

IVA BALGAČ *

Prikaz konferencije "Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada"

Dana 27. studenoga 2013. godine u Ravnateljstvu policije održana je konferencija pod nazivom **Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada** u zajedničkoj organizaciji Ravnateljstva policije i Ureda Zaklade Hanns Seidel Zagreb.

Suradnja između ovih dviju institucija traje već mnogo godina i iznimno je uspješna u različitim područjima. Posebno bi valjalo istaknuti suradnju usmjerenu na usavršavanje i edukaciju predstavnika hrvatske policije u Institutu za policijsko usavršavanje u Airingu, u Njemačkoj, jezične hospitacije i stručne konferencije iz područja granične policije, upravljanja kriznim situacijama, suzbijanja organiziranog kriminaliteta i korupcije, nasilja na djecom i mladima te druge.

Razlog za odabir ove teme konferencije jest u prepoznavanju potrebe za jačanjem kompetencija policijskog menadžmenta te uvažavanju činjenice kako je u posljednje vrijeme došlo do značajnijih kadrovskih promjena na svim razinama rukovođenja unutar policijskog sustava. Tijekom proteklih 20-ak godina, od ustrojavanja hrvatske policije do danas, nastupio je cijeli niz novih okolnosti, društvenih promjena, promjena u socijalnim odnosima koji pred policiju stavljaju nove zahtjeve ne samo u vezi s primjenom novih policijskih taktika, već i nužnim promjenama u upravljanju policijom.

Definirani su ključni argumenti koji upozoravaju na nužnost promjena u upravljanju policijom:

- **recesija/uvjeti smanjenog proračuna** – Ministarstvo unutarnjih poslova već niz godina uzastopno mora pronalaziti rješenja za funkcioniranje policije u uvjetima smanjenog proračuna za opremanje policije i njezine materijalne rashode. To je

* Iva Balgač, policijska službenica za stratešku međunarodnu policijsku suradnju u Uredu glavnog ravnatelja policije, Ravnateljstvo policije, MUP RH.

- novi izazov za policijske rukovoditelje, jer bez obzira na niža proračunska sredstva, zahtjevi za učinkovitošću policije nisu manji;
- **prava zaposlenika** – nakon osnivanja policijskih sindikata i potpisivanja kolektivnih ugovora o pravima zaposlenika, pred policijske rukovoditelje stavljeni su novi zahtjevi u smislu organiziranja policijske službe. Rukovoditelji i dalje moraju na najbolji mogući način iskoristiti svoje kadrovske potencijale kako bi odgovorili na sve sigurnosne izazove, ali pri tome ne smiju prekršiti prava zaposlenika. U upravljačkom smislu nastupili su novi zahtjevi koji ne mogu biti ispunjeni ako se koriste zastarjeli, ranije dominantni modeli upravljanja policijom;
 - **standardi poštovanja ljudskih prava** – razvoj društvenih vrijednosti, posebno u području poštovanja ljudskih prava od strane policije zahtijeva drugačiji, prije svega kvalitetniji pristup prema određenim kategorijama građana. U odnosu na razdoblje 90-ih godina danas su standardi poštovanja prava uhićenika, ali i oštećenika i žrtava kaznenih djela višestruko sofisticiraniji. Pored ovih kategorija i prava brojnih skupina stanovništva predstavljaju značajnu brigu i obavezu policije te određivanje prioriteta kao jedna od ključnih komponenti upravljanja policijom predstavlja novi zahtjev za policijske rukovoditelje;
 - **novi koncepti rada policije** (poput koncepta Kriminalističko-obavještajni model rada (ILP) i koncepta Policija u zajednici) – iako se policija u Hrvatskoj opredijelila za uvođenje novih, modernih koncepata policijskog rada, Policija u zajednici (2003) i Kriminalističko-obavještajni model rada (2008), hrvatska policija još uvijek je u svojoj praksi tradicionalna policijska organizacija. Cjelovita implementacija spomenutih modela ne može se ostvariti bez promjena u načinu upravljanja policijom i usvajanja novih tehnika i upravljačkih alata;
 - **nove tehnologije** (informatizacija, komunikacijska tehnologija, forenzička tehnologija, prometna tehnologija) – velika ulaganja u informatizaciju policijskog sustava, komunikacijsko povezivanje policijskih centara sa službenicima na terenu, nova forenzička tehnologija i suvremenija prometna tehnika otvorile su policiji mnogo novih mogućnosti da bude brža, djelotvornija i racionalnija. Međutim, bez obzira na nove mogućnosti veliki dio radnih procesa i dalje se temelji na starim metodama te određene poslove obavlja ili jednak ili čak veći broj zaposlenika nego u vrijeme kada im nove tehnologije nisu bile na raspolaganju;
 - **zahtjevi građana – kvalitetna usluga** – uvođenjem koncepta Policija u zajednici policija se opredijelila za uslužni model rada te građanima obećala kako će pokazatelje uspjeha svog rada temeljiti na kvaliteti policijske usluge. Odgovornost što u praksi takav pristup još uvijek nije suživio uglavnom je na policijskim rukovoditeljima na svim razinama, jer oni moraju osigurati da njihova policijska služba ostvari dvije ključne komponente javnog servisa: pristupačnost i kompetentnost. Samo ona policija kojoj građani mogu pristupiti na jednostavan način bez ikakvih barijera i čiji su zaposlenici kompetentni odgovoriti na zahtjeve građana može pružiti kvalitetnu javnu uslugu;
 - **učinkovita i isplativa** – od policije se ponajprije očekivalo da bude učinkovita u rješavanju mnogih sigurnosnih izazova. Međutim, pred nju se danas stavlja zahtjev da bude isplativa, a to znači učinkovito rješavati probleme racionalno trošeći resurse koji su joj na raspolaganju. Najveća odgovornost je na rukovoditeljima

koji trebaju osigurati uspješno rješavanje sigurnosnih problema uz minimalnu, odnosno optimalnu potrošnju resursa (materijalnih, ljudskih, tehničkih);

- **nove generacije zaposlenika – multitasking generacija** – u odnosu na prve generacije hrvatskih policajaca današnje su drugačije u mnogočemu što daje i nove mogućnosti i novu kvalitetu cjelokupnom policijskom sustavu. Suvremeni zaposlenici mogu se opisati kao savjesni, neovisni u razmišljanju, pokazuju viši stupanj tolerancije, suradnički su orijentirani i žele biti uključeni. Tu njihovu kvalitetu policijski rukovoditelji moraju prepoznati i na najbolji mogući način iskoristiti u radnim procesima;
- **globalizacija** (otvorene granice, migracije, nova fenomenologija) – globalizacija u svim ovim područjima imala je veliki utjecaj i na sigurnost na svim razinama od lokalne do nacionalne.

Konferencija "Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada" bila je namijenjena policijskim rukovoditeljima: načelnicima uprava i sektora u sjedištu, načelnicima i zamjenicima načelnika policijskih uprava.

Na samome početku konferenciju su svečano otvorili potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske i ministar unutarnjih poslova Ranko Ostojić, glavni ravnatelj policije Vlado Dominić i ravnateljica Ureda Zaklade Hanns Seidel Zagreb mr. sc. Aleksandra Markić Boban.

U uvodnom obraćanju glavni ravnatelj policije Vlado Dominić osvrnuo se na neke od najznačajnijih reformi policije, prije svega reformu kriminalističke policije, odnosno uvođenje kriminalističko-obavještajnog modