4.3.2. Etična načela

4.3.2.1. Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (KRJU)⁸⁵

KRJU je sprejela Vlada RS na podlagi kodeksa, ki ga je sprejel Svet Evrope kot priporočilo vsem članicam Sveta Evrope. Vlada je priporočila sindikatom in stanovskim organizacijam zaposlenih v javni upravi, da kodeks upoštevajo pri pripravi svojih kodeksov ter naložila ministrstvu in vladnim službam, da kodeks upoštevajo v postopkih zaposlovanja in pripravi zakonskih in podzakonskih aktov s področja organizacije in delovnopравne zakonodaje.

KRJU določa naslednja načela:

- 1) zakonitost;
- 2) častnost;
- 3) spoštovanje človekovega dostojanstva;
- 4) politična nevtrálnost;
- 5) nepristranskost;
- 6) lojalnost delodajalcu;
- 7) strokovnost;
- 8) vestnost;
- 9) kakovost;
- 10) varstvo javnega interesa;
- 11) spoštljivost;
- 12) prepoved arbitrarnosti;
- 13) izogibanje nasprotju interesov;
- 14) ohranitve in krepitev zaupanje javnosti v poštenost, nepristranskost in učinkovitost opravljanja javnih nalog;
- 15) odgovornosti predstojniku;
- 16) zaupnost;
- 17) nezdružljivost opravljanja funkcij in drugih dejavnosti;
- 18) omejitve in prepovedi sprejemanja daril in drugih ugodnosti;
- 19) omejitve politične dejavnosti;
- 20) prepoved zlorabe uradnega položaja;
- 21) učinkovitost, smotrnost in gospodarnost porabe javnih sredstev;
- 22) enakosti pred zakonom.

⁸⁵ Ur. l. RS, št. 8/2001.

4.3.2.2. Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti (KEJU)⁸⁶

KEJU je dne 11. 4. 2011 sprejel Uradniški svet na podlagi 3. odst. 174. člena ZJU v sodelovanju z reprezentativnimi sindikati v organu in strokovnimi združenji javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti.

Osnovna izhodišča Uradniškega sveta pri pripravi osnutka so temeljila na primerjalni analizi obstoječih kodeksov pri nas in v tujini. Glavna usmeritev pri pripravi Kodeksa je bila njegova utemeljitev na vrednotah javnih uslužbencev in javne uprave. Sprejet Kodeks izhaja iz tradicije in vrednot delovanja javne uprave, ki mora delovati zakonito in v javno dobro.

Kodeks ne predstavlja seznama pravil (norm), ampak je oblikovan kot skupek vodil, osnovnih smernic in minimalnih standardov, ki naj bi jih javni uslužbenci upoštevali pri svojem delu.

KEJU vsebuje naslednja načela:

- 1) zakonitost;
- 2) transparentnost (odprtost / preglednost);
- 3) družbena odgovornost;
- 4) poštenost;
- 5) varstvo ugleda;
- 6) spoštljivost;
- 7) zaupanje;
- 8) vestnost;
- 9) odgovornost;
- 10) integriteta;
- 11) strokovnost;
- 12) odzivnost;
- 13) dostopnost;
- 14) učinkovitost;
- 15) uspešnost;
- 16) odličnost;
- 17) gospodarnost;
- 18) namenska raba;
- 19) omejitve sprejemanja ugodnosti za opravljeno delo
- 20) profesionalnost;
- 21) nepristranskost;

⁸⁶ Vir: http://www.upravneenote.gov.si/fileadmin/pageuploads/ue-koper/Kodeks_Etike.doc (pridobljeno 10. 7. 2012).

- 22) neodvisnost;
- 23) razvoj kompetenc;
- 24) sodelovanje;
- 25) iskrenost;
- 26) zanesljivost;
- 27) korektnost;
- 28) spoštovanje;
- 29) varstvo osebnega dostojanstva.

4.3.2.3. Kodeks policijske etike (KPE)⁸⁷

KPE predstavlja moralno–etične standarde policije in nadgradnjo KRJU. Upošteva se v vseh varnostnih razmerah, sprejme in spreminja pa ga reprezentativni sindikat policistov s soglasjem generalnega direktorja policije.⁸⁸ Kodeks policijske etike vsebuje splošni določbi in temeljna načela, določa odnose med policisti ter odnos policistov do ljudi, državnih organov, nevladnih organizacij in drugih ustanov. Priloga kodeksa je seznam vrednot in vrlin, ki izražajo poslanstvo policije.

Iz prve splošne določbe KPE⁸⁹ izhajajo naslednje vrednote (načela):

- 1) zakonitost;
- 2) strokovnost;
- 3) pravičnost;
- 4) vljudnost;
- 5) korektnost;
- 6) humanost.

Iz druge splošne določbe KPE⁹⁰ pa izhajajo naslednje vrednote (načela):

- 1) varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- 2) zakonitost;
- 3) spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva;
- 4) nenasilje;
- 5) humanost ravnanja;
- 6) neponiževanje;
- 7) prevlada avtoritete argumenta nad argumentom avtoritete.

Iz nadaljnjih določb KPE izhajajo naslednja načela⁹¹:

⁸⁷ Glej <http://www.policija.si/index.php/component/content/article/113-predstavitev/203-kodeks-policijske-etike> (25. 1. 2011).

⁸⁸ 11. in 12. člen KPE.

⁸⁹ 1. člen KPE.

⁹⁰ 2. člen KPE.

⁹¹ 3. – 8. člen KPE.

- 1) enakost pred zakonom;
- 2) varovanje ugleda;
- 3) nepodkupljivost;
- 4) javnost dela;
- 5) profesionalnost (strokovnost);
- 6) neodvisnost;
- 7) varstvo poklicne tajnosti.

Posebej so opredeljena načela medsebojnih odnosov med policisti⁹²:

- 1) spoštovanje;
- 2) vzajemna pomoč;
- 3) solidarnost;
- 4) kolegialnost;
- 5) strpnost;
- 6) iskrenost;
- 7) zaupanje;
- 8) dostojanstvo;
- 9) dobornamerna kritika;
- 10) dobra komunikacija;

Vrednote in vrline, ki izražajo poslanstvo policije, so v skladu s KPE naslednje⁹³:

- 1) služenje ljudem;
- 2) varovanje življenja in premoženja;
- 3) varovanje šibkejših pred močnejšimi;
- 4) enakost pred zakonom;
- 5) integriteta;
- 6) ločevanje javnega in zasebnega interesa;
- 7) pogum in odločnost;
- 8) odgovornost in zaupanje;
- 9) zaupnost;
- 10) etičnost;
- 11) zakonitost;
- 12) strokovnost.

4.3.3. Shematični prikaz načel

Iz zgornjega pregleda aktov izhaja, da se določena načela pojavljajo v več aktih hkrati. Za katera načela in akte gre, je razvidno iz tabele 48. Iz tabele je mogoče razbrati tudi naslednje:

⁹² 1. odst. 9. člena KPE. Dobrim medsebojnim odnosom so tuji pojavi lažne solidarnosti, poniževanja, podcenjevanja in zapostavljanja (2. odst. 9. člena KPE).

⁹³ Prilagojeno po prilogi KPE.

- 1) Glede na pogostost pojavljanja v (pravnih) aktih po pomenu izstopajo načela zakonitosti, strokovnosti, samostojnosti, etičnosti in odprtosti delovanja;
- 2) Načela se nanašajo na različna razmerja, npr. na a) razmerja policistov do javnosti na splošno in oseb, proti katerim ukrepajo, b) medsebojna razmerja med policisti in c) razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko;
- 3) Nekatera načela se med seboj vsebinsko prekrivajo oz. dopolnjujejo (npr. zakonitost – sorazmernost – varstvo javnega interesa), nekatera izključujejo (npr. javnost – zaupnost), nekatera so med seboj nevtralna (npr. humanost – samostojnost).

Tabela 48: Pregled načel in aktov

AKT	URS	ZDU-1	ZJU	ZPoI	IA	ZNPP	KRJU	KEJU	KPE
NAČELO									
zakonitost / sorazmernost / varstvo javnega interesa	x	x	x	x	x	x	x	x	x
varstvo ČP / dostojanstva	x			x		x	x	x	x
strokovnost		x	x	x	x	x	x	x	x
samostojnost / neodvisnost	x	x				x			x
enakost pred zakonom	x		x			x	x		x
častnost / etičnost / integriteta			x	x		x	x	x	x
omejitve sprejemanja daril			x				x	x	
prepoved zlorabe uradnega položaja							x		
izogibanje nasprotju interesov							x		x
nezdružljivost funkcij / dejavnosti							x		
politična nevtralnost	(x)	x	x				x		
nepriistranskost / objektivnost	(x)	x	x			x	x	x	
odprtost / javnost	x	x	x	x				x	x
zaupnost			x				x		x
usmerjenost k uporabniku		x							
kakovost						x	x		
učinkovitost			x	x			x	x	
ekonomičnost / dobro gospodarjenje			x				x	x	
vestnost							x	x	
poštenost								x	
odgovornost (za rezultate)			x					x	x
družbena odgovornost								x	
pravičnost									x
humanost									x
spoštljivost							x	x	
vljudnost									x
korektnost									x
neponiževanje									x

nenasilje								x	
lojalnost delodajalcu							x		
prepoved nadlegovanja			x						
imuniteta / varstvo poklicnih interesov			x		x	x			
omejitve pravice do stavke				x					
varstvo ugleda							(x)	x	x
spoštovanje								x	x
solidarnost									x
kolegialnost									x
sodelovanje				x				x	
strpnost									x
iskrenost								x	x
zaupanje								x	x
dostojanstvo									x
dobornamerna kritika									x
dobra komunikacija									x
služenje ljudem / varovanje življenja in premoženja									x
varovanje šibkejših pred močnejšimi									x
pomoč				x					x
pogum in odločnost									x
seznanitev s pravico do zagovornika in pravico do molka					x				
zveznost				x					

Legenda: (x) – načelo ni določeno neposredno, a se da izpeljati iz drugih načel.

Vir: lastni prikaz avtorjev.

4.4. Empirična raziskava

4.4.1. Uvod

Pomen, ki ga izbranim načelom delovanja pripisujejo policisti, smo ugotavljali s pomočjo ankete, ki je bila sestavni del ankete o zadovoljstvu z delom (glej poglavje 3). Spomnimo, da se je na spletno stran prijavilo 2353 zaposlenih v policiji. 145 anketirancev se je na spletno stran zgolj prijavilo in ni odgovorilo na nobeno vprašanje. 360 anketirancev je odgovorilo vsaj na eno demografsko vprašanje (spol, izobrazba, starost itd.), vendar na nobeno vprašanje iz vsebinskega dela ankete (zadovoljstvo, načela, CAF). Zato njih v analizi ne bomo upoštevali. Nedvomno je delež tistih, ki so odstopili od ankete potem, ko so že izpolnili določena vprašanja razmeroma visok. V sklopu vprašanj o demografskih podatkih smo želeli o anketirancih razmeroma podrobne podatke in možno je, da so se nekateri zbal za anonimnost izpolnjevanja. Zadovoljstvo zaposlenih smo namreč želeli meriti do najmanjše organizacijske enote (policijskih postaj) in v kombinaciji z demografskimi podatki o posamezniku so se nekateri zbal za svojo anonimnost. In kljub temu, da izvajalec raziskave jamči za anonimnost anketiranih nekateri temu zagotovitvi niso

verjeli in so se po izpolnjenih demografskih podatkih raje premislili. Na vsaj eno vsebinsko vprašanje je odgovorilo 1848 anketirancev, ki nam v naši raziskavi predstavljajo realiziran vzorec. V nadaljevanju bodo vse analize izvedene na tem vzorcu.

Tabela 49: Osnovni statistični podatki o anketi o načelih delovanja policije

Pomembnost posameznih načel delovanja	Število odgovorov	Aritm. sredina	Stand. odklon
Pomembnost načel delovanja – zakonitost	1756	4,85	0,43
Pomembnost načel delovanja – strokovnost	1761	4,82	0,46
Pomembnost načel delovanja – medsebojno zaupanje	1738	4,72	0,59
Pomembnost načel delovanja – enakost pred zakonom	1751	4,70	0,66
Pomembnost načel delovanja – nepristranskost	1744	4,70	0,64
Pomembnost načel delovanja – medsebojno sodelovanje	1735	4,70	0,60
Pomembnost načel delovanja – varstvo poklicnih interesov (var	1732	4,61	0,69
Pomembnost načel delovanja – zaupnost	1737	4,57	0,69
Pomembnost načel delovanja – prepoved nadlegovanja (mobing)	1728	4,57	0,80
Pomembnost načel delovanja – učinkovitost	1762	4,56	0,64
Pomembnost načel delovanja – humanost (spoštovanje človekovih	1756	4,55	0,73
Pomembnost načel delovanja – kolegalnost	1732	4,54	0,74
Pomembnost načel delovanja – samostojnost	1758	4,42	0,67
Pomembnost načel delovanja – etičnost	1729	4,40	0,81
Pomembnost načel delovanja – odgovornost za rezultate dela	1756	4,37	0,75
Pomembnost načel delovanja – varstvo ugleda policije	1727	4,37	0,87
Pomembnost načel delovanja – sorazmernost	1725	4,32	0,71
Pomembnost načel delovanja – družbena odgovornost	1743	4,12	0,88
Pomembnost načel delovanja – javnost delovanja	1732	3,89	1,01
Pomembnost načel delovanja – ekonomičnost	1757	3,88	0,99
Pomembnost načel delovanja – lojalnost delodajalcu	1726	3,81	1,10
Pomembnost načel delovanja – politična nevtralnost	1733	3,70	1,41
Pomembnost načel delovanja – omejitev sprejemanja daril	1724	3,51	1,25
Pomembnost načel delovanja – omejitev pravice do stavke	1716	2,85	1,35
Pomembnost načel delovanja – omejitve opravljanja drugih dejavnosti	1732	2,74	1,30

Legenda: Od 1 – 'popolnoma nepomembno' do 5 – 'zelo pomembno'

Vir: lastni prikaz avtorjev.

Iz tabele 49 je razvidno, da so policisti največji pomen pripisali načelom zakonitosti, strokovnosti, medsebojnemu zaupanju in sodelovanju ter enakosti pred zakonom in nepristranskosti, najmanjši pomen pa so pripisali načelom lojalnosti delodajalcu, politični nevtralnosti, omejitvam sprejemanja daril, pravice do stavke in opravljanja drugih dejavnosti.

Če izhajamo iz tega, da je Slovenija t. i. mlada demokracija in da je imela policija v prejšnjem družbenem in političnem sistemu v veliki meri drugačno poslanstvo kot ga

ima danes, potem menimo, da je iz splošnih ocen pomembnosti načel treba izpostaviti dvoje: 1) visoko oceno načelom zakonitosti, strokovnosti, enakosti pred zakonom in nepristranskosti ter 2) nizko oceno načelom politični nevtralnosti in omejitvam sprejemanja daril. Načelo zakonitosti je eno od temeljnih načel delovanja pravne države, s stališča policije pa ga lahko razumemo tudi kot omejitev njenega praktičnega delovanja. Postavlja namreč meje, ki jih ne sme prestopiti, pa čeprav bi v nasprotnem primeru lažje dosegla svoj cilj. Rezultat naše ankete je zanimiv zato, ker iz literature izhaja, da je za policijsko (sub)kulturo sicer značilen negativni odnos do pravnih omejitev delovanja, ki ji preprečujejo učinkovito borbo s kriminalom (t.i. *handcuffing the police*) (gl. Cochran & Bromley, 2003, str. 89). Načeli enakosti pred zakonom in nepristranskosti sta sestavni del načela zakonitosti. V zvezi s tema dvema načeloma je treba omeniti raziskavo Umeka et al. (2003), v kateri so ugotovili, da med slovenskimi policisti obstaja visoka raven predsodkov do etničnih manjšin in marginalnih družbenih skupin, pri čemer so negativna stališča do teh manjšin in skupin celo še bolj negativna kot pa jih je imela preučevana skupina slovenske splošne javnosti v raziskavi Toša (1994). Avtorji raziskave pa poudarjajo, da bi bilo drzno, če bi na podlagi teh rezultatov trdili, da je posledica teh predsodkov diskriminatorna praksa – lahko pa je latentna dispozicija zanjo (Umek et al., 2003, str. 163, 170–172). Prav tako na podlagi naših rezultatov ne moremo trditi, da je praksa nediskriminatorna.⁹⁴

Policisti morajo pri svojem delovanju vedno varovati javno korist. To pomeni, da ne smejo iskati svoje zasebne koristi ali zasebne koristi koga drugega, niti koristi interesnih skupin ali političnih strank. Načelo politične nevtralnosti izhaja že iz slovenske ustave, saj 42. člen določa, da poklicni pripadniki policije ne morejo biti člani političnih strank, ZPol pa določa, da je članstvo policista v politični stranki eden od razlogov za odvzem policijskih pooblastil (72. člen ZPol). Ker je politična nevtralnost povezana z zakonitostjo delovanja, je razkorak med pomenom obeh načel presenetljiv (4,85 proti 3,70).

Nadaljnja analiza je bila usmerjena v iskanje statistično pomembnih razlik glede na naslednje spremenljivke:

- 1) spol;
- 2) starost;
- 3) izobrazbo;
- 4) mesto delovanja;
- 5) mesto zaposlitve;
- 6) delovno mesto;
- 7) področje dela;

⁹⁴ Na prekomerno uporabo sile v razmerju do manjšin pa so v začetku novega tisočletja opozarjale nevladne organizacije in stroka, pa tudi UN in *European Commission Against Racism and Intolerance* (gl. Meško & Klemenčič, 2007, str. 101).

8) dolžino vsakodnevne vožnje na delo.

4.4.2. Rezultati

Tabela 50: Pomembnost načel delovanja glede na spol anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Spol			F–test	Sig
	Ženski	Moški	Skupaj		
zakonitost	4,87	4,85	4,85	,535	,465
sorazmernost	4,40	4,31	4,32	3,906	,048
humanost (spoštovanje človekovih	4,66	4,53	4,55	6,828	,009
strokovnost	4,85	4,82	4,82	1,379	,240
samostojnost	4,50	4,41	4,43	3,914	,048
učinkovitost	4,59	4,56	4,56	,799	,372
ekonomičnost	4,09	3,83	3,87	16,813	,000
odgovornost za rezultate dela	4,46	4,35	4,37	4,806	,029
družbena odgovornost	4,28	4,09	4,12	11,315	,001
enakost pred zakonom	4,71	4,70	4,70	,073	,787
nepriistranskost	4,71	4,70	4,70	,044	,834
javnost delovanja	4,02	3,86	3,89	5,742	,017
zaupnost	4,69	4,55	4,57	10,583	,001
varstvo poklicnih interesov (var	4,67	4,60	4,62	2,480	,116
omejitev pravice do stavke	3,11	2,79	2,84	13,353	,000
omejitev sprejemanja daril	3,57	3,50	3,51	,741	,390
omejitve opravljanja drugih dela	2,93	2,70	2,74	7,420	,007
etičnost	4,52	4,38	4,41	6,562	,011
varstvo ugleda policije	4,53	4,35	4,38	10,532	,001
politična nevtralnost	3,81	3,68	3,70	1,855	,173
lojalnost delodajalcu	4,05	3,76	3,81	16,139	,000
kolegialnost	4,64	4,52	4,54	5,690	,017
medsebojno zaupanje	4,73	4,72	4,72	,083	,774
medsebojno sodelovanje	4,77	4,69	4,70	4,155	,042
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,69	4,55	4,57	7,100	,008

Legenda: 1–popolnoma nepomembno; 5– zelo pomembno

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Vsa načela so ženske ocenila višje kot moški, kar pomeni, da so se vsa načela zdela ženskam pomembnejša kot moškim. Statistično značilne razlike so se pokazale na 16 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih humanosti, ekonomičnosti, družbene odgovornosti, zaupnosti, omejitev pravice do stavke, omejitve opravljanja drugih dejavnosti, varstva ugleda policije, lojalnosti delodajalcu in prepovedi mobinga (glej tabelo 50).

Tabela 51: Pomembnost načel delovanja glede na starost anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Starost					Skupaj	F-test	Sig
	do 30 let	od 31 do 35 let	od 36 do 40 let	od 41 do 45 let	nad 46 let			
zakonitost	4,74	4,85	4,89	4,87	4,89	4,85	6,659	,000
sorazmernost	4,22	4,27	4,35	4,37	4,36	4,32	2,516	,040
humanost (spoštovanje človekovih)	4,32	4,49	4,58	4,63	4,69	4,55	11,700	,000
strokovnost	4,70	4,82	4,85	4,86	4,83	4,82	5,461	,000
samostojnost	4,38	4,40	4,37	4,44	4,53	4,42	3,290	,011
učinkovitost	4,49	4,57	4,55	4,60	4,57	4,56	1,172	,321
ekonomičnost	3,69	3,63	3,85	4,04	4,10	3,88	15,375	,000
odgovornost za rezultate dela	4,11	4,27	4,39	4,46	4,55	4,37	16,946	,000
družbena odgovornost	3,97	4,01	4,07	4,20	4,28	4,11	6,971	,000
enakost pred zakonom	4,53	4,68	4,73	4,75	4,76	4,70	6,357	,000
nepristranskost	4,55	4,67	4,72	4,74	4,76	4,70	4,983	,001
javnost delovanja	3,77	3,71	3,83	4,02	4,06	3,88	8,017	,000
zaupnost	4,54	4,54	4,54	4,60	4,62	4,57	1,182	,317
varstvo poklicnih interesov (var	4,57	4,62	4,65	4,63	4,59	4,62	,642	,633
omejitev pravice do stavke	2,84	2,65	2,78	2,93	3,02	2,85	3,839	,004
omejitev sprejemanja daril	3,18	3,22	3,54	3,66	3,84	3,51	16,810	,000
omejitve opravljanja drugih dela	2,64	2,49	2,65	2,86	3,01	2,74	8,590	,000
etičnost	4,20	4,33	4,37	4,48	4,58	4,40	10,594	,000
varstvo ugleda policije	4,30	4,29	4,31	4,38	4,57	4,37	6,294	,000
politična nevtralnost	3,48	3,50	3,69	3,77	3,96	3,69	6,637	,000
lojalnost delodajalcu	3,71	3,66	3,69	3,89	4,07	3,81	8,796	,000
kolegialnost	4,58	4,58	4,52	4,50	4,55	4,54	,722	,577
medsebojno zaupanje	4,68	4,73	4,70	4,72	4,76	4,72	,960	,429
medsebojno sodelovanje	4,68	4,71	4,69	4,69	4,73	4,70	,447	,774
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,61	4,60	4,58	4,55	4,53	4,57	,518	,722

Legenda: 1–popolnoma nepomembno; 5– zelo pomembno

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel so se med starostnimi razredi anketirancev pokazale na 18 od 25 področij (glej tabelo 51). Na teh področjih so najnižje ocenjevali načela najmlajši anketiranci (v prvih dveh skupinah do 30 in od 31 do 35 let), najvišje pa v večini primerov v zadnjih dveh skupinah. V vseh starostnih skupinah pa so se zdela anketirancem enako pomembna načela učinkovitosti, zaupnosti, varstva poklicnih interesov, kolegialnosti, medsebojnega zaupanja in sodelovanja, prepovedi mobinga.

Tabela 52: Pomembnost načel delovanja glede na izobrazbo anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Izobrazba						F-test	Sig
	srednj a in manj	višja	visoka (ali I. stopnja – bol. prog.)	univerzitetn a (ali II. stopnja – bolonjski program)	podipl. (spec., mag., dr.)	Skup aj		
zakonitost	4,82	4,88	4,87	4,89	4,90	4,85	1,996	,093
sorazmernost	4,26	4,36	4,31	4,41	4,52	4,32	4,131	,002
humanost (spoštovanje človekovih	4,49	4,59	4,60	4,61	4,68	4,55	3,172	,013
strokovnost	4,80	4,85	4,83	4,84	4,83	4,82	1,034	,388
samostojnost	4,43	4,48	4,40	4,38	4,44	4,42	,712	,584
učinkovitost	4,57	4,61	4,52	4,53	4,59	4,56	1,088	,361
ekonomičnost	3,86	3,92	3,86	3,88	3,93	3,87	,208	,934
odgovornost za rezultate dela	4,26	4,42	4,44	4,49	4,58	4,37	8,808	,000
družbena odgovornost	4,08	4,07	4,12	4,16	4,36	4,12	2,508	,040
enakost pred zakonom	4,67	4,70	4,73	4,74	4,70	4,70	,805	,522
nepristranskost	4,65	4,66	4,73	4,78	4,77	4,70	2,528	,039
javnost delovanja	3,93	3,94	3,82	3,79	3,89	3,89	1,446	,216
zaupnost	4,60	4,59	4,50	4,59	4,60	4,57	1,956	,099
varstvo poklicnih interesov (var	4,65	4,62	4,58	4,57	4,67	4,62	1,217	,302
omejitev pravice do stavke	2,92	2,80	2,76	2,81	2,95	2,85	1,277	,277
omejitev sprejemanja daril	3,39	3,47	3,57	3,72	3,82	3,51	4,987	,001
omejitve opravljanja drugih dela	2,70	2,70	2,76	2,84	2,85	2,74	,811	,518
etičnost	4,32	4,41	4,44	4,58	4,57	4,40	5,896	,000
varstvo ugleda policije	4,38	4,32	4,38	4,38	4,36	4,37	,199	,939
politična nevtralnost	3,62	3,60	3,77	3,89	3,65	3,69	2,079	,081
lojalnost delodajalcu	3,77	3,80	3,84	3,82	3,96	3,81	,800	,525
kolegialnost	4,59	4,57	4,48	4,52	4,50	4,54	1,903	,107
medsebojno zaupanje	4,73	4,77	4,68	4,75	4,76	4,72	1,172	,321
medsebojno sodelovanje	4,71	4,73	4,67	4,72	4,72	4,70	,506	,732
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,60	4,60	4,54	4,55	4,59	4,57	,516	,724

Legenda: 1–popolnoma nepomembno; 5– zelo pomembno

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na izobrazbo anketiranih so se pokazale na 7 od 25 področij (glej tabelo 52). Največje razlike so se pokazale pri načelih sorazmernosti, odgovornosti za rezultate dela, omejitvah pri sprejemanju daril in etičnosti. V vseh teh primerih vrednotenje načel narašča sorazmerno z izobrazbo – najnižje ta načela ocenjujejo najnižje izobraženi, najvišje pa najvišje izobraženi.

Tabela 53: Pomembnost načel delovanja glede na mesto delovanja anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Pretežno mesto delovanja			F–test	Sig
	na terenu	v pisarni	Skupaj		
zakonitost	4,83	4,88	4,86	7,651	,006
sorazmernost	4,27	4,37	4,32	7,794	,005
humanost (spoštovanje človekovih	4,49	4,61	4,56	10,233	,001
strokovnost	4,81	4,84	4,83	1,839	,175
samostojnost	4,45	4,41	4,43	,972	,324
učinkovitost	4,55	4,57	4,56	,302	,583
ekonomičnost	3,77	3,95	3,87	13,823	,000
odgovornost za rezultate dela	4,24	4,49	4,38	47,438	,000
družbena odgovornost	4,04	4,19	4,12	12,302	,000
enakost pred zakonom	4,64	4,75	4,70	13,276	,000
nepriistranskost	4,64	4,75	4,70	12,367	,000
javnost delovanja	3,81	3,95	3,88	7,963	,005
zaupnost	4,58	4,56	4,57	,119	,730
varstvo poklicnih interesov (var	4,64	4,60	4,62	1,640	,200
omejitev pravice do stavke	2,80	2,87	2,84	1,111	,292
omejitev sprejemanja daril	3,36	3,65	3,51	21,545	,000
omejitve opravljanja drugih dela	2,64	2,80	2,73	6,499	,011
etičnost	4,31	4,50	4,41	23,321	,000
varstvo ugleda policije	4,28	4,45	4,37	16,716	,000
politična nevtralnost	3,54	3,81	3,69	15,818	,000
lojalnost delodajalcu	3,66	3,93	3,80	25,692	,000
kolegialnost	4,58	4,50	4,54	4,061	,044
medsebojno zaupanje	4,74	4,70	4,72	2,198	,138
medsebojno sodelovanje	4,71	4,69	4,70	,697	,404
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,64	4,53	4,58	7,625	,006

Legenda: 1–popolnoma nepomembno; 5– zelo pomembno

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto delovanja so se pokazale na 17 od 25 področij (glej tabelo 53). Največje razlike so se pokazale pri načelih zakonitosti, sorazmernosti, humanosti, ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate dela, družbeni odgovornosti, enakosti pred zakonom, nepristranskosti, javnosti delovanja, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti, varstvu ugleda policije, politični nevtralnosti, lojalnosti delodajalcu in prepovedi mobinga. Skoraj v vseh primerih policisti na terenu ta načela ocenjujejo nižje kot tisti v pisarnah (izjema sta načeli kolegialnosti in prepoved mobinga).

Tabela 54: Pomembnost načel delovanja glede na mesto zaposlitve anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Mesto zaposlitve			F–test	Sig
	generalni policijski upravi	policijski upravi ali policijski postaji	Skupaj		
zakonitost	4,87	4,85	4,85	,638	,424
sorazmernost	4,38	4,31	4,32	2,128	,145
humanost (spoštovanje človekovih	4,63	4,54	4,55	3,865	,049
strokovnost	4,86	4,81	4,82	2,360	,125
samostojnost	4,39	4,43	4,43	,904	,342
učinkovitost	4,61	4,55	4,56	1,905	,168
ekonomičnost	4,01	3,85	3,88	6,474	,011
odgovornost za rezultate dela	4,62	4,33	4,37	35,355	,000
družbena odgovornost	4,27	4,09	4,12	10,229	,001
enakost pred zakonom	4,72	4,70	4,70	,348	,555
nepriistranskost	4,72	4,69	4,70	,366	,545
javnost delovanja	3,91	3,88	3,89	,190	,663
zaupnost	4,64	4,56	4,57	3,146	,076
varstvo poklicnih interesov (var	4,55	4,63	4,61	3,056	,081
omejitev pravice do stavke	2,88	2,84	2,85	,166	,684
omejitev sprejemanja daril	3,74	3,47	3,51	11,087	,001
omejitve opravljanja drugih dela	2,90	2,71	2,74	4,873	,027
etičnost	4,54	4,38	4,40	9,642	,002
varstvo ugleda policije	4,41	4,37	4,38	,670	,413
politična nevtralnost	3,97	3,65	3,70	12,834	,000
lojalnost delodajalcu	3,93	3,79	3,81	3,963	,047
kolegialnost	4,57	4,54	4,54	,584	,445
medsebojno zaupanje	4,72	4,72	4,72	,004	,953
medsebojno sodelovanje	4,72	4,70	4,70	,189	,664
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,59	4,57	4,57	,119	,730

Legenda: 1–popolnoma nepomembno; 5– zelo pomembno

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto zaposlitve so se pokazale na 9 od 25 področij (glej tabelo 54). Največje razlike so se pokazale pri načelih odgovornosti za rezultate dela, družbeni odgovornosti, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti in politični nevtralnosti. V vseh teh primerih so načela višje ocenili zaposleni na GPU kot ostali zaposleni.

Tabela 55: Pomembnost načel delovanja glede na delovno mesto anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Delovno mesto							F-test	Sig
	1	2	3	4	5	6	Skupaj		
zakonitost	4,95	4,89	4,81	4,82	4,84	4,82	4,85	4,517	,000
sorazmernost	4,42	4,35	4,28	4,26	4,39	4,35	4,32	2,862	,014
humanost (spoštovanje človekovih	4,72	4,57	4,46	4,47	4,56	4,67	4,55	6,511	,000
strokovnost	4,88	4,87	4,79	4,78	4,81	4,81	4,82	2,781	,017
samostojnost	4,46	4,38	4,45	4,40	4,46	4,56	4,43	2,048	,069
učinkovitost	4,59	4,55	4,54	4,53	4,62	4,68	4,56	1,817	,106
ekonomičnost	3,87	3,89	3,60	3,83	3,99	4,36	3,88	11,91	,000
odgovornost za rezultate dela	4,49	4,54	4,23	4,24	4,21	4,64	4,37	15,58	,000
družbena odgovornost	4,19	4,21	3,88	4,04	4,23	4,37	4,12	8,236	,000
enakost pred zakonom	4,82	4,76	4,64	4,63	4,67	4,75	4,70	4,707	,000
nepristranskost	4,81	4,78	4,62	4,63	4,67	4,73	4,70	5,319	,000
javnost delovanja	3,90	3,74	3,68	3,91	4,08	4,24	3,89	7,604	,000
zaupnost	4,56	4,57	4,53	4,56	4,63	4,71	4,57	1,765	,117
varstvo poklicnih interesov (var	4,67	4,55	4,61	4,63	4,63	4,63	4,62	,968	,436
omejitev pravice do stavke	2,76	2,80	2,63	2,82	3,10	3,40	2,85	7,095	,000
omejitev sprejemanja daril	3,74	3,78	3,21	3,32	3,45	3,77	3,51	11,87	,000
omejitve opravljanja drugih dela	2,84	2,87	2,47	2,61	2,86	3,11	2,74	6,918	,000
etičnost	4,54	4,54	4,32	4,28	4,38	4,56	4,41	8,451	,000
varstvo ugleda policije	4,49	4,43	4,23	4,30	4,44	4,55	4,38	4,879	,000
politična nevtralnost	3,82	4,05	3,49	3,48	3,70	4,00	3,70	10,37	,000
lojalnost delodajalcu	4,04	3,90	3,48	3,62	4,10	4,31	3,81	19,27	,000
kolegialnost	4,54	4,50	4,52	4,56	4,58	4,60	4,55	,669	,647
medsebojno zaupanje	4,77	4,72	4,69	4,73	4,69	4,71	4,73	,599	,701
medsebojno sodelovanje	4,73	4,70	4,67	4,71	4,69	4,72	4,71	,333	,893
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,52	4,53	4,54	4,61	4,75	4,60	4,58	1,639	,146

Legenda:

1. vodstveno mesto policijske enote (komandir, pomočnik komandirja, vodja sektorja, vodja centra, vodja oddelka/skupine);
2. (višji) kriminalistični inšpektor, (višji) policijski inšpektor, (višji) kriminalist;
3. (višji) policist – kriminalist;
4. policist, vodja izmene, stalni dežurni, vodja policijskega okoliša, starejši policist;
5. policist – NDM;
6. drugo.

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto zaposlitve so se pokazale na 17 od 25 področij (glej tabelo 55). Največje razlike so se pokazale pri načelih zakonitosti, humanosti, ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate dela, družbeni odgovornosti, enakosti pred zakonom, nepristranskosti, javnosti delovanja, omejitvi pravice do stavke, omejitvi sprejemanja daril, omejitvi opravljanja drugih dejavnosti, etičnosti, varstvu ugleda policije, politični nevtralnosti in

lojalnosti delodajalcu. Policisti na vodstvenih delovnih mestih so glede na ostala delovna mesta najvišje ocenili načela zakonitosti, humanosti, nepristranskosti in enakosti pred zakonom.

Tabela 56: Pomembnost načel delovanja glede na področje dela anketiranih

Pomembnost načel delovanja	Področje dela, na katerem pretežno delate								Skupaj	F-test	Sig
	1	2	3	4	5	6	7	8			
zakonitost	4,85	4,85	4,88	4,84	4,79	4,92	4,50	4,87	4,85	2,2	,034
sorazmernost	4,30	4,33	4,33	4,34	4,23	4,41	3,60	4,36	4,32	2,3	,023
humanost (spoštovanje človekovih	4,51	4,53	4,58	4,54	4,49	4,68	4,10	4,60	4,55	1,7	,097
strokovnost	4,84	4,82	4,83	4,79	4,77	4,87	4,70	4,82	4,82	,9	,536
samostojnost	4,41	4,43	4,41	4,42	4,36	4,47	4,10	4,48	4,43	,9	,478
učinkovitost	4,53	4,59	4,51	4,54	4,55	4,60	4,20	4,64	4,56	1,7	,097
ekonomičnost	3,73	3,80	3,77	3,92	3,85	4,16	2,80	4,07	3,88	7,5	,000
odgovornost za rezultate dela	4,31	4,39	4,23	4,25	4,46	4,66	4,10	4,50	4,38	7,7	,000
družbena odgovornost	4,01	4,15	4,08	4,12	4,13	4,22	3,50	4,22	4,11	2,7	,010
enakost pred zakonom	4,69	4,75	4,66	4,72	4,60	4,79	4,20	4,72	4,70	2,0	,056
nepristranskost	4,69	4,74	4,65	4,72	4,60	4,80	4,50	4,70	4,70	1,4	,219
javnost delovanja	3,64	3,93	3,97	3,90	3,83	4,02	3,00	4,14	3,88	9,3	,000
zaupnost	4,56	4,56	4,56	4,56	4,39	4,64	4,50	4,64	4,57	2,1	,043
varstvo poklicnih interesov (var	4,61	4,61	4,69	4,64	4,51	4,53	4,40	4,64	4,61	1,4	,195
omejitev pravice do stavke	2,77	2,76	2,94	3,03	2,57	2,85	2,20	2,92	2,85	2,5	,014
omejitev sprejemanja daril	3,52	3,44	3,50	3,47	3,54	3,52	2,90	3,58	3,51	,6	,761
omejitve opravljanja drugih dela	2,75	2,55	2,79	2,72	2,69	2,80	1,70	2,81	2,74	1,6	,146
etičnost	4,40	4,35	4,29	4,35	4,38	4,58	4,10	4,48	4,40	2,3	,025
varstvo ugleda policije	4,31	4,42	4,34	4,35	4,25	4,52	4,00	4,49	4,37	2,6	,013
politična nevtralnost	3,72	3,70	3,46	3,46	3,77	3,90	3,40	3,85	3,69	3,0	,004
lojalnost delodajalcu	3,73	3,86	3,72	3,63	3,70	4,09	3,30	4,04	3,81	5,5	,000
kolegialnost	4,56	4,58	4,55	4,52	4,46	4,54	4,10	4,55	4,54	,9	,500
medsebojno zaupanje	4,70	4,80	4,75	4,72	4,68	4,74	4,50	4,72	4,72	,7	,632
medsebojno sodelovanje	4,68	4,76	4,75	4,68	4,62	4,74	4,20	4,73	4,70	2,0	,048
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,56	4,57	4,62	4,64	4,48	4,53	4,40	4,58	4,57	,8	,609

Legenda:

1. odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj;
2. zagotavljanje javnega reda in miru;
3. varnost cestnega prometa;
4. varnost državne meje;
5. policijske specialnosti (forenzika, varovanje oseb in objektov, SE, OKC, LPE);
6. podporne dejavnosti (izobraževanje, informatika, analitika, nadzor,...);
7. kriminalistično obveščevalna dejavnost;
8. drugo;

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto zaposlitve so se pokazale na 13 od 25 področij (glej tabelo 56). Največje razlike so

se pokazale pri načelih ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate dela, javnosti delovanja, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu. V teh primerih so praviloma najvišje ocenjevali načela zaposleni v podpornih dejavnostih (izjema je načelo javnosti delovanja, kjer so mu dali drugo najvišjo oceno).

Tabela 57: Pomembnost načel delovanja glede na dolžino vsakodnevne vožnje na delo

Pomembnost načel delovanja	Vsakodnevna vožnja na delo – število km							F–test	Sig
	pod 10 km	od 10 do 20 km	od 20 do 50 km	od 50 do 100 km	od 100 do 200 km	200 km in več	Sku-paj		
zakonitost	4,87	4,84	4,86	4,84	4,84	4,88	4,85	,370	,869
sorazmernost	4,33	4,35	4,27	4,36	4,34	4,30	4,32	,819	,536
humanost (spoštovanje človekovih	4,61	4,59	4,55	4,54	4,51	4,52	4,55	,651	,661
strokovnost	4,84	4,84	4,82	4,82	4,82	4,77	4,82	,408	,843
samostojnost	4,44	4,38	4,38	4,48	4,49	4,33	4,43	1,852	,100
učinkovitost	4,56	4,53	4,53	4,60	4,58	4,57	4,56	,754	,583
ekonomičnost	4,04	3,89	3,86	3,85	3,86	3,72	3,88	1,896	,092
odgovornost za rezultate dela	4,48	4,41	4,34	4,37	4,36	4,25	4,37	1,858	,099
družbena odgovornost	4,18	4,18	4,06	4,14	4,08	4,05	4,11	1,075	,372
enakost pred zakonom	4,77	4,66	4,71	4,70	4,68	4,59	4,70	1,344	,243
nepristranskost	4,71	4,68	4,72	4,70	4,69	4,60	4,70	,652	,660
javnost delovanja	3,97	3,77	3,92	3,90	3,85	3,79	3,89	1,268	,275
zaupnost	4,63	4,55	4,58	4,54	4,55	4,54	4,57	,706	,619
varstvo poklicnih interesov (var	4,60	4,62	4,60	4,64	4,59	4,66	4,61	,315	,904
omejitev pravice do stavke	2,81	2,83	2,85	2,84	2,88	2,88	2,85	,097	,993
omejitev sprejemanja daril	3,59	3,55	3,50	3,42	3,65	3,33	3,51	1,735	,123
omejitve opravljanja drugih dela	2,83	2,74	2,75	2,68	2,72	2,76	2,74	,440	,821
etičnost	4,50	4,35	4,41	4,41	4,38	4,24	4,40	1,738	,123
varstvo ugleda policije	4,48	4,33	4,38	4,33	4,38	4,32	4,37	1,046	,389
politična nevtralnost	3,71	3,78	3,63	3,77	3,69	3,55	3,70	,871	,500
lojalnost delodajalcu	3,99	3,78	3,78	3,82	3,73	3,74	3,81	1,793	,111
kolegialnost	4,54	4,45	4,53	4,55	4,56	4,65	4,54	1,147	,333
medsebojno zaupanje	4,73	4,65	4,71	4,74	4,73	4,72	4,72	,685	,635
medsebojno sodelovanje	4,71	4,64	4,69	4,69	4,74	4,77	4,70	,940	,454
prepoved nadlegovanja (mobing)	4,53	4,54	4,57	4,56	4,61	4,73	4,57	1,144	,335

Legenda: 1–popolnoma nepomembno; 5– zelo pomembno

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Tabela 58: Prikaz načel, pri katerih je prišlo do statistično pomembnih razlik

SPOL	STAROST	IZOBRAZBA	MESTO DELOVANJA	MESTO ZAPOSLOTITVE	DELOVNO MESTO	PODROČJE DELA
zakonitost	<u>zakonitost</u>	zakonitost	<u>zakonitost</u>	zakonitost	<u>zakonitost</u>	<u>zakonitost</u>
<u>sorazmernost</u>	<u>sorazmernost</u>	<u>sorazmernost</u>	<u>sorazmernost</u>	sorazmernost	<u>sorazmernost</u>	<u>sorazmernost</u>
humanost (spoštovanje človekovih)	humanost (spoštovanje človekovih)	<u>humanost (spoštovanje človekovih)</u>	humanost (spoštovanje človekovih)	<u>humanost (spoštovanje človekovih)</u>	humanost (spoštovanje človekovih)	humanost (spoštovanje človekovih)
strokovnost	<u>strokovnost</u>	strokovnost	strokovnost	strokovnost	<u>strokovnost</u>	strokovnost
<u>samostojnost</u>	<u>samostojnost</u>	samostojnost	samostojnost	samostojnost	samostojnost	samostojnost
učinkovitost	učinkovitost	učinkovitost	učinkovitost	učinkovitost	učinkovitost	učinkovitost
ekonomičnost	<u>ekonomičnost</u>	ekonomičnost	<u>ekonomičnost</u>	<u>ekonomičnost</u>	ekonomičnost	ekonomičnost
<u>odgovornost za rezultate dela</u>	<u>odgovornost za rezultate dela</u>	<u>odgovornost za rezultate dela</u>	<u>odgovornost za rezultate dela</u>	<u>odgovornost za rezultate dela</u>	<u>odgovornost za rezultate dela</u>	<u>odgovornost za rezultate dela</u>
družbena odgovornost	družbena odgovornost	<u>družbena odgovornost</u>	družbena odgovornost	družbena odgovornost	družbena odgovornost	<u>družbena odgovornost</u>
enakost pred zakonom	<u>enakost pred zakonom</u>	enakost pred zakonom	<u>enakost pred zakonom</u>	enakost pred zakonom	<u>enakost pred zakonom</u>	enakost pred zakonom
nepristranskost	<u>nepristranskost</u>	<u>nepristranskost</u>	<u>nepristranskost</u>	nepristranskost	<u>nepristranskost</u>	nepristranskost
<u>javnost delovanja</u>	<u>javnost delovanja</u>	javnost delovanja	<u>javnost delovanja</u>	javnost delovanja	<u>javnost delovanja</u>	<u>javnost delovanja</u>
<u>zaupnost</u>	zaupnost	zaupnost	zaupnost	zaupnost	zaupnost	<u>zaupnost</u>
varstvo poklicnih interesov (var	varstvo poklicnih interesov (var	varstvo poklicnih interesov (var	varstvo poklicnih interesov (var	varstvo poklicnih interesov (var	varstvo poklicnih interesov (var	varstvo poklicnih interesov (var
omejitev pravice do stavke	omejitev pravice do stavke	omejitev pravice do stavke	omejitev pravice do stavke	omejitev pravice do stavke	omejitev pravice do stavke	omejitev pravice do stavke
omejitev sprejemanja daril	omejitev sprejemanja daril	omejitev sprejemanja daril	omejitev sprejemanja daril	omejitev sprejemanja daril	omejitev sprejemanja daril	omejitev sprejemanja daril
omejitve opravljanja drugih dela	omejitve opravljanja drugih dela	omejitve opravljanja drugih dela	<u>omejitve opravljanja drugih dela</u>	<u>omejitve opravljanja drugih dela</u>	omejitve opravljanja drugih dela	omejitve opravljanja drugih dela
<u>etičnost</u>	<u>etičnost</u>	<u>etičnost</u>	<u>etičnost</u>	<u>etičnost</u>	<u>etičnost</u>	<u>etičnost</u>
varstvo ugleda policije	varstvo ugleda policije	varstvo ugleda policije	varstvo ugleda policije	varstvo ugleda policije	varstvo ugleda policije	<u>varstvo ugleda policije</u>
politična nevtralnost	<u>politična nevtralnost</u>	politična nevtralnost	<u>politična nevtralnost</u>	<u>politična nevtralnost</u>	<u>politična nevtralnost</u>	<u>politična nevtralnost</u>
<u>lojalnost delodajalcu</u>	<u>lojalnost delodajalcu</u>	lojalnost delodajalcu	<u>lojalnost delodajalcu</u>	<u>lojalnost delodajalcu</u>	<u>lojalnost delodajalcu</u>	<u>lojalnost delodajalcu</u>
<u>kolegialnost</u>	kolegialnost	kolegialnost	<u>kolegialnost</u>	kolegialnost	kolegialnost	kolegialnost
medsebojno zaupanje	medsebojno zaupanje	medsebojno zaupanje	medsebojno zaupanje	medsebojno zaupanje	medsebojno zaupanje	medsebojno zaupanje
medsebojno sodelovanje	medsebojno sodelovanje	medsebojno sodelovanje	medsebojno sodelovanje	medsebojno sodelovanje	medsebojno sodelovanje	<u>medsebojno sodelovanje</u>
prepoved nadlegovanja (mobing)	prepoved nadlegovanja (mobing)	prepoved nadlegovanja (mobing)	<u>prepoved nadlegovanja (mobing)</u>	prepoved nadlegovanja (mobing)	prepoved nadlegovanja (mobing)	prepoved nadlegovanja (mobing)

Legenda:

A – statistično pomembna razlika;

B – statistično pomembna razlika (največje razlike).

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na dolžino vsakodnevnih vožnje na delo se niso pokazale na nobenem področju (tabela 57).

Na osnovi celotne analize ugotavljamo, da je pri večini načel prišlo do statistično pomembnih razlik (glej tabelo 58). Absolutna izjema⁹⁵ so načela učinkovitosti, varstva poklicnih interesov in medsebojnega zaupanja, relativna izjema⁹⁶ pa načela strokovnosti, samostojnosti, zaupnosti, kolegialnosti, medsebojnega sodelovanja in prepovedi mobinga. Pri načelih odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti in etičnosti so bile statistično pomembne razlike ugotovljene v vsaki skupini (razen pri oddaljenosti od delovnega mesta). Pri načelih ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu pa so bile v vsaj petih skupinah ugotovljene največje statistično pomembne razlike.

4.4.3. Povezava z zadovoljstvom z delom

Iz analize predpisov in drugih aktov, ki se nanašajo na delovanje policije, izhaja veliko število načel, ki usmerjajo delo policistov. V zvezi s tem je zanimivo, da so policisti v okviru ankete o zadovoljstvu z delom na splošno zelo slabo ocenili kategorijo »Obseg predpisov, usmeritev za delo«.

Tabela 59: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Število odgovorov	Aritm. sredina	Stand. odklon
Zadovoljstvo – Obseg predpisov, usmeritev za delo	1807	2,29	1,10

Legenda: 1–zelo nezadovoljen; 5– zelo zadovoljen

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Iz tega lahko sklepamo, da je delovanje policije prenormirano, zato bi se nadaljnje raziskave morale usmeriti v to področje.

V okviru posameznih skupin preučevanja pa smo v zvezi z obsegom usmeritev za delo ugotovili naslednje:

⁹⁵ V nobeni skupini ni prišlo do statistično pomembnih razlik.

⁹⁶ Do statistično pomembnih razlik je prišlo v dveh skupinah.

1) ženske so s tem bolj zadovoljne kot moški;

Tabela 60: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na spol)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Spol			F–test	Sig
	Ženski	Moški	Skupaj		
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,61	2,22	2,28	31,955	,000

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

2) mlajši in starejši so s tem bolj zadovoljni kot vmesne starostne skupine;

Tabela 61: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na starost)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Starost					Skupaj	F–test	Sig
	do 30 let	od 31 do 35 let	od 36 do 40 let	od 41 do 45 let	nad 46 let			
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,42	2,15	2,09	2,33	2,48	2,29	9,065	,000

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

3) med različnimi stopnjami izobrazbe ni statistično pomembnih razlik;

Tabela 62: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na izobrazbo)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Izobrazba						F–test	Sig
	srednja in manj	višja	visoka (ali I. stopnja – bol. prog.)	univerzitetna (ali II. stopnja – bol. program)	podipl. (spec., mag., dr.)	Skupaj		
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,30	2,22	2,32	2,22	2,37	2,29	,609	,656

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

4) zaposleni v pisarnah so s tem bolj zadovoljni kot tisti na terenu;

Tabela 63: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na pretežno mesto delovanja)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Pretežno mesto delovanja			F–test	Sig
	na terenu	v pisarni	Skupaj		
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,22	2,33	2,28	4,484	,034

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

5) zaposleni na GPU so s tem bistveno bolj zadovoljni kot ostali zaposleni;

Tabela 64: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na mesto zaposlitve)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Mesto zaposlitve			F–test	Sig
	generalni policijski upravi	policijski upravi ali policijski postaji	Skupaj		
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,80	2,20	2,29	74,485	,000

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

6) s tem so najmanj zadovoljni na vodstvenih delovnih mestih;

Tabela 65: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na vodstveni značaj delovnega mesta)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Delovno mesto							F–test	Sig
	1	2	3	4	5	6	Skupaj		
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,11	2,40	2,16	2,18	2,40	2,92	2,29	15,787	,000

Legenda:

1. vodstveno mesto policijske enote (komandir, pomočnik komandirja, vodja sektorja, vodja centra, vodja oddelka/skupine);
2. (višji) kriminalistični inšpektor, (višji) policijski inšpektor, (višji) kriminalist;
3. (višji) policist – kriminalist;
4. policist, vodja izmene, stalni dežurni, vodja policijskega okoliša, starejši policist;
5. policist – NDM;
6. drugo.

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

7) s tem so najbolj zadovoljni policisti, ki opravljajo specialna dela, podporno dejavnost in kriminalistično–obveščevalno dejavnost;

Tabela 66: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na pretežno področje dela)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Področje dela, na katerem pretežno delate									F–test	Sig
	1	2	3	4	5	6	7	8	Skupaj		
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,11	2,00	2,25	2,32	2,55	2,50	2,70	2,45	2,30	6,7	,000

Legenda:

1. odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj;
2. zagotavljanje javnega reda in miru;
3. varnost cestnega prometa;
4. varnost državne meje;
5. policijske specialnosti (forenzika, varovanje oseb in objektov, SE, OKC, LPE);
6. podpomo dejavnosti (izobraževanje, informatika, analitika, nadzor,...);
7. kriminalistično obveščevalna dejavnost;
8. drugo.

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

8) glede na oddaljenost delovnega mesta ni statistično pomembnih razlik.

Tabela 67: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (Obseg predpisov, usmeritev za delo – glede na oddaljenost delovnega mesta)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Vsakodnevna vožnja na delo – število km						Skupaj	F-test	Sig
	pod 10 km	od 10 do 20 km	od 20 do 50 km	od 50 do 100 km	od 100 do 200 km	200 km in več			
Obseg predpisov, usmeritev za delo	2,40	2,29	2,22	2,30	2,28	2,38	2,29	,976	,431

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Iz analize zadovoljstva z delom izhaja tudi, da so bili policisti relativno zadovoljni z avtonomnostjo dela, ki so ga v okviru ocenjevanja pomembnosti načel delovanja (načelo samostojnosti) ovrednotili relativno visoko.

Tabela 68: Rezultat ankete o zadovoljstvu z delom (avtonomnost dela)

Ocenjevani dejavnik zadovoljstva	Število odgovorov	Aritm. sredina	Stand. odklon
Zadovoljstvo – Možnost avtonomnega dela	1781	3,07	1,07

Legenda: 1–zelo nezadovoljen; 5– zelo zadovoljen

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

Tabela 69: Rezultat ankete o pomenu načel (samostojnost)

Pomembnost posameznih načel delovanja	Število odgovorov	Aritm. sredina	Stand. odklon
Pomembnost načel delovanja – samostojnost	1758	4,42	0,67

Legenda: 1 – 'popolnoma nepomembno' do 5 – 'zelo pomembno'

Vir: Baza podatkov raziskave 2012; izračuni avtorjev.

4.5. Zaključne ugotovitve

Načela delovanja policije lahko ne glede na njihovo delno vsebinsko in tipološko prekrivanje razvrstimo v dve glavni skupini, in sicer 1) pravna in 2) etična. Pravna načela določajo pravni akti, etična pa kodeksi. Določena načela pojavljajo v več aktih hkrati. Glede na pogostost pojavljanja v (pravnih) aktih po pomenu izstopajo načela zakonitosti, strokovnosti, samostojnosti, etičnosti in odprtosti delovanja. Načela se nanašajo na različna razmerja, npr. na a) razmerja policistov do javnosti na splošno in oseb, proti katerim ukrepajo, b) medsebojna razmerja med policisti in c) razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Nekatera načela se med seboj vsebinsko prekrivajo oz. dopolnjujejo (npr. zakonitost – sorazmernost – varstvo javnega interesa), nekatera izključujejo (npr. javnost – zaupnost), nekatera so med seboj nevtralna (npr. humanost – samostojnost)

Pomen, ki ga izbranim načelom delovanja pripisujejo policisti, smo ugotavljali s pomočjo ankete, ki je bila sestavni del ankete o zadovoljstvu z delom. Iz rezultatov ankete o pomenu načel izhaja, da so policisti največji pomen pripisali načelom, ki se nanašajo na 1) razmerje do javnosti na splošno in do oseb, proti katerim ukrepajo ter na 2) medsebojno razmerje med policisti, najmanjši pomen pa predvsem načelom, ki se nanašajo na razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Načela, ki so jim policisti pripisali najvišji pomen, so tista, ki so tudi v aktih praviloma posebej izpostavljena (npr. načelo zakonitosti, enakosti pred zakonom), ali pa so izpostavljena zaradi narave policijskega dela (npr. medsebojno zaupanje in sodelovanje). Ti rezultati kažejo v smeri potrditve ugotovitev iz literature, da se je slovenska policija po letu 1991 preobrazila iz mehanizma prisile v servis skupnosti ter da gre za relativno moderno in strokovno organizacijo, ki spoštuje človekove pravice in svoboščine. Dokončno potrditev te ugotovitve namreč lahko dajo le empirične analize dejanskega delovanja slovenske policije.

Za nadaljnjo analizo odgovorov smo izbrali naslednje spremenljivke: 1) spol; 2) starost; 3) izobrazbo; 4) mesto delovanja; 5) mesto zaposlitve; 6) delovno mesto; 7) področje dela in 8) dolžino vsakodnevnega vožnje na delo. Vsa načela so ženske ocenile višje kot moški, kar pomeni, da so se vsa načela zdela ženskam pomembnejša kot moškim. Statistično značilne razlike so se pokazale na 16 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih humanosti, ekonomičnosti, družbene odgovornosti, zaupnosti, omejitev pravice do stavke, omejitve opravljanja drugih dejavnosti, varstva ugleda policije, lojalnosti delodajalcu in prepovedi mobinga. Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel so se med starostnimi razredi anketirancev pokazale na 18 od 25 področij. Na teh področjih so najnižje ocenjevali načela najmlajši anketiranci (v prvih dveh skupinah do 30 in od 31 do 35 let), najvišje pa v večini primerov v zadnjih dveh skupinah. V vseh starostnih skupinah pa so se zdela anketirancem enako pomembna načela učinkovitosti,

zaupnosti, varstva poklicnih interesov, kolegialnosti, medsebojnega zaupanja in sodelovanja, prepovedi mobinga.

Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na izobrazbo anketiranih so se pokazale na 7 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih sorazmernosti, odgovornosti za rezultate dela, omejitvah pri sprejemanju daril in etičnosti. V vseh teh primerih vrednotenje načel narašča sorazmerno z izobrazbo – najnižje ta načela ocenjujejo najnižje izobraženi, najvišje pa najvišje izobraženi. Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto delovanja so se pokazale na 17 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih zakonitosti, sorazmernosti, humanosti, ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate dela, družbeni odgovornosti, enakosti pred zakonom, nepristranskosti, javnosti delovanja, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti, varstvu ugleda policije, politični nevtralnosti, lojalnosti delodajalcu in prepovedi mobinga. Skoraj v vseh primerih policisti na terenu ta načela ocenjujejo nižje kot tisti v pisarnah (izjema sta načeli kolegialnosti in prepoved mobinga). Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto zaposlitve so se pokazale na 9 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih odgovornosti za rezultate dela, družbeni odgovornosti, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti in politični nevtralnosti. V vseh teh primerih so načela višje ocenili zaposleni na GPU kot ostali zaposleni. Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto zaposlitve so se pokazale na 17 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih zakonitosti, humanosti, ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate dela, družbeni odgovornosti, enakosti pred zakonom, nepristranskosti, javnosti delovanja, omejitvi pravice do stavke, omejitvi sprejemanja daril, omejitvi opravljanja drugih dejavnosti, etičnosti, varstvu ugleda policije, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu. Policisti na vodstvenih delovnih mestih so glede na ostala delovna mesta najvišje ocenili načela zakonitosti, humanosti, nepristranskosti in enakosti pred zakonom. Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na mesto zaposlitve so se pokazale na 13 od 25 področij. Največje razlike so se pokazale pri načelih ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate dela, javnosti delovanja, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu. V teh primerih so praviloma najvišje ocenjevali načela zaposleni v podpornih dejavnostih (izjema je načelo javnosti delovanja, kjer so mu dali drugo najvišjo oceno). Statistično značilne razlike pri ocenjevanju pomembnosti načel glede na dolžino vsakodnevne vožnje na delo se niso pokazale na nobenem področju.

Pri večini načel je torej prišlo do statistično pomembnih razlik. Absolutna izjema⁹⁷ so načela učinkovitosti, varstva poklicnih interesov in medsebojnega zaupanja, relativna

⁹⁷ V nobeni skupini ni prišlo do statistično pomembnih razlik.

izjema⁹⁸ pa načela strokovnosti, samostojnosti, zaupnosti, kolegialnosti, medsebojnega sodelovanja in prepovedi mobinga. Pri načelih odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti in etičnosti so bile statistično pomembne razlike ugotovljene v vsaki skupini (razen pri oddaljenosti od delovnega mesta). Pri načelih ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu pa so bile v vsaj petih skupinah ugotovljene največje statistično pomembne razlike.

Iz analize predpisov in drugih aktov, ki se nanašajo na delovanje policije, izhaja veliko število načel, ki usmerjajo delo policistov. V zvezi s tem smo ugotovili tudi, da so policisti v okviru ankete o zadovoljstvu z delom na splošno zelo slabo ocenili kategorijo »Obseg predpisov, usmeritev za delo«. Iz tega lahko sklepamo, da je delovanje policije prenormirano, zato bi se nadaljnje raziskave morale usmeriti v to področje. Iz analize zadovoljstva z delom pa izhaja tudi, da so bili policisti relativno zadovoljni z avtonomnostjo dela, ki so ga v okviru ocenjevanja pomembnosti načel delovanja (načelo samostojnosti) ovrednotili relativno visoko.

⁹⁸ Do statistično pomembnih razlik je prišlo v dveh skupinah.

5. POVZETEK IN KLJUČNE UGOTOVITVE

Sodobne države si ne moremo predstavljati brez kakovostne javne oz. državne uprave. Ta naj bi zagotavljala politiko, ki ustreza (socialnim) potrebam državljanov ter zagovarja managerski pristop k doseganju učinkovitosti in uspešnosti. Učinkovita in uspešna vlada uresničuje vse tisto, kar si želijo državljani – učinkovitost (to je racionalno porabo proračunskih sredstev), kakovost (zagotavljanje pravnih storitev ob pravem času in na pravem mestu, odzivnost, enakopravnost) in uspešnost (zagotavljanje svobode, miru in varnosti ter doseganje najpomembnejših ciljev). Ena najpomembnejših nalog upravljanja v javnem sektorju je zagotavljanje, da je delovanje upravnih organov na vseh ravneh javno, odgovorno in smotno, s poudarkom na uresničevanju zastavljenih ciljev. V tem pogledu uvajanje novega načina upravljanja v javni sektor zahteva jasne določitve ciljev delovanja, natančno alokacijo sredstev in razvoj kazalnikov merjenja delovanja javnega sektorja oziroma kazalnikov učinkovitosti oz. uspešnosti ter kakovosti.

V raziskovalnem projektu smo se posebej osredotočili na delovanje posebnega dela državne uprave, tj. slovenske policije, ki še nima sodobnega sistema za objektivno spremljanje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti svojega dela. Delovanje policije je namreč ena pomembnejših dejavnosti javnega pomena, ki je ključna tudi pri zagotavljanju nemotenega delovanja sodobne družbe. Za njeno delovanje država vlaga razmeroma pomemben del proračunskih sredstev (npr. v letu 2010 je Slovenija namenila cca. 330 mio EUR, kar je pomenilo 3,1 % vseh odhodkov državnega proračuna), v njej pa je zaposlen tudi pomemben del javnih uslužbencev (tj. 8.989 zaposlenih, kar je predstavljalo 26,3 odstotka zaposlenih v organih državne uprave 31. 12. 2010). Zaradi pomembnosti te dejavnosti in že omenjene želje držav po izboljšanju uporabe javnih sredstev, se vedno več držav odloča, da bo tudi na področju policije sledilo uspešnim praksam v zasebnem sektorju in v čim večji meri uveljavilo njihove načine merjenja učinkovitosti in uspešnosti. Namen predlaganega projekta je bil torej izboljšanje metodoloških orodij in analitičnih podlag, ki jih ima vodstvo policije na voljo za optimiziranje omejenih resursov s ciljem izboljšati učinkovitost, uspešnost in kakovost njenega delovanja na regionalni ravni. Hkrati smo projekt dopolnili z (iz)meritvijo zadovoljstva med zaposlenimi in pomena (pravnih in etičnih) načel delovanja v slovenski policiji.

Tako smo v *prvem poglavju* najprej ocenjevali učinkovitost in uspešnost policijskih uprav z različnimi pristopi oz. okviri, in sicer s pomočjo okvira uspešnosti in učinkovitosti, vsebinskega okvira ter metodologije analize ovojnice podatkov (DEA). Na osnovi teorije o oblikovanju in agregaciji kazalnikov smo najprej izbrali kazalnike osnovnih področij dela policije in po različnih kriterijih oblikovali skupine kazalnikov. Glede na specifičnost področja delovanja policije smo vložke razdelili na dva dela, tj. kontrolirane (na katere lahko vpliva policija oz. ministrstvo) in nekontrolirane (to so

vložki, na katera neposredno nimajo vpliva niti policija niti država). Na ta način smo pokazali, da so policijske uprave, kljub podobnim nalogam, različno uspešne oz učinkovite pri izvajanju svojega dela. Analiza pa tudi kaže, da se učinki in izidi delovanja policije kažejo na različnih področjih in težko je v enem metodološkem okviru (tudi z 271 kazalniki) zajeti vse te dimenzije. Katero od metod agregacije podatkov oziroma kateri okvir ocenjevanja uspešnosti in učinkovitosti naj bi uporabili pri ocenjevanju je vedno odvisno od namena primerjave, najboljša pa je uporaba več različnih okvirov hkrati.

Pri okviru vsebinskih področij smo opredelili glavna področja delovanja policije: kazniva dejanja, javni red in mir, promet, druge dejavnosti (tudi nadzor državne meje in izvajanje predpisov o tujcih) in pritožbe/odnosi z javnostmi. Oblikovali smo 173 različnih kazalnikov, ki naj bi kazali stanje na vsakem od vključenih področij. Za vsako od področij smo izračunali agregatni indeks in ga primerjali med PU-ji. Na osnovi okvira uspešnosti in učinkovitosti lahko vodstvo policije in PU oceni splošno uspešnost in učinkovitost primerljivih PU, za bolj podrobne in usmerjene ukrepe pa je boljša analiza, ki izpostavi vsebinska področja delovanja policije. Na osnovi tega prikaza lahko vodstvo policije in posamezne PU dobi podrobnejši vpogled v delovanje na posameznih vsebinskih področjih in oceni, ali so slabši rezultati na teh področjih zgolj rezultat slabših vplivov iz okolja ali tudi slabšega delovanja policije na tistem področju.

V zadnjem delu poglavja smo uporabili okvir neparametrične metode pri analiziranju učinkovitosti policijskega dela v Sloveniji. V ta namen smo uporabili tristopenjsko deterministično metodo DEA za primerjavo izračunanih ocen učinkovitosti slovenskih policijskih uprav med letoma 2005 in 2010. V raziskavi ugotavljamo, da obstajajo očitne razlike med ocenami učinkovitosti v njihovem delovanju. Hkrati ugotavljamo, da več kot polovica policijskih uprav v Sloveniji izkazuje tehnično neučinkovitost. Primerjava empiričnih rezultatov ocen učinkovitosti ob upoštevanju ključnih temeljnih dejavnosti policije namreč razkriva, da je od šest do sedem (od skupno 11) policijskih uprav relativno neučinkovitih pri svojem delovanju. To kaže na možnost izboljšanja učinkov posameznih policijskih uprav. Med obravnavanimi policijskimi upravami sta v letu 2010 pri izvajanju ukrepov na vseh treh področjih temeljnih dejavnosti policije tehnično najučinkovitejši PU Maribor in PU Novo mesto. Posledično se lahko omenjeni policijski upravi uporabljata kot dober primer ostalim policijskim upravam v smeri izboljšanja učinkovitosti njihovega delovanja.

Poleg omenjenih rezultatov raziskave smo preučili relativno učinkovitost policijskih uprav tudi v opazovanem časovnem okviru. Primerjava ocen učinkovitosti med letoma 2005 in 2010 kaže na relativno visoko stopnjo neenakosti med obravnavanimi policijskimi upravami pri ključnih temeljnih dejavnostih. V splošnem zaznamo največje povečanje (zmanjšanje) povprečnih vrednosti ocen učinkovitosti na vseh

treh področjih temeljnih dejavnosti v PU Krško (PU Celje), kar pripisujemo predvsem razlikam v (ne)učinkovitem opravljanju policijske dejavnosti pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj v obravnavanem časovnem okviru. Empirična analiza tudi pokaže, da na razlike ocen relativne učinkovitosti policijskih uprav pomembno vplivajo razlike v zunanjih dejavnikih (npr. socioekonomski dejavniki), zato pomenijo ključni sestavni element pri izračunu nepristranskih empiričnih rezultatov.

V *drugem poglavju* smo predstavili okvir in aplikacijo metodologije CAF (angl. Common Assessment Framework) na primeru slovenske policije. Splošno sprejeta ugotovitev je, da obstaja relativno dobra percepcija navedenega koncepta pri analiziranju in izboljševanju delovanja slovenske policije, medtem ko je uporaba komplementarnega, sicer bolj strateško naravnane orodja BSC (uravnoteženi izkaz) v slovenski policiji relativno omejena na izbrana ozka področja delovanja. V tem razdelku tako prikazujemo bistvo CAF metodologije, njeno dosedanje aplikacijo v slovenski policiji, praktične omejitve uvajanja ter povezave s komplementarno metodologijo BSC, ki je bolj v uporabi v anglosaških in nordijskih policijskih organizacijah. V poglavju ugotavljamo, da lahko na podlagi analize strateških dokumentov sklepamo, da se policija zaveda pomena strategije, vizije in vrednot pri svojem delu, zato je praktični vidik aplikacije BSC metodologije relativno omejen, poleg tega pa kombinacija veljavnih pravil, ki zavezujejo delo policije, implicira tako večjo naklonjenost kot smiselnost uporabe CAF metodologije pri zagotavljanju kakovosti delovanja slovenske policije, ne nazadnje tudi v kontekstu prevladujoče weberijanske upravne kulture, ki omejuje uporabnost klasičnih menedžerskih orodij. Glede na navedeno smo se lotili tudi empirične samoevalvacije CAF kriterijev znotraj slovenske policije, katere namen je bil prikazati tudi razmerja med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji v specifičnem okolju slovenske policije. Raziskava je temeljila na uporabi tako pridobljenih anketnih podatkov kot tudi že razpoložljivih sekundarnih podatkov. Pri tem izpostavljamo naslednje najpomembnejše ugotovitve raziskave: (1) v vseh PU ima najslabše izide dejavnik Ljudje, najboljše pa dejavnik Vodenje, ki ima pomemben vpliv tudi na ostale dejavnike; (2) obstaja pozitivna korelacija med dejavniki in rezultati po CAF metodologiji, zato so izboljšave pri dejavnikih nujen predpogoj tudi za doseganje izboljšav pri rezultatih; in (3) CAF model naj bi predstavljal relativno zelo primerna metodologija za ocenjevanje (kakovosti) dela policije, pri čemer pogostost izvedbe samoocenitev pozitivno vpliva tudi na dosežene rezultate.

Tretje poglavje je bilo namenjen analizi zadovoljstva zaposlenih v policiji – s posameznimi vidiki, ki se nanašajo na možnost uresničevanja svojih sposobnosti, na pripadnost delovnemu kolektivu, na način vodenja organizacije, na delovne pogoje, plače, varnost zaposlitve, delo, ki ga opravljajo, ter na razmišljanje o zamenjavi delovnega mesta. Zadovoljstvo med zaposlenimi namreč pomembno vpliva na

delovno učinkovitost in uspešnost ter tudi na samo kakovost delovanja policije. V okviru empirične analize smo podatke iz ankete 2012 analizirali in jih tudi primerjali z analizami iz let 1993 in 2009, v nekaterih primerih tudi s podatki iz leta 2002. Primerjani podatki kažejo na to, da se je zadovoljstvo z možnostjo uresničevanja sposobnosti zaposlenih v opazovanem obdobju nekoliko znižalo, da se podatki o zadovoljstvu v zvezi s soodločanjem pri organizaciji dela iz obdobja v obdobje spreminjajo, da narašča delež tistih, ki so nezadovoljni s pripadnostjo kolektivu ter da narašča delež zadovoljnih z načinom vodenja organizacijske enote, v kateri so posamezni anketirani zaposleni. Občutno se je znižalo zadovoljstvo z delovnimi pogoji (oprema, prostori) ter z nagrajevanjem (plačo). Tudi pri zadovoljstvu z varnostjo zaposlitve je mogoče zaznati trend upadanja. Od vseh opazovanih dejavnikov so najmanjše razlike v opazovanem obdobju na področju zadovoljstva z delom, ki ga opravljajo zaposleni v policiji. Spremembe so sicer v negativno smer, vendar zelo majhne.

Ocenjujemo, da bi na rezultate analize zadovoljstva v letu 2012 (kot omejitveni dejavniki) lahko vplivali način anketiranja (spletna anketa in morebitno s tem povezano nezaupanje glede anonimnosti), nedavne spremembe v organiziranosti policije (zmanjšanje števila policijskih uprav) ter vplivi zunanjih dejavnikov (ekonomske krize in s tem povezanih zaostrenih finančnih pogojev). Anketa je bila zaključena približno tri tedne pred začetkom stavke policistov, zato bi lahko kasnejše izvajanje anketiranja še močnejše vplivalo na večje nezadovoljstvo zaposlenih v policiji. Slabi rezultati na področjih plač, delovnih pogojev (oprema, prostori) in občutka glede varnosti zaposlitve, torej vidikov, ki se tičejo predvsem financiranja in zagotavljanja materialnih sredstev, niso presenetljivi, še posebej v času gospodarske krize in varčevanja na omenjenih področjih od leta 2008 dalje. Kot zelo pozitivno pa ocenjujemo, da podatki kažejo na še vedno pretežno zadovoljstvo s samim delom, ki ga opravljajo zaposleni na policiji ter na vse večje zadovoljstvo z vodenjem njihovih organizacijskih enot. Rezultati kažejo na to, je bilo v policiji v preteklih letih, kljub zaostrenim finančnim razmeram, veliko narejenega na izboljšavah pristopov vodenja in drugih ukrepih s področja ravnanja z ljudmi pri delu, ki pozitivno vplivajo na konstruktivno organizacijsko klimo in kulturo. V razmerah, v katerih še nekaj let ni mogoče pričakovati izboljšanja finančnih pogojev delovanja, je zato ključnega pomena poskrbeti za občutek varnosti zaposlenih v policiji, tako s strani vodstva kot preko delovanja sindikatov ter vzpostaviti sisteme usposabljanj s področij vodenja, ravnanja z odnosi in s stresom ter poskrbeti za uspešno in učinkovito komuniciranje tako znotraj policije kot z zunanjimi javnostmi.

V *četrtem poglavju* smo se najprej osredotočili na analizo pravnih in drugih aktov, ki vsebujejo načela in ki usmerjajo delovanje policije. Pravna in etična načela namreč pomembno vplivajo na samo delo policije in posledično tudi na njeno učinkovitost, uspešnost ter kakovost. Ugotovili smo, da se precej načel pojavlja v dveh ali večjem

številu aktov hkrati in da v praksi ni dosledno izpeljana delitev na pravna in etična načela – pravna načela so namreč vsebovana ne samo v pravnih, ampak tudi drugih aktih (etičnih kodeksih), in obratno – etična načela niso vsebovana zgolj v etičnih kodeksih, ampak tudi v pravnih aktih. Ugotovili smo tudi, da se načela nanašajo na različna razmerja, npr. na a) razmerja policistov do javnosti na splošno in oseb, proti katerim ukrepajo, b) medsebojna razmerja med policisti in c) razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Ugotovili smo tudi, da se nekatera načela med seboj vsebinsko prekrivajo oz. dopolnjujejo (npr. zakonitost – sorazmernost – varstvo javnega interesa), nekatera izključujejo (npr. javnost – zaupnost), nekatera so med seboj nevtralna (npr. humanost – samostojnost).

Na podlagi analize aktov smo izbrali petindvajset vsebinsko sorodnih načel, ki usmerjajo delovanje policije. Namen empirične analize je bil ugotoviti, kakšen pomen policisti pripisujejo posameznim načelom in ali obstajajo povezave med vrednotenjem načel in zadovoljstvom z delom. Ugotovili smo, da so policisti največji pomen pripisali načelom, ki se nanašajo na 1) razmerje do javnosti na splošno in do oseb, proti katerim ukrepajo ter na 2) medsebojno razmerje med policisti, najmanjši pomen pa predvsem načelom, ki se nanašajo na razmerja med policisti kot delojemalci in državo kot delodajalko. Načela, ki so jim policisti pripisali najvišji pomen, so tista, ki so tudi v aktih praviloma posebej izpostavljena (npr. načelo zakonitosti, enakosti pred zakonom), ali pa so izpostavljena zaradi narave policijskega dela (npr. medsebojno zaupanje in sodelovanje). Za nadaljnjo analizo odgovorov smo izbrali naslednje spremenljivke: 1) spol; 2) starost; 3) izobrazbo; 4) mesto delovanja; 5) mesto zaposlitve; 6) delovno mesto; 7) področje dela in 8) dolžino vsakodneвне vožnje na delo.

Na večini od teh področij smo ugotovili statistično pomembne razlike. Absolutna izjema so načela učinkovitosti, varstva poklicnih interesov in medsebojnega zaupanja, relativna izjema pa načela strokovnosti, samostojnosti, zaupnosti, kolegialnosti, medsebojnega sodelovanja in prepovedi mobinga. Pri načelih odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti in etičnosti so bile statistično pomembne razlike ugotovljene v vsaki skupini (razen pri oddaljenosti od delovnega mesta). Pri načelih ekonomičnosti, odgovornosti za rezultate, družbeni odgovornosti, omejitvi sprejemanja daril, etičnosti, politični nevtralnosti in lojalnosti delodajalcu pa so bile v vsaj petih skupinah ugotovljene največje statistično pomembne razlike. Iz analize predpisov in drugih aktov, ki se nanašajo na delovanje policije, izhaja, da delo policistov usmerja veliko število načel. V zvezi s tem smo ugotovili, da so policisti v okviru ankete o zadovoljstvu z delom na splošno zelo slabo ocenili kategorijo »Obseg predpisov, usmeritev za delo«. Iz analize zadovoljstva z delom izhaja tudi, da so bili policisti relativno zadovoljni z avtonomnostjo dela, ki so ga v okviru ocenjevanja pomembnosti načel delovanja (načelo samostojnosti) ovrednotili relativno visoko.

LITERATURA IN VIRI

1. Abdulla, J., Djebarni, R., Mellahi, K. (2011). Determinants of Job Satisfaction in the UAE: A Case Study of the Dubai Police. *Personnel Review*, 40(1), 126-146.
2. Adam A., Delis M. D., Kammas, P. (2011). Public Sector Efficiency: Leveling the Playing Field Between OECD Countries. *Public Choice*, 146(1-2), 163–180.
3. Anželj, D. (1995). *Policija v obdobju tranzicije*. Magistrsko delo. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
4. Balanced Scorecard Institute (2011). Pridobljeno 18.1.2011, s <http://www.balancedscorecard.org/>.
5. Balci, F. (2011). The Effects of Education on Police Officer Job Satisfaction: The Case of Turkish National Police. *International Journal of Human Sciences*, 8(2), 265-285.
6. Baza podatkov o raziskavi (1993, 2002, 2009, 2012).
7. Blauwhof, G., Praasterink, C., van Outvorst, F., Postma, M., van Stappen, L., Manders, G., van Haaren W. (2002). Professionalization of ICT-service Management Organizations: A Roadmap for ICT Managers. In the Guide to IT Service Management, VOLUME I. Addison Wesley.
8. Blum, L. (2000). *Force Under Pressure: How Cops Live and Why They Die*. New York: Lantern.
9. Boke, K. & Nalla, M.K. (2009). Police Organizational Culture and Job Satisfaction: A Comparison of Law Enforcement Officers' Perceptions in Two Midwestern States in the U.S. *Journal of Criminal Justice and Security*, 11(1), 55-73.
10. Bowlin, W. F. (1998). Measuring Performance: An Introduction to Data Envelopment Analysis (DEA). *Journal of Cost Analysis*, 15(2), 3–27.
11. Bradač, L. (2008). *Nadzorna dejavnost in učinkovitost v policiji*. Magistrsko delo. Ljubljana: FDV.
12. Bradač, L., Jamer D., Pezdevšek B., Žurga G. (2010). *Kazalniki v skupnem ocenjevalnem okviru za organizacije v javnem sektorju CAF*. Ljubljana, Ministrstvo za javno upravo.
13. Braithwaite, V.A., Scott, W. A. (1991). Values. In J.P. Robinson, P.R. Shaver, L.S. Wrightsman (eds.), *Measures of Personality and Social Psychological Attitudes*. San Diego, CA: Academic Press Inc.
14. Brignall, S. (2002). The unbalanced scorecard: a social and environmental critique. V A. Neely, A. Walters in R. Austin (ur.), *Performance Measurement and Management: Research and Action*. Cranfield: Cranfield School of Management.
15. Brunetto, Y., Farr-Wharton, R. (2003). The Commitment and Satisfaction of Lower-ranked Police Officers. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 26(1), 43-63.
16. Carlos, J., Escrig-Tena, A. B., Roca-Puig, V., Beltrán-Martín, I. (2009). An Empirical Assessment of the EFQM Excellence Model: Evaluation as a TQM

- Framework Relative to MBNQA Model. *Journal of Operational Management*, 27(2), 1-22.
17. Carrington, R., Puthuchear, N., Rose, D., Yaisawarng S. (1997). Performance Measurement in Government Service Provision: The Case of Police Services in New South Wales. *Journal of Productivity Analysis*, 8(4), 415–430.
 18. Cepol (2012). Web pages. Available at <http://www.cepol.europa.eu>.
 19. Charnes, A., Cooper, W. W., Rhodes, E. (1978). Measuring the Efficiency of Decision Making Units. *European Journal of Operational Research*, 2(6), 429–444.
 20. Cheung, K. C. (2012). The Generational Gap: Values and Culture-Building in the Hong Kong Police Force. In Haberfeld, M. R., Clarke, C. A. & Sheehan, D. L. (eds.), *Police Organization and Training* (137-152). New York, Dordrecht, Heidelberg, London: Springer.
 21. Cochran, J. K., Bromley, M. L. (2003). The myth(?) of the police sub-culture. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 26(1), 88–117.
 22. Cochrane, R., Butler, A. J. P. (1980). The Values Of Police Officers, Recruits, And Civilians In England. *Journal of Police Science and Administration*, 8 (2), 205-211.
 23. Composite Project. (2010). Comparative Police Studies in the EU. Pridobljeno 24.5.2012 s <http://www.composite-project.eu/index.php/home.html>.
 24. Cordero, J. M., Pedraja, F., Santín, D. (2009). Alternative Approaches to Include Exogenous Variables in DEA Measures: A Comparison Using Monte Carlo. *Computers and Operations Research*, 36(10), 2699–2706.
 25. Crank, J. P. (1998). *Understanding Police Culture*. Anderson Pub.
 26. Čater, T., Lahovnik, M., Pučko, D. in Rejc Buhovac, A. (2006). *Strateški management 2*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta. 2006, str. 167.
 27. Davey, J.D., Obst, P. L., Sheehan, M.C. (2001). Demographic and Workplace Characteristics Which Add to the Prediction of Stress and Job Satisfaction Within the Police Workplace. *Journal of Police and Criminal Psychology*, 16(1), 29-39.
 28. Dearing, E., Staes P., Prorok, T. (eds.) (2006). CAF (Common Assessment Framework) Works - Better Service for the Citizens by Using CAF. EIPA Working Papers.
 29. Dick, G.P.M. (2011). The Influence of Managerial and Job Variables on Organizational Commitment in the Police. *Public Administration*, 89, 557-576.
 30. Diez-Ticio, A., Mancebon, M. J. (2002). The Efficiency of the Spanish Police Service: An Application of the Multiactivity DEA model. *Applied Economics*, 34(3), 351–362.
 31. Dobovšek, B., Škrbec, J. (2012). Corruption prevention model in the Republic of Slovenia. *Journal of police studies*, 3 (24), 165-180.
 32. Drake, L. M., Simper, R. (2003). An Evaluation in the Choice of Inputs and Outputs in the Efficiency Measurement of Police Forces. *Journal of Socio-Economics*, 32(6), 701–710.

33. Drake, L. M., Simper, R. (2005). Police Efficiency in Offences Cleared: An Analysis of English »Basic Command Units«. *International Review of Law and Economics*, 25(2), 186–208.
34. Drake, L. M., Simper, R. (2005). The Measurement of Police Force Efficiency: An Assessment of U.K. Home Office Policy. *Contemporary Economic Policy*, 23(4), 465–482.
35. Drake, L., Simper, R. (2000). Productivity Estimation and the Size-efficiency Relationship in English and Welsh Police Forces – An Application of Data Envelopment Analysis and Multiple Discriminant Analysis. *International Review of Law and Economics*, 20(1), 53–73.
36. Drake, L., Simper, R. (2002). X-efficiency and Scale Economies in Policing: A Comparative Study Using the Distribution Free Approach and DEA. *Applied Economics*, 34(15), 1859–1870.
37. Drake, M. L., Simper, R. (2005). Police Efficiency in Offences Cleared: An Analysis of English “Basic Command Units”. *International Review of Law and Economics* (25), 186-208.
38. EFQM (2012). Web pages. Available at <http://www.efqm.org>.
39. EIPA (2012). CAF Database. Available at <http://www.eipa.eu>.
40. EIPA, CAF - Common Assessment Framework. Pridobljeno 18. 1. 2012, s <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>
41. EIPA, Search CAF users. Pridobljeno 19. 1. 2012 s <http://caf.eipa.eu/3/108/&for=searchpost>
42. Elefalk, K. (2001). The Balanced Scorecard of the Swedish Police Service: 7000 Officers in Total Quality Management Project. *Total Quality Management*, 12(7&8), 958-966..
43. Engelson, W. (2008). The organizational values of law enforcement agencies: The impact of field training officers in the socialization of police recruits to law enforcement organizations. *Journal of Police and Criminal Psychology*, 14(2).
44. Fajt, O. (2005). *Uravnoveženi sistem kazalnikov v podjetjih in državni upravi*. Specialistično delo. Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani.
45. Friedman, L., Sinuany-Stern, Z. (1998). Combining Ranking Scales and Selecting Variables in the Data Envelopment Analysis Context: The Case of Industrial Branches. *Computers and Operations Research*, 25(9), 781–791.
46. García-Sánchez, I. M. (2009). Measuring the Efficiency of Local Police Force. *European Journal of Law and Economics*, 27(1), 59–77.
47. Garland, B. E., McCarty, W. P., Zhao, R. (2009). Job Satisfaction and Organizational Commitment in Prisons: An Examination of Psychological Staff, Teachers, and Unit Management Staff. *Criminal Justice and Behavior*, 36, 163-183.
48. Gershon, R. R. M, Barocas, B., Canton, A. N., Li, X., Vlahov, D. (2009). Mental, Physical, and Behavioral Outcomes Associated With Perceived Work Stress in Police Officers. *Criminal Justice and Behavior*, 36, 275-289.

49. Gomes, P. S., Mendes, S. M., Carvalho, J. B. Performance measurement of the Portuguese police force using the balanced scorecard. 4th International Conference on Accounting, Auditing and Management in Public Sector Reforms, Siena 7–9 sep. 2006. Dosegljivo na: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/5754/4/Paper%20Siena.pdf> [14. april, 2012].
50. Gorenak, I., Pagon, M. (2006). Vpliv organizacijskega komuniciranja na zadovoljstvo policistov pri delu. *Organizacija*, 39(4), 247-253.
51. Gorman, M. F., Ruggiero, J. (2008). Evaluating US State Police Performance Using Data Envelopment Analysis. *International Journal of Production Economics*, 113(2), 1031–1037.
52. Grabnar, D. (2005). Vpliv organizacijske kulture in zadovoljstva pri delu na fluktuacijo zaposlenih v Oddelku za gospodarsko kriminaliteto Policijske uprave Ljubljana. Specialistično delo. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo.
53. Greene, J. R., Alpert, G. P., Styles, P. (1992). Values and Culture in Two American Police Departments: Lessons from King Arthur. *Journal of contemporary criminal justice*, 8(3), 183-207.
54. Griffeth, R. W., Cafferty, T. P. (1977). Police and Citizen Value Systems: Some Cross-sectional Comparisons. *Journal of Applied Social Psychology*, 7(3), 191-204.
55. Hauner, D. (2007). Benchmarking the Efficiency of Public Expenditure in the Russian Federation. IMF Working Paper 07/246. Washington, DC: IMF.
56. He, N., Zhao, J., Lovrich, N. P. (2002). Police and the Policed: A Comparison of Value Orientations and Ideological Perspectives. *Police Practice and Research: An International Journal*, 3(3), 217-229.
57. Hočevár, M. (2003). Prednosti in omejitve metode BSC. *Revija LES*, 55(3), 59–62.
58. Howard, W. G., Howard Donofrio, H., Boles, J.S. (2004). Inter-domain Work-family, Family-work Conflict and Police Work Satisfaction. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 27(3), 380-395.
59. Hunton, P., Jones, A., Baker, P. (2009). New Development: Performance Management in a UK Police Force. *Public Money & Management*, 29(3), 195–200.
60. Interpol (2012). Web pages. Available at <http://www.interpol.int>.
61. Ittner C. D., Larcker D. F. (2003). Coming up short on nonfinancial performance measurement. 81, 11:88-95.
62. Jaschke, H. (2008). Policijske vede – evropski pristop. CEPOL.
63. Jiao, A. Y. (2001). Police and Culture: A Comparison Between China and The United States. *Police Quarterly*, 4(2), 156-185.
64. Johnson, R. R. (2012). Police Officer Job Satisfaction: A Multidimensional Analysis. *Police Quarterly*, 15, 157-176.

65. Kakar, S. (2002). Gender and Police Officers' Perceptions of Their Job Performance: An Analysis of the Relationship Between Gender and Perceptions of Job Performance. *Criminal Justice Policy Review*, 13(3), 238-256.
66. Kaplan, R. S., Norton D. P. (2001). *Strateško usmerjena organizacija: praktična uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov v novem poslovnem okolju*. GV Založba: Ljubljana.
67. Kaplan, R. S., Norton D.P. (2001). *The Strategy-focused Organization*. Harvard Business School Press.
68. Kazalniki v skupnem ocenjevalnem okviru za organizacije v javnem sektorju CAF. Gradivo za udeležence posveta notranjih presojevalcev v javni upravi. Ljubljana, december 2010.
69. Koch, U. (1996). Intercultural Human Resource Management For Police Cooperation. V: *Europe, Policing In Central And Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*. Ljubljana: College of Police and Security Studies.
70. Kodeks policijske etike,
<http://www.policija.si/index.php/component/content/article/113-predstavitev/203-kodeks-policijske-etike> (25. 1. 2011)
71. Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (Ur. l. RS, št. 8/2001).
72. Kovač, P. (2002). Zakaj in kako uvesti Evropski model CAF tudi v slovensko upravo. Zbornik referatov: Od ideje o kakovosti do dobrih praks v javni upravi. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve..
73. Kutnjak Ivković, S. (2005). Police (mis)behavior: a cross-cultural study of corruption seriousness. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 28(3), 546–566.
74. Kutnjak Ivković, S. (2009). The Croatian police, police integrity, and transition toward democratic Policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 32(3), 459–488.
75. LaRose, A. P., Caldero, M. A., Gonzalez-Gutierrez, I. (2006). Individual Values of Mexico's New Centurions Will Police Recruits Implement Community-Based Changes? *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 22 (4), 286-302.
76. Lepoša, D. (2002). *Zadovoljstvo z delom na Policijski upravi Kranj*. Diplomsko delo. Ljubljana: Visoka policijsko varnostna šola.
77. Lilley, D., Hinduja, S. (2006). Organizational Values and Police Officer Evaluation: A Content Comparison Between Traditional and Community Policing Agencies. *Police Quarterly*, 9(4), 486-513.
78. Lobnikar, B., Koporec, A., Šumi, R. (2006). Evaluation of police officer integrity training. *Varstvoslovje*, 8(3/4), 303-308.
79. Mazeika, D., Bartholomew, B., Distler, M., Thomas, K., Greenman, S., Pratt, S. (2010). Trends in police research: a cross-sectional analysis of the 2000–2007 Literature. *Police Practice and Research*, 11(6), 520–547.

80. McCarty, T. A., Yaisawarng, S. (1993). Technical Efficiency in New Jersey School Districts. The Measurement of Productive Efficiency: Techniques and Applications (Fried, H., Lovell, C.A.K. in Schmidt, S.S., ur.), 271–287. Oxford: Oxford University Press.
81. McShane, S. L., Von Glinow, M. A. (2007). *Organizational Behavior* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill.
82. Meško, G., Klemenčič, G. (2007). Rebuilding Legitimacy and Police Professionalism in an Emerging Democracy: The Slovenian Experience. In Tyler, T. R. (ed.), *Legitimacy and Criminal Justice: International Perspectives* (85-114). Russell Sage Foundation.
83. Meško, G., Ziembo-Vogl, J., Houston, J., Umek, P. (2000). Comparing the moral values of Slovenian and American criminal justice students, police officers, and jail officers. Pridobljeno 14. September, 2012 na <https://www3.cepol.europa.eu/dspace/bitstream/123456789/6111/1/Mesko%20et%20al.pdf>
84. Micheli, P., Neely, A. (2009). Performance Measurement in the Public Sector in England: Searching for the Golden Thread. *Public Administration Review* (69), 591-600.
85. Mihalič, R. (2008). *Povečajmo zadovoljstvo in pripadnost zaposlenih*. Škofja Loka: Založba Mihalič in Partner.
86. Miller, H. A., Mire, S., Kim, B. (2009). Predictors of Job Satisfaction Among Police Officers: Does Personality Matter?. *Journal of Criminal Justice*, 37, 419-428.
87. Ministrstvo za finance. Direktorat za proračun (2011). Obrazložitev finančnega načrta – Ministrstvo za notranje zadeve – leto 2011. Ljubljana, Ministrstvo za notranje zadeve.
88. Ministrstvo za finance. Direktorat za proračun (2011a). Klasifikacije. Ljubljana, Ministrstvo za notranje zadeve. Pridobljeno 6. julij, 2011, http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/splosno_o_proracunu/klasifikacije/
89. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija (2002). Baza podatkov o raziskavi »Zadovoljstvo zaposlenih v slovenski policiji«. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija, Ljubljana.
90. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija (2005-2010). Baza podatkov. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija, Ljubljana (spletna stran).
91. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija (2007). Baza podatkov o raziskavi »Analiza vzrokov odškodninskih zahtevkov pri uporabi policijskih prisilnih sredstev in ukrepi za njihovo odpravo«. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija, Ljubljana.
92. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija (2009). Baza podatkov o raziskavi »Raziskava o ocenah in stališčih policistov o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji«. Ministrstvo za notranje zadeve – Policija, Ljubljana.
93. Ministrstvo za notranje zadeve (2006). Poročilo o delu policije v letu 2005. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.

94. Ministrstvo za notranje zadeve (2011). Poročilo o delu policije v letu 2010. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
95. Ministrstvo za notranje zadeve (2011). Z reorganizacijo na regijski ravni bo struktura policije bolje prilagojena varnostnim izzivom. Ministrstvo za notranje zadeve: Ljubljana. Dosegljivo na: http://www.policija.si/eng/index.php/newsroom/index.php?option=com_content&view=article&id=1127 [14. april, 2012].
96. Ministry of the Interior (2011). Annual Report on the Work of the Police 2010. Ministry of the Interior of the RS.
97. Mladek, K. (2007). *Police Forces: A Cultural History of an Institution*. Palgrave Macmillan.
98. Moore, M. H., Braga, A. A. (2003). Measuring and Improving Police Performance: The Lessons of Compstat and Its Progeny. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 26(3), 439–453.
99. Morris, A., Shinn, M., Dumont, K. (1999). Contextual Factors Affecting the Organisational Commitment of Diverse Police Officers: A Levels Analysis Perspective. *American Journal of Community Psychology*, 27, 75-105.
100. Možina, S. (1998). *Management kadrovskih virov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
101. Nalla, M. K. (2009). Democratic Policing: a Comparison of Police Officers' Perceptions of their Role and Functions in Transitional Societies. *Varstvoslovje*, 11(4), 520-535.
102. Nalla, M. K., Rydberg, J., Meško, G. (2011). Organizational Factors, Environmental Climate, and Job Satisfaction Among Police in Slovenia. *European Journal of Criminology*, 8, 144-156.
103. Nataraja, N. R., Johnson, A. L. (2011). Guidelines for Using Variable Selection Techniques in Data Envelopment Analysis. *European Journal of Operational Research*, 215(3), 662–669.
104. Niven, P. (2003). *Balanced Scorecard Step-by-step for Government and Nonprofit Agencies*. John Wiley & Sons.
105. Noblet, A., Rodwell, J., Allisey, A. (2009). Job Stress in the Law Enforcement Sector: Comparing the Linear, Non-linear and Interaction Effects of Working Conditions. *Stress and Health*, 25, 111-120.
106. Obvezna navodila za pripravo načrta dela policije za leto 2010, št. 007-308/2009/1 z dne 26. 10. 2009.
107. Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-25/95, Ur. l. RS, št. 5/98.
108. Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-25/95, Ur. l. RS, št. 5/98.
109. OECD, European commission. (2008). Handbook on constructing composite indicators, Paris, OECD.
110. OECD. (2007), Towards Better Measurement of Government, OECD Working Papers on Public Governance, Paris, OECD.

111. OSCE (2008). *Good Practices in Building Police-Public Partnerships*. Vienna: OSCE.
112. Osnutek Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPP), <http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/2010/ZNPP13122010.pdf> (25. 1.2011)
113. Osnutek Zakona o organizaciji in delu policije (ZODP), http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/2010/ZODP_13122010.pdf (25. 1.2011)
114. Ouellette, P., Vierstraete, V. (2004). Technological Change and Efficiency in the Presence of Quasi-fixed Inputs: A DEA Application to the Hospital Sector. *European Journal of Operational Research*, 154(3), 755–763.
115. Pandey, I. M. (2005). Balanced Scorecard: Myth and Reality. *Vikalpa*, 30(1), 51–61.
116. Pastor, J. T., Ruiz, J. L. (2007). Variables With Negative Values in Dea. Modeling Data Irregularities and Structural Complexities in Data Envelopment Analysis (Zhu, J. in Cook, W.D., ur.), 63–84. New York: Springer.
117. Pavčnik, M. (2001). *Teorija prava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
118. Pevcin, P. (2011). *Menedžment javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
119. Pitschas, R. (2008). Maßstäbe des Verwaltungshandelns. V: Hoffmann-Riem, W., Schmidt-Assmann, E., Vosskuhle, A. (ur.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts (Band II)*, 1567–1682. München: Verlag C. H. Beck.
120. Police Development of Activity Control and Quality Initiatives—the Citizen's Perspective in Focus, 2006. Pridobljeno 16. Januarja, 2011 s www.4qconference.org/en/previous_quality/.../RPS_BSC_2nd_QC.d...
121. Policijska uprava Koper. (2009). Raziskava organizacijske klime in zadovoljstva zaposlenih na PU Koper. Akcijski načrt za uvedbo izboljšav na podlagi sprejetega poročila o samoocenjevanju po modelu CAF za PU Koper. Poročilo samoocenoitve po modelu CAF za policijsko upravo Koper.
122. Pooblastila policije (priročnik za člane senata v pritožbenem postopku). Ministrstvo za notranje zadeve, 2010; http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DPDVN/Pritoizbe/PRIROCNIK_ZA_CLANE_SENATA_V_PRITOBENEM_POSTOPKU.ppt (25. 1. 2011)
123. Poročilo o delu policije za prvo polletje 2011 (št. 0101-143/2011/38 z dne 28. 7. 2011).
124. Povše Pesrl, T. (2009). Raziskava organizacijske klime in zadovoljstva zaposlenih v Ministrstvu za notranje zadeve in Inšpektoratu RS za notranje zadeve. *Strokovna priloga Varnosti*, 3/2009.
125. Pravilnik o usmerjanju in nadzoru policije (Uradni list RS, št. 97/2004)
126. Prenzler, T., Lewis, C. (2005). Performance Indicators for Police Oversight Agencies. *Australian Journal of Public Administration*, 64(2), 77–83.

127. Pritchard, R. D., Culbertson, S. S., Malm, S., Agrell, A. (2009). Improving Performance in a Swedish Police Traffic Unit: Results of an Intervention. *Journal of Criminal Justice*, 37(1), 85–97.
128. Questionnaire Survey (2012). Faculty of Administration, UL.
129. Rejc Buhovac, A. (2005). *Uravnoteženi sistem povezanih kazalcev – kritična spoznanja iz teorije in prakse*. Priloga k Zborniku referatov / 11. Strokovno posvetovanje o sodobnih vidikih analize poslovanja in organizacije, Portorož, 2005. Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije.
130. Rejc Buhovac, A. et al. (2007). *Analiza vzrokov odškodninskih zahtevkov pri uporabi policijskih prisilnih sredstev in ukrepi za njihovo odpravo*. Končno poročilo raziskovalnega projekta v okviru CRP 2001-2006. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, Ljubljana.
131. Rigby, D.K. (2001): Management Tools and Techniques: A Survey (No. 2). *California Management Review*, (43), 139-160.
132. Rokeach, M., Miller, M. G., Snyder, J. A. (1971). The Value Gap Between Police and Policed. *Journal of Social Issues*, 27(2), 155-171.
133. Ruggiero, J. (2005). Impact Assessment of Input Omission on DEA. *International Journal of Information Technology and Decision Making*, 4(3), 359–368.
134. Sakanovič, Z., Mayer, J. (2006). Nekateri vidiki vodenja in njihov vpliv na organizacijsko klimo in zadovoljstvo zaposlenih v slovenski policiji. *Organizacija*, 39(4), 247-253.
135. Saltelli, A. (2007). Composite Indicators between analysis and advocacy. *Social Indicators Research* (81), 65–77.
136. Seljak J. (2003). Kazalec uravnoteženega razvoja, Ljubljana, Urad za makroekonomsko analize in razvoj.
137. Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju: CAF 2006. Ljubljana : Ministrstvo za javno upravo, 2007.
138. Spector, P. E. (2003). *Industrial and organizational psychology: Research and practice* (3rd ed.). New York: Wiley & Sons.
139. Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za obdobje od leta 2008 – 2012, št. 007-30/2007/8 z dne 4. 7. 2007.
140. Staes, P., Thijs, N., Stoffels, A., Geldof, S. (2011). Five Years of CAF 2006: From Adolescence to Maturity - What Next? A study on the Use, the Support and the Future of the Common Assessment Framework. EIPA.
141. Statistical Office of Republic of Slovenia (SORS) (2011). Different Databases.
142. Statistični urad RS (2012). Baza podatkov. <http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Regije/Regije.asp>
143. Sun, S. (2002). Measuring the Relative Efficiency of Police Precincts Using Data Envelopment Analysis. *Socio-Economic Planning Sciences*, 36(1), 51–71.
144. Svetek, S. (2007). Kazalci uspešnosti in učinkovitosti dela policije na področju kriminalitete. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo* (58), 20-36.

145. Šturm, L. (ur.) (2002). *Komentar Ustave Republike Slovenije*. Kranj: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
146. Teahan, J. E., Adams, K. M., Podany, E. C. (1980). A Comparison of the Value Structure of British and U.S. Police. *International journal of social psychiatry*, 26(4), 246-254.
147. Thanassoulis, E. (1995). Assessing Police Forces in England and Wales Using Data Envelopment Analysis. *European Journal of Operational Research*, 87(3), 641–657.
148. Toš, N. (1994). O nacionalni identiteti in etnonacionalizmi. Slovensko javno mnenje 1992-93.
149. Umek, P., Areh, I. (2002a). So policistke in policisti zadovoljni s svojim delom? – 1. del. *Varnost*, 50(9), 10-11.
150. Umek, P., Areh, I. (2002b). So policistke in policisti zadovoljni s svojim delom? – 2. del. *Varnost*, 50(10), 8-9.
151. Umek, P., Areh, I. (2002c). So policistke in policisti zadovoljni s svojim delom? – 3. del. *Varnost*, 50(11), 8-9.
152. Umek, P., Meško, G., Abutovič, R. (2003). Vsi drugačni – vsi enakopravni? Pravljica o policijski nepristranskosti. In Pagon, M., Meško, G. & Lobnikar, B. (eds.), *Etika, integriteta in človekove pravice z vidika policijske dejavnosti* (163-174). Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
153. Umek, P., Meško, G., Areh, I., Šifrer, J. (2009). *Raziskava o ocenah in stališčih policistov o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski policiji*. Maribor: Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede.
154. Umek, P., Selič, P., Tušak, M. (1993). *Psihosocialni status in delovne razmere delavcev ONZ. Poročilo o prvi fazi obdelave podatkov*. Ljubljana: Višja šola za notranje zadeve – Raziskovalna enota.
155. Umek, P., Selič, P., Tušak, M. (1994). *Dejavniki zadovoljstva pri delu v organih za notranje zadeve republike Slovenije. Poročilo o raziskavi psihosocialni status in delovne razmere delavcev ONZ*. Ljubljana: Višja šola za notranje zadeve – Raziskovalna enota.
156. Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91 in novele.
157. Van Dooren, W. Thijs, N., Bouckaert, G. (2004). Quality management and management of quality in the European public administrations. In: Löffler, E. and Vintar, M. (eds.), *Improving the quality of East and Western European public services*. Ashgate, 91-106.
158. Verma, A., Gavirneni, S. (2006). Measuring Police Efficiency in India: An Application of Data Envelopment Analysis. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 29(1), 125–145.
159. Walker, D. B., Kratcoski, P. C. (1985). A Cross Cultural Perspective on Police Values and Police-Community Relations. *Criminal Justice Review*, 10(1), 17-24.

160. Weiss, H. (2002). Deconstructing Job Satisfaction: Separating Evaluations, Beliefs, and Affective Experiences. *Human Resource Management Review*, 12, 173-194.
161. Zakon o državni upravi (ZDU-1), Ur. l. RS, št. 52/2002 in novele.
162. Zakon o državni upravi (ZDU-1-UPB4; Ur.l. RS, št. 113/2005)
163. Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Ur. l. RS, št. 56/2002 in novele.
164. Zakon o policiji (ZPol), Ur. l. RS, št. 49/98 in novele.
165. Zakon o policiji (ZPol-UPB6; Ur.l. RS, št. 107/2006)
166. Zedeck, S. Middlestadt, S., Hayes, E. (1981). Police work values: A comparison of police science students and current officers. *Journal of Occupational Psychology*, 54, 187-194.
167. Zekavica, R., Kešetović, Ž., Kesić, T. (2011). Perceptions of the Belgrade Police Detectives about Core Principles of Democratic Policing in Serbia. *Varstvoslovje*, 13(2), 169-187.
168. Zgonc, K. (2010). *Uvedba modelov BSC in CAF na primeru neprofitne organizacije v javnem sektorju*. Magistrsko delo. Ljubljana: EF.

PRILOGE

-

Priloga 1: Okvir uspešnosti in učinkovitosti v slovenski policiji (vključeni kazalniki)

Zaporedna številka	Vložki–Učinki–Izidi*	Ime kazalnika
1	0	Število kaznivih dejanj kriminalitete na 1000 prebivalcev
2	0	Število kaznivih dejanj kriminalitete na zaposlenega v policiji
3	0	Število kaznivih dejanj kriminalitete, ki jih je odkrila policija na zaposlenega v policiji
4	0	Kazniva dejanja brez pravne podlage za pregon – celotna na zaposlenega v policiji
5	0	Kazniva dejanja brez pravne podlage za pregon – celotna od vseh kaznivih dejanj (%)
6	0	Kazniva dejanja – splošna na 1000 prebivalcev
7	0	Kazniva dejanja – gospodarska na 1000 aktivnih prebivalcev
8	0	Kazniva dejanja – organizirana na 1000 prebivalcev
9	0	Kazniva dejanja – mladoletniška na 1000 prebivalcev mlajših od 15 let
10	0	Kazniva dejanja – splošna na 1000 zaposlenih v policiji
11	0	Kazniva dejanja – gospodarska na 1000 zaposlenih v policiji
12	0	Kazniva dejanja – organizirana na 1000 zaposlenih v policiji
13	0	Kazniva dejanja – mladoletniška na 1000 zaposlenih v policiji
14	0	Druge oblike kriminalitete – št. kaznivih dejanj – na 1000 zaposlenih v policiji
15	0	Kazniva dejanja zoper življenje in telo – št. kaznivih dejanj na 1000 zaposlenih v policiji
16	0	Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost – št. kaznivih dejanj na 1000 zaposlenih v policiji
17	0	Kazniva dejanja zoper premoženje – št. kaznivih dejanj na 1000 zaposlenih v policiji
18	0	Kazniva dejanja zoper zakonsko zvezo, družino in otroke – št. kaznivih dejanj na 1000 zaposlenih v policiji
19	0	Skupaj kršitev zakonov o javnem redu in miru na 1000 prebivalcev
20	0	Skupaj kršitev zakonov o javnem redu in miru na 1000 zaposlenih
21	0	Število kršiteljev predpisov o javnem redu – fizične osebe na 1000 zaposlenih
22	0	Število kršiteljev predpisov o javnem redu – pravne osebe na 1000 zaposlenih
23	0	Nesreče in drugi dogodki – skupaj (št. dogodkov) na 1000 zaposlenih
24	0	Prometne nesreče – število vseh nesreč na 1000 prebivalcev

25	0	Prometne nesreče – število vseh nesreč na 1000 zaposlenih
26	0	Prometne nesreče – število nesreč s smrtnim izidom na 1000 zaposlenih
27	0	Prometne nesreče – število nesreč s telesnimi poškodbami na 1000 zaposlenih
28	0	Prometne nesreče – število nesreč z materialno škodo na 1000 zaposlenih
29	0	Povzročitelji prometnih nesreč – št. vseh povzročiteljev na 1000 zaposlenih
30	0	Alkoholizirani povzročitelji prometnih nesreč – št. alkoholiziranih povzročiteljev na 1000 zaposlenih
31	0	Alkoholizirani povzročitelji prometnih nesreč – povprečna stopnja alkohola (g/kg)
32	0	Prometne nesreče s pobegom – št. nesreč skupaj na 1000 zaposlenih
33	0	Prometne nesreče s pobegom – prometne nesreče z mrtvimi in telesno poškodovanimi na 1000 zaposlenih
34	0	Prometne nesreče s pobegom – neraziskane nesreče z mrtvimi in telesno poškodovanimi na 1000 zaposlenih
35	0	Potniki na mejnih prehodih (št. potnikov) na prebivalca
36	0	Potniki na mejnih prehodih (št. potnikov) na zaposlena
37	0	Št. vseh klicev – skupaj na 1000 zaposlenih
38	0	Št. interventnih klicev – skupaj na 1000 zaposlenih
39	0	Št. vseh klicev – skupaj na 1000 prebivalcev
40	0	Št. interventnih klicev – skupaj na 1000 prebivalcev
41	1	Sredstva namenjena policiji – skupaj na eno kaznivo dejanje
42	1	Sredstva namenjena policiji – kriminalistična dejavnost na eno kaznivo dejanje
43	1	Sredstva namenjena policiji – skupaj na eno kaznivo dejanje, ki ga je odkrila policija
44	1	Sredstva namenjena policiji – skupaj na eno kazensko ovadbo
45	1	Poraba sredstev proračuna policije na kaznivo dejanje kriminalitete
46	1	Poraba sredstev proračuna policije na kršitelja predpisov o javnem redu (fizične in pravne osebo)
47	1	Poraba sredstev proračuna policije na kršitev zakonov o javnem redu in miru
48	1	Poraba sredstev proračuna policije na povzročitelja prometnih nesreč
49	1	Poraba sredstev proračuna policije na kršitev ugotovljenih pri nadzoru cestnega prometa
50	1	Poraba sredstev proračuna policije na osebo: zavrženih tujcev + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov
51	1	Poraba sredstev proračuna policije na 1000 potnikov na mejnih prehodih

52	1	Poraba sredstev proračuna policije na primer uporabe prisilnih sredstev
		Poraba sredstev proračuna policije na osebo privedeno na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku in pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje
53	1	
54	1	Grožnje policistom (št. groženj) na 1000 zaposlenih
55	1	Napadi na policiste (št. napadov) na 1000 zaposlenih
56	1	Napadi na policiste (št. napadenih policistov) na 1000 zaposlenih
		Splošni, strokovni in ponovni nadzori nad delom policijskih enot (št. nadzorov delavcev PU nad delavci PP) na 1000 zaposlenih
57	1	
58	1	Zasedena delovna mesta v sistematiziranih delovnih mestih – skupaj (%)
59	1	Zasedena delovna mesta v sistematiziranih delovnih mestih – policisti (%)
60	1	Zaposleni v policiji – skupaj na 1000 prebivalcev
61	1	Prenehanje delovnega razmerja – število na 1000 zaposlenih
62	1	Sklenitev delovnega razmerja – število na 1000 zaposlenih
63	1	Zaposlitev kandidatov za policiste – število na 1000 zaposlenih
64	1	Število izgubljenih dni zaradi bolniškega staleža na 1000 zaposlenih
65	1	Število primerov bolniškega staleže na 1000 zaposlenih (podatki samo za leto 2010)
66	1	Število pritožb za varstvo pravic iz delovnega razmerja na 1000 zaposlenih (podatki samo za leto 2010)
67	1	Število zahtevkov za varstvo pravic iz delovnega razmerja na 1000 zaposlenih
68	1	Izredni dopusti – število uslužbencev na 1000 zaposlenih
69	1	Izredni dopusti – število dni na 1000 zaposlenih
70	1	Uvedeni disciplinski postopki – skupaj na 1000 zaposlenih
71	1	Opozorila pred redno odpovedjo na 1000 zaposlenih
72	1	Izredna odpoved na 1000 zaposlenih
73	1	Redna odpoved na 1000 zaposlenih
74	1	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja – število izvedenih programov na 1000 zaposlenih
75	1	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja – število udeležencev na 1000 zaposlenih
76	1	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja na Višji policijski šoli (program Višji policist) – število ure izvedenih programov na 1000 zaposlenih
77	1	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja na Višji policijski šoli (program Višji policist) – število udeležencev na

		1000 zaposlenih
78	1	Računalniška oprema – št. delovnih postaj na 1000 zaposlenih
79	1	Radijske postaje (število) na 1000 zaposlenih
80	1	GSM aparati in vmesniki (število) na 1000 zaposlenih
81	1	Prevozna sredstva (št. vozil) na 1000 zaposlenih
82	1	Povprečna starost prevoznih sredstev (v letih)
83	1	Št. službenih stanovanj na 1000 zaposlenih
84	1	Število samskih sob – število ležišč na 1000 zaposlenih
85	1	Št. službenih stanovanj delež zasedenih (%)
86	1	Število samskih sob delež zasedenih (%)
87	1	Računalniška oprema – št. delovnih postaj na 1000 prebivalcev
88	1	Radijske postaje (število) na 1000 prebivalcev
89	1	GSM aparati in vmesniki (število) na 1000 prebivalcev
90	1	Prevozna sredstva (št. vozil) na 1000 prebivalcev
91	1	Poraba sredstev proračuna policije – skupaj (v EUR) na 1000 prebivalcev
92	1	Poraba sredstev proračuna policije – redni materialni stroški (v EUR) na 1000 prebivalcev
93	1	Poraba sredstev proračuna policije – poseb. sred. za izvajanje temeljne polic. dejavnosti (v EUR) na 1000 prebivalcev
94	1	Poraba sredstev proračuna policije – poseb. sred. za izvajanje krim. polic. dejavnosti (v EUR) na 1000 prebivalcev
95	1	Poraba sredstev proračuna policije – Mejni prehodi na zunanji meji EU (v EUR) na 1000 prebivalcev
96	1	Sredstva občin za policijsko in kriminalistično dejavnost (0802) (v EUR) na 1000 prebivalcev
97	1	Sredstva občin za policijsko in kriminalistično dejavnost (0802) (v EUR) na zaposlenega v policiji
98	1	Poraba sredstev proračuna policije na ovadeno osebo (fizične in pravne)
99	2	Št. kazenskih ovadb na zaposlenega
100	2	Št. poročil o dopolnitvi kazenske ovadbe (148/9 ZKP) na zaposlenega
101	2	Št. poročil o dejanjih brez pravne podlage za pregon (148/10 ZKP) na zaposlenega
102	2	Št. ovadenih oseb – osebe na zaposlenega
103	2	Št. ovadenih oseb – pravne osebe na zaposlenega
104	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja na 1000 zaposlenih v policiji

105	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav na 1000 zaposlenih v policiji
106	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število osebnih preiskav na 1000 zaposlenih v policiji
107	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število zasegov predmetov na 1000 zaposlenih v policiji
108	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število policijskih zaslišanj na 1000 zaposlenih v policiji
109	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja na 1000 kaznivih dejanj
110	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj
111	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število osebnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj
112	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število zasegov predmetov na 1000 kaznivih dejanj
113	2	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število policijskih zaslišanj na 1000 kaznivih dejanj
114	2	Št. kazenskih ovadb na 1000 kaznivih dejanj
115	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – opozorilo (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
116	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
117	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – posebni plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
118	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – odločba v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
119	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – obdolžilni predlog (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
120	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – predlog drugemu prekrškovenemu organu (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
121	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi izdanega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
122	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi odločbe v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
123	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – ugovor zaradi izdanega posebnega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
124	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – predlog za uklonilni zapor (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
125	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih na 1000 zaposlenih
126	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. opravljenih preiskav na 1000 zaposlenih
127	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo na 1000 zaposlenih
128	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. drugih ukrepov (intervencije, prepovedi približevanja ipd.) na 1000 zaposlenih
129	2	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištola, puška, drugo orožje) na 1000 zaposlenih

130	2	Pomoč policije drugim upravičencem (št. pomoči – skupaj) na 1000 zaposlenih
131	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – opozorilo (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
132	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
133	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – posebni plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
134	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – odločba v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
135	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – obdolžilni predlog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
136	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – predlog drugemu prekrškovnemu organu (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
137	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi izdanega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
138	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi odločbe v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
139	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – ugovor zaradi izdanega posebnega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
140	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – predlog za uklonilni zapor (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
141	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
142	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. opravljenih preiskav na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
143	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
144	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. drugih ukrepov (intervencije, prepovedi približevanja ipd.) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
145	2	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištole, puška, drugo orožje) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
146	2	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištole, puška, drugo orožje) na 1000 000 prebivalcev
147	2	Pomoč policije drugim upravičencem (št. pomoči – skupaj) na 1000 nesreč in drugih dogodkov
148	2	Kršitve, ugotovljene pri nadzoru cestnega prometa (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
149	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
150	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
151	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov) na 1000

		zaposlenih	
152	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregled zaradi prepovedanih drog (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih	
153	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število pridržanj (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih	
154	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov vozniških dovolenj (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih	
155	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število zasegov motornih vozil (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih	
156	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – privedba na oddelke za prekrške na okrajnih sodiščih (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih	
157	2	Kršitve, ugotovljene pri nadzoru cestnega prometa (št. kršitev) na 1000 prometnih nesreč	
158	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških (št. kršitev) na 1000 prometnih nesreč	
159	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
160	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
161	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregled zaradi prepovedanih drog (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
162	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število pridržanj (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
163	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov vozniških dovolenj (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
164	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število zasegov motornih vozil (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
165	2	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – privedba na oddelke za prekrške na okrajnih sodiščih (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč	
166	2	Število tujcev, zavrženih na mejnih prehodih (št. oseb) na 1000 zaposlenih	
167	2	Zaseženo orožje na državni meji (št. kosov – skupaj) na 1000 zaposlenih	
168	2	Zasežena vozila na državni meji (št. kosov) na 1000 zaposlenih	
169	2	Poskusi prenosa prepovedanih drog čez državno mejo (število) na 1000 zaposlenih	
170	2	Vizumi izdani na mejnih prehodih (število) na 1000 zaposlenih	
171	2	Dovoljenja za vnos ali tranzit orožja izdana na mejnih prehodih (število) na 1000 zaposlenih	
172	2	Zlorabe dokumentov na mejnih prehodih (število) na 1000 zaposlenih	
173	2	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo (število) na 1000 zaposlenih	

174	2	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja (število) na 1000 zaposlenih
175	2	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji (število) na 1000 zaposlenih
176	2	Vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov (število) na 1000 zaposlenih
177	2	Število zavrženih tujcev + število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov na 1000 zaposlenih
178	2	Število tujcev, zavrženih na mejnih prehodih (št. oseb) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
179	2	Zaseženo orožje na državni meji (št. kosov – skupaj) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
180	2	Zasežena vozila na državni meji (št. kosov) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
181	2	Poskusi prenosa prepovedanih drog čez državno mejo (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
182	2	Vizumi izdani na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
183	2	Dovoljenja za vnos ali tranzit orožja izdana na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
184	2	Zlorabe dokumentov na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
185	2	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo (število) na 1000 prebivalcev
186	2	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja (število) na 1000 prebivalcev
187	2	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji (število) na 1000 prebivalcev
188	2	Št. ogledov krajev kaznivih dejanj in drugih dogodkov, pri katerih so sodelovali kriminalistični tehniki na 1000 zaposlenih
189	2	Št. preliminarne testiranje prepovedanih drog na 1000 zaposlenih
190	2	Št. poročil o pregledu sledi na 1000 zaposlenih
191	2	Št. daktiloskopiranih oseb na 1000 zaposlenih
192	2	Št. odvzetih brisov ustne sluznice na 1000 zaposlenih
193	2	Osebe, katerih identiteto je ugotavljala policija (št. oseb) na 1000 zaposlenih
194	2	Osebe, privedene na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku (št. oseb) na 1000 zaposlenih
195	2	Osebe, pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje (št. oseb) na 1000 zaposlenih
196	2	Uporaba prisilnih sredstev – št. primerov skupaj na 1000 zaposlenih
197	2	Št. ogledov krajev kaznivih dejanj in drugih dogodkov, pri katerih so sodelovali kriminalistični tehniki na 1000 prebivalcev
198	2	Št. preliminarne testiranje prepovedanih drog na 1000 prebivalcev
199	2	Št. poročil o pregledu sledi na 1000 prebivalcev

200	2	Št. daktiloskopiranih oseb na 1000 prebivalcev
201	2	Št. odvzetih brisov ustne sluznice na 1000 prebivalcev
202	2	Osebe, katerih identiteto je ugotavljala policija (št. oseb) na 1000 prebivalcev
203	2	Osebe, privedene na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku (št. oseb) na 1000 prebivalcev
204	2	Osebe, pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje (št. oseb) na 1000 prebivalcev
205	2	Uporaba prisilnih sredstev – št. primerov skupaj na 1000 prebivalcev
206	3	Škoda, kot posledica kaznivih dejanj na prebivalca (v 1000 EUR)
207	3	Škoda, kot posledica kaznivih dejanj na zaposlenega v policiji (v EUR)
208	3	Posledice kaznivih dejanj – št. mrtvih na 1000 prebivalcev
209	3	Posledice kaznivih dejanj – št. hudo poškodovanih na 1000 prebivalcev
210	3	Posledice kaznivih dejanj – št. lahko poškodovanih na 1000 prebivalcev
211	3	Posledice kaznivih dejanj – št. mrtvih na 1000 zaposlenih v policiji
212	3	Posledice kaznivih dejanj – št. hudo poškodovanih na 1000 zaposlenih v policiji
213	3	Posledice kaznivih dejanj – št. lahko poškodovanih na 1000 zaposlenih v policiji
214	3	Gospodarska kriminaliteta: škoda – na zaposlenega (EUR)
215	3	Gospodarska kriminaliteta: škoda – na 1000 aktivnih prebivalcev
216	3	Prometne nesreče posledice – število mrtvih na 1000 zaposlenih
217	3	Prometne nesreče posledice – število hudo telesno poškodovanih na 1000 zaposlenih
218	3	Prometne nesreče posledice – število lahko telesno poškodovanih na 1000 zaposlenih
219	3	Vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov (število) na 1000 prebivalcev
220	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – vidni zunanji znaki na 1000 zaposlenih
221	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – lahka telesna poškodba na 1000 zaposlenih
222	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – huda telesna poškodba na 1000 zaposlenih
223	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – smrt na 1000 zaposlenih
224	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – vidni zunanji znaki na 1000 zaposlenih
225	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – lahka telesna poškodba na 1000 zaposlenih
226	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – huda telesna poškodba na 1000 zaposlenih
227	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – smrt na 1000 zaposlenih

228	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – vidni zunanji znaki na 1000000 prebivalcev
229	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – lahka telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
230	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – huda telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
231	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – smrt na 1000000 prebivalcev
232	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – vidni zunanji znaki na 1000000 prebivalcev
233	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – lahka telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
234	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – huda telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
235	3	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – smrt na 1000000 prebivalcev
236	4	Število sprejetih pritožb – kriminaliteta na 1000 ovadenih oseb (fizične in pravne)
237	4	Število sprejetih pritožb – kriminaliteta na 1000 kaznivih dejanj kriminalitete
238	4	Delež preiskanih kaznivih dejanj (v %)
239	4	Delež kaznivih dejanj, ki jih je odkrila policija (v %)
240	4	Kazniva dejanja zoper življenje in telo – delež preiskanih (%)
241	4	Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost – delež preiskanih (%)
242	4	Kazniva dejanja zoper premoženje – delež preiskanih (%)
243	4	Število sprejetih pritožb – javni red in mir na 1000 kršiteljev predpisov o javnem redu (fizične in pravne osebe)
244	4	Število sprejetih pritožb – javni red in mir na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
245	4	Število sprejetih pritožb – cestni promet na 1000 povzročiteljev prometnih nesreč
246	4	Število sprejetih pritožb – cestni promet na 1000 kršitev, ugotovljenih pri nadzoru cestnega prometa
247	4	Število sprejetih pritožb – državna meja in tuji na 1000 zavrženih tujcev + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov
248	4	Število sprejetih pritožb – državna meja in tuji na 1000000 potnikov na mejnih prehodih
249	4	Število sprejetih pritožb – drugi dogodki na 1000 primerov uporabe prisilnih sredstev
250	4	Število sprejetih pritožb – drugi dogodki na 1000 oseb, privedenih na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku in pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje
251	4	Povprečni reakcijski čas policijskih patrulj vsi interventni klici (minute)
252	4	Povprečni reakcijski čas policijskih patrulj po nujni interventni klici (minute)
253	4	Preventivne dejavnosti po področjih – skupaj (število) na 1000 zaposlenih

254	4	Preventivne dejavnosti po področjih – kriminaliteta (število) na 1000 zaposlenih
255	4	Preventivne dejavnosti po področjih – javni red in mir (število) na 1000 zaposlenih
256	4	Preventivne dejavnosti po področjih – cestni promet (število) na 1000 zaposlenih
257	4	Preventivne dejavnosti po področjih – državna meja in tujci (število) na 1000 zaposlenih
258	4	Število pritožb zoper policiste na 1000 prebivalcev
259	4	Število pritožb zoper policiste na 1000 zaposlenih v Policiji
260	4	Pritožbe, zoper policiste – nerešene pritožbe – delež od vseh prejetih pritožb (%)
261	4	Št. pritožb, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote – neuspešno zaključen postopek – delež med vsemi, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
262	4	Št. pritožb, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote – ravnanje, neskladno s predpisi – delež med vsemi, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
263	4	Število zavrženih pritožb – delež od vseh, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
264	4	Št. pritožb, obravnavanih na seji senata – sum storitve kaznivega dejanja – delež od vseh obravnavanih na seji senata (%)
265	4	Št. pritožb, obravnavanih na seji senata – delež utemeljenih od vseh obravnavanih na seji senata (%)
266	4	Pritožbeni razlogi – pritožbe, ki jih obravnava vodja – SKUPAJ – delež ravnanj neskladnih s predpisi (%)
267	4	Pritožbeni razlogi – pritožbe obravnavane na seji senata– SKUPAJ – delež utemeljenih pritožb (%)
268	4	Št. tiskovnih konferenc, kratkih sestankov (briefingi) in fototerminov na 1000 prebivalcev
269	4	Št. sporočil, obvestil in informacij za javnost – skupaj na 1000 prebivalcev
270	4	Št. pisnih in ustnih odgovorov na vprašanja novinarjev na 1000 prebivalcev
271	4	Št. pisnih in ustnih odgovorov na vprašanja državljanov na 1000 prebivalcev

Legenda:

0 – vložki – nekontrolirani

1 – vložki – kontrolirani

2 in 3 – učinki/proces

4 – izidi

Vir: Letna poročila PU.

Priloga 2: Okvir vsebinskih področij v slovenski policiji (vključeni kazalniki)

Zaporedna številka	Vsebinsko področje	Ime kazalnika
1	1	Št. kazenskih ovadb na zaposlenega
2	1	Št. poročil o dopolnitvi kazenske ovadbe (148/9 ZKP) na zaposlenega
3	1	Št. poročil o dejanjih brez pravne podlage za pregon (148/10 ZKP) na zaposlenega
4	1	Št. ovadenih oseb – osebe na zaposlenega
5	1	Št. ovadenih oseb – pravne osebe na zaposlenega
6	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število ogledov kraja kaznivega dejanja na 1000 zaposlenih v policiji
7	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število hišnih preiskav na 1000 zaposlenih v policiji
8	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število osebnih preiskav na 1000 zaposlenih v policiji
9	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število zasegov predmetov na 1000 zaposlenih v policiji
10	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število policijskih zaslišanj na 1000 zaposlenih v policiji
11	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število ogledov kraja kaznivega dejanja na 1000 kaznivih dejanj
12	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število hišnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj
13	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število osebnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj
14	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število zasegov predmetov na 1000 kaznivih dejanj
15	1	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj - število policijskih zaslišanj na 1000 kaznivih dejanj
16	1	Št. kazenskih ovadb na 1000 kaznivih dejanj
17	1	Škoda, kot posledica kaznivih dejanj na prebivalca (v 1000 EUR)
18	1	Škoda, kot posledica kaznivih dejanj na zaposlenega v policiji (v EUR)
19	1	Posledice kaznivih dejanj – št. mrtvih na 1000 prebivalcev
20	1	Posledice kaznivih dejanj – št. hudo poškodovanih na 1000 prebivalcev
21	1	Posledice kaznivih dejanj – št. lahko poškodovanih na 1000 prebivalcev
22	1	Posledice kaznivih dejanj – št. mrtvih na 1000 zaposlenih v policiji
23	1	Posledice kaznivih dejanj – št. hudo poškodovanih na 1000 zaposlenih v policiji
24	1	Posledice kaznivih dejanj – št. lahko poškodovanih na 1000 zaposlenih v policiji

25	1	Gospodarska kriminaliteta: škoda – na zaposlenega (EUR)
26	1	Gospodarska kriminaliteta: škoda – na 1000 aktivnih prebivalcev
27	1	Število sprejetih pritožb – kriminaliteta na 1000 ovadenih oseb (fizične in pravne)
28	1	Število sprejetih pritožb – kriminaliteta na 1000 kaznivih dejanj kriminalitete
29	1	Delež preiskanih kaznivih dejanj (v %)
30	1	Delež kaznivih dejanj, ki jih je odkrila policija (v %)
31	1	Kazniva dejanja zoper življenje in telo – delež preiskanih (%)
32	1	Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost – delež preiskanih (%)
33	1	Kazniva dejanja zoper premoženje – delež preiskanih (%)
34	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – opozorilo (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
35	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
36	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – posebni plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
37	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – odločba v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
38	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – obdolžilni predlog (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
39	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – predlog drugemu prekrškovnemu organu (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
40	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi izdanega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
41	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi odločbe v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
42	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – ugovor zaradi izdanega posebnega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
43	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – predlog za uklonilni zapor (št. kršitev) na 1000 zaposlenih
44	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih na 1000 zaposlenih
45	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. opravljenih preiskav na 1000 zaposlenih
46	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo na 1000 zaposlenih
47	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. drugih ukrepov (intervencije, prepovedi približevanja ipd.) na 1000 zaposlenih
48	2	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištola, puška, drugo orožje) na 1000 zaposlenih
49	2	Pomoč policije drugim upravičencem (št. pomoči – skupaj) na 1000 zaposlenih
50	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – opozorilo (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu

		in miru	
51	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
52	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – posebni plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
53	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – odločba v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
54	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – obdolžilni predlog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
55	2	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – predlog drugemu prekrškovnemu organu (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
56	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških - zahteva za sodno varstvo zaradi izdanega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
57	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških - zahteva za sodno varstvo zaradi odločbe v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
58	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških - ugovor zaradi izdanega posebnega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
59	2	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – predlog za uklonilni zapor (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
60	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
61	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. opravljenih preiskav na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
62	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
63	2	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. drugih ukrepov (intervencije, prepovedi približevanja ipd.) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
64	2	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištole, puška, drugo orožje) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
65	2	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištole, puška, drugo orožje) na 1000 000 prebivalcev	
66	2	Pomoč policije drugim upravičencem (št. pomoči – skupaj) na 1000 nesreč in drugih dogodkov	
67	2	Število sprejetih pritožb – javni red in mir na 1000 kršiteljev predpisov o javnem redu (fizične in pravne osebo)	
68	2	Število sprejetih pritožb – javni red in mir na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru	
69	3	Kršitve, ugotovljene pri nadzoru cestnega prometa (št. kršitev) na 1000 zaposlenih	
70	3	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških (št. kršitev) na 1000 zaposlenih	
71	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih	

72	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
73	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregled zaradi prepovedanih drog (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
74	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število pridržanj (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
75	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov vozniških dovoljenj (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
76	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število zasegov motornih vozil (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
77	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – privedba na oddelke za prekrške na okrajnih sodiščih (št. ukrepov) na 1000 zaposlenih
78	3	Kršitve, ugotovljene pri nadzoru cestnega prometa (št. kršitev) na 1000 prometnih nesreč
79	3	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških (št. kršitev) na 1000 prometnih nesreč
80	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
81	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
82	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregled zaradi prepovedanih drog (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
83	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število pridržanj (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
84	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov vozniških dovoljenj (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
85	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število zasegov motornih vozil (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
86	3	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – privedba na oddelke za prekrške na okrajnih sodiščih (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
87	3	Prometne nesreče posledice – število mrtvih na 1000 zaposlenih
88	3	Prometne nesreče posledice – število hudo telesno poškodovanih na 1000 zaposlenih
89	3	Prometne nesreče posledice – število lahko telesno poškodovanih na 1000 zaposlenih
90	3	Število sprejetih pritožb – cestni promet na 1000 povzročiteljev prometnih nesreč
91	3	Število sprejetih pritožb – cestni promet na 1000 kršitev, ugotovljenih pri nadzoru cestnega prometa
92	4	Število tujcev, zavrnjenih na mejnih prehodih (št. oseb) na 1000 zaposlenih
93	4	Zaseženo orožje na državni meji (št. kosov – skupaj) na 1000 zaposlenih
94	4	Zasežena vozila na državni meji (št. kosov) na 1000 zaposlenih

95	4	Poskusi prenosa prepovedanih drog čez državno mejo (število) na 1000 zaposlenih
96	4	Vizumi izdani na mejnih prehodih (število) na 1000 zaposlenih
97	4	Dovoljenja za vnos ali tranzit orožja izdana na mejnih prehodih (število) na 1000 zaposlenih
98	4	Zlorabe dokumentov na mejnih prehodih (število) na 1000 zaposlenih
99	4	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo (število) na 1000 zaposlenih
100	4	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja (število) na 1000 zaposlenih
101	4	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji (število) na 1000 zaposlenih
102	4	Vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov (število) na 1000 zaposlenih
103	4	Število zavrženih tujcev + število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov na 1000 zaposlenih
104	4	Število tujcev, zavrženih na mejnih prehodih (št. oseb) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
105	4	Zaseženo orožje na državni meji (št. kosov – skupaj) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
106	4	Zasežena vozila na državni meji (št. kosov) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
107	4	Poskusi prenosa prepovedanih drog čez državno mejo (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
108	4	Vizumi izdani na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
109	4	Dovoljenja za vnos ali tranzit orožja izdana na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
110	4	Zlorabe dokumentov na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
111	4	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo (število) na 1000 prebivalcev
112	4	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja (število) na 1000 prebivalcev
113	4	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji (število) na 1000 prebivalcev
114	4	Vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov (število) na 1000 prebivalcev
115	4	Število sprejetih pritožb – državna meja in tuji na 1000 zavrženih tujcev + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov
116	4	Število sprejetih pritožb – državna meja in tuji na 1000000 potnikov na mejnih prehodih
117	5	Št. ogledov krajev kaznivih dejanj in drugih dogodkov, pri katerih so sodelovali kriminalistični tehniki na 1000 zaposlenih
118	5	Št. preliminarних testiranj prepovedanih drog na 1000 zaposlenih
119	5	Št. poročil o pregledu sledi na 1000 zaposlenih
120	5	Št. daktiloskopiranih oseb na 1000 zaposlenih

121	5	Št. odvzetih brisov ustne sluznice na 1000 zaposlenih
122	5	Osebe, katerih identiteto je ugotavljala policija (št. oseb) na 1000 zaposlenih
123	5	Osebe, privedene na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku (št. oseb) na 1000 zaposlenih
124	5	Osebe, pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje (št. oseb) na 1000 zaposlenih
125	5	Uporaba prisilnih sredstev – št. primerov skupaj na 1000 zaposlenih
126	5	Št. ogledov krajev kaznivih dejanj in drugih dogodkov, pri katerih so sodelovali kriminalistični tehniki na 1000 prebivalcev
127	5	Št. preliminarinih testiranj prepovedanih drog na 1000 prebivalcev
128	5	Št. poročil o pregledu sledi na 1000 prebivalcev
129	5	Št. daktiloskopiranih oseb na 1000 prebivalcev
130	5	Št. odvzetih brisov ustne sluznice na 1000 prebivalcev
131	5	Osebe, katerih identiteto je ugotavljala policija (št. oseb) na 1000 prebivalcev
132	5	Osebe, privedene na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku (št. oseb) na 1000 prebivalcev
133	5	Osebe, pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje (št. oseb) na 1000 prebivalcev
134	5	Uporaba prisilnih sredstev – št. primerov skupaj na 1000 prebivalcev
135	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – vidni zunanji znaki na 1000 zaposlenih
136	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – lahka telesna poškodba na 1000 zaposlenih
137	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – huda telesna poškodba na 1000 zaposlenih
138	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – smrt na 1000 zaposlenih
139	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – vidni zunanji znaki na 1000 zaposlenih
140	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – lahka telesna poškodba na 1000 zaposlenih
141	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – huda telesna poškodba na 1000 zaposlenih
142	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – smrt na 1000 zaposlenih
143	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – vidni zunanji znaki na 1000000 prebivalcev
144	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – lahka telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
145	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – huda telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
146	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – smrt na 1000000 prebivalcev
147	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – vidni zunanji znaki na 1000000 prebivalcev

148	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – lahka telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
149	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – huda telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
150	5	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – smrt na 1000000 prebivalcev
151	5	Število sprejetih pritožb – drugi dogodki na 1000 primerov uporabe prisilnih sredstev
		Število sprejetih pritožb – drugi dogodki na 1000 oseb, privedenih na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku in pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje
152	5	
153	5	Povprečni reakcijski čas policijskih patrulj vsi interventni klici (minute)
154	5	Povprečni reakcijski čas policijskih patrulj po nujni interventni klici (minute)
155	5	Preventivne dejavnosti po področjih – skupaj (število) na 1000 zaposlenih
156	5	Preventivne dejavnosti po področjih – kriminaliteta (število) na 1000 zaposlenih
157	5	Preventivne dejavnosti po področjih – javni red in mir (število) na 1000 zaposlenih
158	5	Preventivne dejavnosti po področjih – cestni promet (število) na 1000 zaposlenih
159	5	Preventivne dejavnosti po področjih – državna meja in tujci (število) na 1000 zaposlenih
160	6	Število pritožb zoper policiste na 1000 prebivalcev
161	6	Število pritožb zoper policiste na 1000 zaposlenih v Policiji
162	6	Pritožbe, zoper policiste – nerešene pritožbe – delež od vseh prejetih pritožb (%)
163	6	Št. pritožb, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote – neuspešno zaključen postopek – delež med vsemi, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
164	6	Št. pritožb, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote – ravnanje, neskladno s predpisi – delež med vsemi, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
165	6	Število zavrženih pritožb – delež od vseh, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
166	6	Št. pritožb, obravnavanih na seji senata – sum storitve kaznivega dejanja – delež od vseh obravnavanih na seji senata (%)
167	6	Št. pritožb, obravnavanih na seji senata – delež utemeljenih od vseh obravnavanih na seji senata (%)
168	6	Pritožbeni razlogi – pritožbe, ki jih obravnava vodja – SKUPAJ – delež ravnanj neskladnih s predpisi (%)
169	6	Pritožbeni razlogi – pritožbe obravnavane na seji senata – SKUPAJ – delež utemeljenih pritožb (%)
170	6	Št. tiskovnih konferenc, kratkih sestankov (brifingi) in fototerminov na 1000 prebivalcev
171	6	Št. sporočil, obvestil in informacij za javnost – skupaj na 1000 prebivalcev
172	6	Št. pisnih in ustnih odgovorov na vprašanja novinarjev na 1000 prebivalcev
173	6	Št. pisnih in ustnih odgovorov na vprašanja državljanov na 1000 prebivalcev

Legenda:

1–kazniva dejanja,

2–javni red in mir,

3–cestni promet,

4 in 5–druge dejavnosti tudi nadzor državne meje in izvajanje predpisov o tujcih,

6– pritožbe splošno in odnosi z javnostmi (skupne dejavnosti, ki se nanašajo na celotno delovanje policije oz. jih ni bilo mogoče razporediti po posameznih področjih)

Vir: Letna poročila PU.

Priloga 3: Okvir CAF v slovenski policiji (vključeni kazalniki)

Zaporedna številka	Področje CAF	Ime kazalnika
1	6	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – vidni zunanji znaki na 1000 zaposlenih
2	6	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – lahka telesna poškodba na 1000 zaposlenih
3	6	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – huda telesna poškodba na 1000 zaposlenih
4	6	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri policistih – smrt na 1000 zaposlenih
5	6	Grožnje policistom (št. groženj) na 1000 zaposlenih
6	6	Napadi na policiste (št. napadov) na 1000 zaposlenih
7	6	Napadi na policiste (št. napadenih policistov) na 1000 zaposlenih
8	6	Splošni, strokovni in ponovni nadzori nad delom policijskih enot (št. nadzorov delavcev PU nad delavci PP) na 1000 zaposlenih
9	6	Zasedena delovna mesta v sistematiziranih delovnih mestih – skupaj (%)
10	6	Zasedena delovna mesta v sistematiziranih delovnih mestih – policisti (%)
11	6	Prenehanje delovnega razmerja – število na 1000 zaposlenih
12	6	Sklenitev delovnega razmerja – število na 1000 zaposlenih
13	6	Zaposlitev kandidatov za policiste – število na 1000 zaposlenih
14	6	Število izgubljenih dni zaradi bolniškega staleža na 1000 zaposlenih
15	6	Število primerov bolniškega staleža na 1000 zaposlenih (podatki samo za leto 2010)
16	6	Število pritožb za varstvo pravic iz delovnega razmerja na 1000 zaposlenih (podatki samo za leto 2010)
17	6	Število zahtevkov za varstvo pravic iz delovnega razmerja na 1000 zaposlenih
18	6	Izredni dopusti – število uslužbencev na 1000 zaposlenih
19	6	Izredni dopusti – število dni na 1000 zaposlenih
20	6	Uvedeni disciplinski postopki – skupaj na 1000 zaposlenih
21	6	Opozorila pred redno odpovedjo na 1000 zaposlenih
22	6	Izredna odpoved na 1000 zaposlenih
23	6	Redna odpoved na 1000 zaposlenih
24	6	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja – število izvedenih programov na 1000 zaposlenih

25	6	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja – število udeležencev na 1000 zaposlenih
26	6	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja na Višji policijski šoli (program Višji policist) – število ure izvedenih programov programov na 1000 zaposlenih
27	6	Izvajanje programov izpopolnjevanja in usposabljanja na Višji policijski šoli (program Višji policist) – število udeležencev na 1000 zaposlenih
28	6	Računalniška oprema – št. delovnih postaj na 1000 zaposlenih
29	6	Radijske postaje (število) na 1000 zaposlenih
30	6	GSM aparati in vmesniki (število) na 1000 zaposlenih
31	6	Prevozna sredstva (št. vozil) na 1000 zaposlenih
32	6	Povprečna starost prevoznih sredstev (v letih)
33	6	Št. službenih stanovanj na 1000 zaposlenih
34	6	Število samskih sob – število ležišč na 1000 zaposlenih
35	7	Število pritožb zoper policiste na 1000 prebivalcev
36	7	Število pritožb zoper policiste na 1000 zaposlenih v Policiji
37	7	Pritožbe, zoper policiste – nerešene pritožbe – delež od vseh prejetih pritožb (%)
38	7	Št. pritožb, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote – neuspešno zaključen postopek – delež med vsemi, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
39	7	Št. pritožb, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote – ravnanje, neskladno s predpisi – delež med vsemi, ki jih je obravnaval vodja organizacijske enote (%)
40	7	Št. pritožb, obravnavanih na seji senata – sum storitve kaznivega dejanja – delež od vseh obravnavanih na seji senata (%)
41	7	Št. pritožb, obravnavanih na seji senata – delež utemeljenih od vseh obravnavanih na seji senata (%)
42	7	Število sprejetih pritožb – kriminaliteta na 1000 ovadenih oseb (fizične in pravne)
43	7	Število sprejetih pritožb – kriminaliteta na 1000 kaznivih dejanj kriminalitete
44	7	Število sprejetih pritožb – javni red in mir na 1000 kršiteljev predpisov o javnem redu (fizične in pravne osebo)
45	7	Število sprejetih pritožb – javni red in mir na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
46	7	Število sprejetih pritožb – cestni promet na 1000 povzročiteljev prometnih nesreč
47	7	Število sprejetih pritožb – cestni promet na 1000 kršitev, ugotovljenih pri nadzoru cestnega prometa
48	7	Število sprejetih pritožb – državna meja in tuji na 1000 zavrženih tujcev + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrnjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov
49	7	Število sprejetih pritožb – državna meja in tuji na 1000000 potnikov na mejnih prehodih

50	7	Število sprejetih pritožb – drugi dogodki na 1000 primerov uporabe prisilnih sredstev
		Število sprejetih pritožb – drugi dogodki na 1000 oseb, privedenih na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku in pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje
51	7	
52	7	Pritožbeni razlogi – pritožbe, ki jih obravnava vodja – SKUPAJ – delež ravnanj neskladnih s predpisi (%)
53	7	Pritožbeni razlogi – pritožbe obravnavane na seji senata– SKUPAJ – delež utemeljenih pritožb (%)
54	8	Delež preiskanih kaznivih dejanj (v %)
55	8	Delež kaznivih dejanj, ki jih je odkrila policija (v %)
56	8	Kazniva dejanja zoper življenje in telo - delež preiskanih (%)
57	8	Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost - delež preiskanih (%)
58	8	Kazniva dejanja zoper premoženje - delež preiskanih (%)
59	8	Št. kazenskih ovadb na 1000 kaznivih dejanj
60	8	Povprečni reakcijski čas policijskih patrulj vsi interventni klici (minute)
61	8	Povprečni reakcijski čas policijskih patrulj po nujni interventni klici (minute)
62	8	Preventivne dejavnosti po področjih - skupaj (število) na 1000 zaposlenih
63	8	Št. tiskovnih konferenc, kratkih sestankov (briefingi) in fototerminov na 1000 prebivalcev
64	8	Št. sporočil, obvestil in informacij za javnost – skupaj na 1000 prebivalcev
65	8	Št. pisnih in ustnih odgovorov na vprašanja novinarjev na 1000 prebivalcev
66	8	Št. pisnih in ustnih odgovorov na vprašanja državljanov na 1000 prebivalcev
67	10	Zaposleni v policiji – skupaj na 1000 prebivalcev
68	10	Št. službenih stanovanj delež zasedenih (%)
69	10	Število samskih sob delež zasedenih (%)
70	10	Računalniška oprema – št. delovnih postaj na 1000 prebivalcev
71	10	Radijske postaje (število) na 1000 prebivalcev
72	10	GSM aparati in vmesniki (število) na 1000 prebivalcev
73	10	Prevozna sredstva (št. vozil) na 1000 prebivalcev
74	11	Poraba sredstev proračuna policije – skupaj (v EUR) na 1000 prebivalcev
75	11	Poraba sredstev proračuna policije – redni materialni stroški (v EUR) na 1000 prebivalcev
76	11	Poraba sredstev proračuna policije – poseb. sred. za izvajanje temeljne polic. dejavnosti (v EUR) na 1000 prebivalcev

77	11	Poraba sredstev proračuna policije – poseb. sred. za izvajanje krim. polic. dejavnosti (v EUR) na 1000 prebivalcev
78	11	Poraba sredstev proračuna policije – Mejni prehodi na zunanji meji EU (v EUR) na 1000 prebivalcev
79	11	Sredstva občin za policijsko in kriminalistično dejavnost (0802) (v EUR) na 1000 prebivalcev
80	11	Sredstva občin za policijsko in kriminalistično dejavnost (0802) (v EUR) na zaposlenega v policiji
81	11	Poraba sredstev proračuna policije na ovađeno osebo (fizične in pravne)
82	11	Poraba sredstev proračuna policije na kaznivo dejanje kriminalitete
83	11	Poraba sredstev proračuna policije na kršitelja predpisov o javnem redu (fizične in pravne osebo)
84	11	Poraba sredstev proračuna policije na kršitev zakonov o javnem redu in miru
85	11	Poraba sredstev proračuna policije na povzročitelja prometnih nesreč
86	11	Poraba sredstev proračuna policije na kršitev ugotovljenih pri nadzoru cestnega prometa
		Poraba sredstev proračuna policije na osebo: zavrñjenih tujcev + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja + oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji + vrñjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov
87	11	
88	11	Poraba sredstev proračuna policije na 1000 potnikov na mejnih prehodih
		Poraba sredstev proračuna policije na osebo privedeno na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku in pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje
89	11	
90	12	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število ogledov kraja kaznivega dejanja na 1000 kaznivih dejanj
91	12	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število hišnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj
92	12	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število osebnih preiskav na 1000 kaznivih dejanj
93	12	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število zasegov predmetov na 1000 kaznivih dejanj
94	12	Preiskovalna dejanja in drugi ukrepi pri preiskovanju kaznivih dejanj – število policijskih zaslišanj na 1000 kaznivih dejanj
95	12	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – opozorilo (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
		Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
96	12	
		Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – posebni plačilni nalog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
97	12	
		Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – odločba v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
98	12	
		Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – obdolžilni predlog (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
99	12	

100	12	Kršitve javnega reda in postopki policije po zakonu o prekrških – predlog drugemu prekrškovnemu organu (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
101	12	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi izdanega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
102	12	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – zahteva za sodno varstvo zaradi odločbe v hitrem postopku (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
103	12	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – ugovor zaradi izdanega posebnega plačilnega naloga (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
104	12	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških – predlog za uklonilni zapor (št. kršitev) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
105	12	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. pridržanih na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
106	12	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. opravljenih preiskav na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
107	12	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. privedb z odredbo na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
108	12	Ukrepi policistov zaradi prekrškov – št. drugih ukrepov (intervencije, prepovedi približevanja ipd.) na 1000 kršitev zakonov o javnem redu in miru
109	12	Pomoč policije drugim upravičencem (št. pomoči – skupaj) na 1000 nesreč in drugih dogodkov
110	12	Kršitve, ugotovljene pri nadzoru cestnega prometa (št. kršitev) na 1000 prometnih nesreč
111	12	Kršitve zakonodaje ter vložena pravna sredstva v hitrem postopku in predlogi za uklonilni zapor po zakonu o prekrških (št. kršitev) na 1000 prometnih nesreč
112	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – alkotesti (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
113	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregledi zaradi alkohola (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
114	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – strokovni pregled zaradi prepovedanih drog (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
115	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število pridržanj (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
116	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število začasnih odvzemov voznških dovolenj (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
117	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – število zasegov motornih vozil (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
118	12	Najpogostejši ukrepi policistov pri nadzoru cestnega prometa – privedba na oddelke za prekrške na okrajnih sodiščih (št. ukrepov) na 1000 prometnih nesreč
119	12	Število tujcev, zavrženih na mejnih prehodih (št. oseb) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
120	12	Poskusi prenosa prepovedanih drog čez državno mejo (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
121	12	Vizumi izdani na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih

122	12	Dovoljenja za vnos ali tranzit orožja izdana na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
123	12	Zlorabe dokumentov na mejnih prehodih (število) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
124	12	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo (število) na 1000 prebivalcev
125	12	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega prebivanja (število) na 1000 prebivalcev
126	12	Število oseb, obravnavanih zaradi nedovoljenega vstopa v Slovenijo na notranji meji (število) na 1000 prebivalcev
127	12	Vrjene oziroma sprejete osebe na podlagi mednarodnih sporazumov (število) na 1000 prebivalcev
128	12	Št. vseh klicev – skupaj na 1000 prebivalcev
129	12	Št. interventnih klicev – skupaj na 1000 prebivalcev
130	12	Št. ogledov krajev kaznivih dejanj in drugih dogodkov, pri katerih so sodelovali kriminalistični tehniki na 1000 prebivalcev
131	12	Št. preliminarinih testiranj prepovedanih drog na 1000 prebivalcev
132	12	Št. poročil o pregledu sledi na 1000 prebivalcev
133	12	Št. daktiloskopiranih oseb na 1000 prebivalcev
134	12	Št. odvzetih brisov ustne sluznice na 1000 prebivalcev
135	12	Osebe, katerih identiteto je ugotavljala policija (št. oseb) na 1000 prebivalcev
136	12	Osebe, privedene na sodišče zaradi postopka o kaznivem dejanju ali prekršku (št. oseb) na 1000 prebivalcev
137	12	Osebe, pridržane po zakonu o policiji, zakonu o prekrških in zakonu o kazenskem postopku ter zadržane po zakonu o nadzoru državne meje (št. oseb) na 1000 prebivalcev
138	12	Uporaba prisilnih sredstev – št. primerov skupaj na 1000 prebivalcev
139	13	Škoda, kot posledica kaznivih dejanj na prebivalca (v 1000 EUR)
140	13	Posledice kaznivih dejanj – št. mrtvih na 1000 prebivalcev
141	13	Posledice kaznivih dejanj – št. hudo poškodovanih na 1000 prebivalcev
142	13	Posledice kaznivih dejanj – št. lahko poškodovanih na 1000 prebivalcev
143	13	Gospodarska kriminaliteta: škoda – na 1000 aktivnih prebivalcev
144	13	Zaseženo in najdeno orožje (plinsko, hladno, lovsko, pištole, puška, drugo orožje) na 1000 000 prebivalcev
145	13	Prometne nesreče posledice – število mrtvih na 1000 zaposlenih
146	13	Prometne nesreče posledice – število hudo telesno poškodovanih na 1000 zaposlenih
147	13	Prometne nesreče posledice – število lahko telesno poškodovanih na 1000 zaposlenih
148	13	Zaseženo orožje na državni meji (št. kosov – skupaj) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih
149	13	Zasežena vozila na državni meji (št. kosov) na 1000 000 potnikov na mejnih prehodih

150	13	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – vidni zunanji znaki na 1000000 prebivalcev
151	13	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – lahka telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
152	13	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – huda telesna poškodba na 1000000 prebivalcev
153	13	Posledice uporabe prisilnih sredstev pri kršiteljih – smrt na 1000000 prebivalcev

Legenda:

6–Rezultati – zaposleni

7–Rezultati – državljani

8–Rezultati– družba

10–Ključni rezultati delovanja – nefinančni materialni viri

11–Ključni rezultati delovanja – finančni viri

12–Ključni rezultati delovanja – procesi

13–Ključni rezultati delovanja – posledice dogodkov in delovanja

Vir: Letna poročila PU.

Priloga 4: Vprašalnik o zadovoljstvu z delom in zaupanju v slovenski Policiji

RAZISKAVA O ZADOVOLJSTVU Z DELOM IN ZAUPANJU V SLOVENSKI POLICIJI

Spoštovani,

pred vami je vprašalnik, s katerim želimo raziskovalci s Fakultete za Upravo, Univerze v Ljubljani ugotoviti stališča o zadovoljstvu z delom in zaupanju v policiji na celotnem območju Republike Slovenije. Izvajalci raziskave zagotavljamo zaupnost vaših odgovorov ter anonimnost udeležencev raziskave, kar pomeni, da bomo rezultate prikazovali le v zbirni obliki, tako da ne bo mogoče identificirati odgovorov posameznih anketirancev. Pri vsakem vprašanju je možen le en odgovor (razen, če ni navdilo drugačno). V vprašalniku uporabljena moška spolna slovnična oblika je uporabljena kot nevtralna za ženski in moški spol.

Že vnaprej se vam najlepše zahvaljujemo za sodelovanje.

Demografski podatki – prosimo, obkrožite ali vpišite odgovor:

Spol

- 1.) moški
- 2.) ženski

Starost: _____ let

Stopnja izobrazbe

- 1.) osnovnošolska
- 2.) poklicna
- 3.) srednja
- 4.) višja
- 5.) visoka (ali I. stopnja – bolonjski program)
- 6.) univerzitetna (ali II. stopnja – bolonjski program)
- 7.) podiplomska (spec., mag., dr.)

Koliko let ste zaposleni v policiji?

_____ let

Delovno mesto:

- 1 vodstveno mesto policijske enote (komandir, pomočnik komandirja, vodja sektorja, vodja centra, vodja oddelka/skupine)
- 2 (višji) kriminalistični inšpektor, (višji) policijski inšpektor, (višji) kriminalist
- 3 (višji) policist – kriminalist
- 4 policist, vodja izmene, stalni dežurni, vodja policijskega okoliša, starejši policist
- 5 policist – NDM
- 6 drugo

Področje dela, na katerem pretežno delate

- 1 odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj
- 2 zagotavljanje javnega reda in miru
- 3 varnost cestnega prometa
- 4 varnost državne meje
- 5 policijske specialnosti (forenzika, varovanje oseb in objektov, SE, OKC, LPE)
- 6 podporne dejavnosti (izobraževanje, informatika, analitika, nadzor,...)
- 7 kriminalistično obveščevalna dejavnost
- 8 drugo

Ali je vaše delo pretežno :

- 1 na terenu
- 2 v pisarni

Ali delate v/na

- 1 generalni policijski upravi
- 2 policijski upravi
- 3 policijski postaji

Če delate na policijski upravi (oz. GPU) ali policijski postaji, v kateri policijski upravi (ali GPU oddelku) ste zaposleni?

PU	GPU
1 Policijska uprava Celje	9 Služba generalnega direktorja policije
2 Policijska uprava Koper	10 Uprava uniformirane policije
3 Policijska uprava Kranj	11 Uprava kriminalistične policije
4 Policijska uprava Ljubljana	12 Nacionalni forenzični laboratorij
5 Policijska uprava Maribor	13 Uprava za policijske specialnosti
6 Policijska uprava Murska Sobota	14 Policijska akademija
7 Policijska uprava Nova Gorica	15 Urad za informatiko in telekomunikacije
8 Policijska uprava Novo mesto	16 Drugo

Koliko kilometrov v povprečju prevozite vsakodnevno od doma do vašega delovnega mesta in nazaj (torej skupno število kilometrov v obe smeri) ?

_____ km

Kako zadovoljni oziroma nezadovoljni ste z naštetimi dejavniki?

(Prosimo, da na lestvici od 1 – 'zelo nezadovoljen' do 5 – 'zelo zadovoljen' ocenite vsak dejavnik posebej.)

	Zelo nezadov.	Pretežno nezadov.	Neodločen	Pretežno zadov.	Zelo zadov.
1.1. Možnost uresničevanja svojih zmožnosti	1	2	3	4	5
1.2. Možnost soodločanja pri organizaciji dela	1	2	3	4	5
1.3. Pripadnost delovnemu kolektivu	1	2	3	4	5
1.4. Delovni čas	1	2	3	4	5
1.5. Delovni pogoji (oprema, prostori)	1	2	3	4	5
1.6. Način vodenja organizacijske enote	1	2	3	4	5
1.7. Raznolikost delovnih nalog	1	2	3	4	5
1.8. Obseg delovnih nalog	1	2	3	4	5
1.9. Sistem napredovanja	1	2	3	4	5
1.10. Odnos javnosti do policije	1	2	3	4	5
1.11. Obseg predpisov, usmeritev za delo	1	2	3	4	5
1.12. Sistem poklicnega usposabljanja	1	2	3	4	5
1.13. Delo z ljudmi	1	2	3	4	5
1.14. Delovanje policijskega sindikata	1	2	3	4	5
1.15. Plača	1	2	3	4	5
1.16. Plačevanje nadurnega dela	1	2	3	4	5
1.17. Kraj službovanja	1	2	3	4	5
1.18. Administrativna opravila	1	2	3	4	5
1.19. Možnost avtonomnega dela	1	2	3	4	5
1.20. Psihohigijska skrb za policiste	1	2	3	4	5
1.21. Sistem nagrajevanja	1	2	3	4	5
1.22. Nadzor nad delom	1	2	3	4	5
1.23. Varnost zaposlitve	1	2	3	4	5
1.24. Odnosi v kolektivu	1	2	3	4	5

Kako ste zadovoljni:

(Prosimo, da na lestvici od 1 – 'zelo nezadovoljen' do 5 – 'zelo zadovoljen' ocenite vsako področje posebej)

	Zelo nezadov.	Pretežno nezadov.	Neodločen	Pretežno zadov.	Zelo zadov.
2.1. z delom, ki ga opravljate?	1	2	3	4	5
2.2. z vodenjem vaše organizacijske enote?	1	2	3	4	5
2.3. z vodenjem vaše celotne PU oz. NOE GPU?	1	2	3	4	5

Kakšni so po vašem mnenju medsebojni odnosi:

(Prosimo, da na lestvici od 1 – 'zelo slabi' do 5 – 'zelo dobri' ocenite kvaliteto medsebojnih odnosov)

	Zelo slabi	Pretežno slabi	Neodločen	Pretežno dobri	Zelo dobri
- v vaši organizacijski enoti?	1	2	3	4	5
- v celotni PU oz. NOE GPU?	1	2	3	4	5

Ali menite, da bi vas v primeru izpostavljenosti zaradi svojega zakonitega in strokovnega dela (pritožbe, civilne tožbe, medijski pritisk) policija podprla in zaščitila? Prosimo obkrožite 1 odgovor.

- 1 nikoli
- 2 redko
- 3 včasih
- 4 skoraj vedno
- 5 vedno

Kako običajno rešujete medsebojne konflikte v svoji organizacijski enoti? Prosimo obkrožite 1 odgovor.

- 1 z odločitvijo nadrejenega
- 2 s kompromisi (popuščanjem ene in druge strani)
- 3 z izogibanjem
- 4 ni konfliktov
- 5 drugo: _____

Ali bi zamenjali sedanje delovno mesto za ustrezno enako plačano delovno mesto zunaj policije? Prosimo obkrožite 1 odgovor.

- 1 o tem nisem razmišljal/a
- 2 takoj bi ga zamenjal/a
- 3 dobro bi premislil/a
- 4 ne bi ga zamenjal/a

Ali ste ponosni na to, da delate v policiji? Prosimo obkrožite 1 odgovor.

- 1 sploh nisem ponosen/na
- 2 nisem ponosen/na
- 3 niti ponosen/na niti ne ponosen/na
- 4 sem ponosen/na
- 5 zelo sem ponosen/na

Na katerih področjih policijske organizacije bi bile po vašem mnenju zaželenne spremembe? (Obkrožite največ tri odgovore.)

- 1 medsebojni odnosi v enoti
- 2 pogoji dela (prostori, oprema)
- 3 vodenje enote
- 4 sistem nagrajevanja
- 5 ugled policije v javnosti
- 6 psihohigienska skrb za policiste
- 7 izobraževanje in usposabljanje
- 8 drugo: _____

Ali zaupate svojemu neposrednemu vodji? Prosimo obkrožite 1 odgovor.

- 1 sploh ne zaupam
- 2 ne zaupam
- 3 niti zaupam niti ne zaupam
- 4 zaupam
- 5 zelo zaupam

Ali dobite vse potrebne informacije za opravljanje svojega dela? Prosimo obkrožite 1 odgovor.

- 1 na svojo zahtevo
- 2 skoraj nikoli
- 3 včasih
- 4 skoraj vedno
- 5 vedno

Vrednotenje načel delovanja policije

Kako pomembna se Vam zdijo naslednja načela, v skladu s katerimi morate delovati?

(Prosimo, da na lestvici od 1 – 'popolnoma nepomembno' do 5 – 'zelo pomembno' ocenite vsako načelo posebej.)

zakonitost	1	2	3	4	5
sorazmernost	1	2	3	4	5
humanost (spoštovanje človekovih pravic)	1	2	3	4	5
strokovnost	1	2	3	4	5
samostojnost	1	2	3	4	5
učinkovitost	1	2	3	4	5
ekonomičnost	1	2	3	4	5
odgovornost za rezultate dela	1	2	3	4	5
enakost pred zakonom	1	2	3	4	5
nepristranskost	1	2	3	4	5
javnost delovanja	1	2	3	4	5
zaupnost	1	2	3	4	5
varstvo poklicnih interesov (varstvo pred grožnjami,...)	1	2	3	4	5
omejitev pravice do stavke	1	2	3	4	5
omejitev sprejemanja daril	1	2	3	4	5
omejitve opravljanja drugih dejavnosti	1	2	3	4	5
etičnost	1	2	3	4	5
varstvo ugleda policije	1	2	3	4	5
politična nevtralnost	1	2	3	4	5
lojalnost delodajalcu	1	2	3	4	5
kolegialnost	1	2	3	4	5
medsebojno zaupanje	1	2	3	4	5
medsebojno sodelovanje	1	2	3	4	5
prepoved nadlegovanja (mobing)	1	2	3	4	5

CAF – (Common Assessment Framework) – Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju

Z namenom ocene odličnosti pristopov v vaši organizaciji, Vam zastavljamo tudi naslednja vprašanja po modelu CAF:

1 – v naši organizaciji se s tem področjem ne ukvarjamo, za to področje je slabo poskrbljeno, na tem področju nismo dejavni;

5 – v naši organizaciji je za to področje odlično poskrbljeno, vsi zaposleni aktivno sodelujejo pri izvajanju dejavnosti na tem področju, področje nenehno izboljšujemo

Vodenje					
Usmerjanje organizacije z razvijanjem njenega poslanstva, vizije in vrednot <i>Določitev in udejanjanje poslanstva, vizije in vrednot, utrjevanje medsebojnega zaupanja in učinkovito komuniciranje.</i>	1	2	3	4	5
Razvijanje in izvajanje sistema upravljanja organizacije, delovanja in sprememb <i>Vsi zaposleni sodelujejo pri postavljanju izmerljivih ciljev organizacije, vzpostavljanju okvirov za timsko delo ter se vključujejo pri uvajanju sprememb.</i>	1	2	3	4	5
Motiviranje in podpora zaposlenim v organizaciji ter dajanje zgleda s strani vodij <i>Vodenje z lastnim zgledom, redno obveščanje zaposlenih, spodbujanje kulture inoviranja.</i>	1	2	3	4	5
Obvladovanje odnosov s politiki in drugimi udeleženiimi stranmi za zagotavljanje deljene odgovornosti <i>Vzdrževanje rednih stikov z državljanji, nevladnimi organizacijami, interesnimi skupinami, gospodarstvom, drugimi javnimi organi itd. Sodelovanje v preventivnih akcijah in interesnih združenjih. Redno sodelovanje s tožilstvi, sodišči in inšpekcijskimi službami ipd.</i>	1	2	3	4	5

Strategija in načrtovanje					
Zbiranje podatkov o trenutnih in prihodnjih potrebah udeleženih strani <i>Sistematično zbiranje in analiziranje podatkov o vseh, ki sodelujejo pri delovanju policije, njihovih potrebah in pričakovanjih. Sistematično analiziranje notranjih prednosti in pomanjkljivosti. Vzpostavljen sistem kazalnikov delovanja.</i>	1	2	3	4	5
Razvijanje, pregledovanje in posodabljanje strategije in načrtovanja ob upoštevanju potreb udeleženih strani in razpoložljivih virov <i>Ovrednotenje obstoječih nalog v smislu izhodov (rezultatov) in učinkov (vplivov) ter kakovosti strateških in izvedbenih načrtov. Sodelovanje zaposlenih pri oblikovanju strategije.</i>	1	2	3	4	5
Izvajanje strategije in načrtovanja v celotni organizaciji <i>Strategija in cilji organizacije so enaki usmeritvam MNZ, časovni okviri so postavljeni in upoštevani. Naloge so uravnoteženo razdeljene na vse zaposlene.</i>	1	2	3	4	5
Načrtovanje, izvajanje in pregledovanje posodabljanja in inoviranja <i>Ustvarjanje primerne okolja za inoviranje. Načrtovanje sprememb, ki vodijo v inoviranje in posodabljanje.</i>	1	2	3	4	5

Zaposleni					
Pregledno načrtovanje kadrovskih virov, ki jih organizacija upravlja in izboljšuje v skladu s strategijo in načrtovanjem. <i>Redno analiziranje trenutnih in prihodnjih potreb po sodelavcih. Jasna politika glede zaposlovanja, napredovanja, nagrajevanja in varnosti pri delu.</i>	1	2	3	4	5
Prepoznavanje, razvijanje in uporabljanje kompetenc zaposlenih z usklajevanjem ciljev posameznikov in organizacije <i>Prepoznavanje trenutnih znanj, izkušenj in sposobnosti zaposlenih. Razvijanje in soglašanje z načrti za osebno usposabljanje in razvoj za vse zaposlene. Podpiranje in pomoč novo zaposlenim.</i>	1	2	3	4	5
Vključevanje zaposlenih z razvijanjem odprtega dialoga in pooblaščenjem <i>Spodbujanje kulture odprte komunikacije in dialoga ter spodbujanje timskega dela. Vključevanje zaposlenih v načrtovanje in omogočanje povratnih informacij s strani zaposlenih. Posvetovanje s predstavniki zaposlenih (npr. sindikati).</i>	1	2	3	4	5

Partnerstva in viri (sodelovanje z drugimi posamezniki ali organizacijami z namenom doseganja skupnega cilja)					
Razvijanje in uvedba ključnih partnerskih odnosov <i>V okviru sosvetov, koordinacij, z drugimi državnimi organi, sodelovanje z občinami.</i>	1	2	3	4	5
Razvijanje in uvedba partnerstev z državljani/odjemalci <i>Spodbujanje odjemalcev/dravljanov k sodelovanju v javnih zadevah in procesih političnega odločanja, dnevi odprtih vrat, ankete, knjige pripomb ipd.</i>	1	2	3	4	5
Upravljanje financ <i>Usklajevanje financ s strateškimi cilji, zagotavljanje stroškovne učinkovitosti, sprejemanje odločitev na osnovi analize stroški/koristi ipd. Reden nadzor nad finančnim poslovanjem.</i>	1	2	3	4	5
Upravljanje informacij in znanja <i>Razvijanje sistemov za upravljanje, shranjevanje in dostopanje do podatkov in znanja v organizaciji v skladu s strateškimi in izvedbenimi cilji.</i>	1	2	3	4	5
Upravljanje tehnologije <i>Učinkovita uporaba ustrezne tehnologije za: obvladovanje nalog in znanja, podporo učenju in izboljšavam, podporo za sodelovanje z udeleženiimi stranmi in partnerji, podporo razvoju in vzdrževanju notranjih in zunanjih omrežij.</i>	1	2	3	4	5
Upravljanje prostorov in opreme <i>Zagotavljanje varne, stroškovno učinkovite in gospodarne uporabe prostorov in opreme, trajnostno vzdrževanje prostorov in opreme, trajnostna uporaba prevoznih in energetske virov.</i>	1	2	3	4	5

Procesi					
Stalno prepoznavanje, snovanje, upravljanje in izboljševanje procesov <i>Izdelava katalogov standardov policijskih postopkov in drugih ključnih procesov. Zmanjševanje zapletenosti birokratskih postopkov. Izboljševanje koordinacije in komunikacije med različnimi ravni policije.</i>	1	2	3	4	5
Razvijanje in zagotavljanje proizvodov in storitev usmerjenih v državljane/odjemalce <i>Varnostni sosveti, dnevi odprtih vrat, zloženke, komisije za pritožbe, odprti telefon, v skupnost usmerjeno policijsko delo, spletne strani policije za pritožbe.</i>	1	2	3	4	5
Inoviranje procesov, v katere se vključujejo državljani/odjemalci <i>Program izobraževanja in usposabljanja policije, notranji razpisi za primere dobrih praks, inovativni preventivni projekti, izmenjava izkušenj s policijami drugih držav.</i>	1	2	3	4	5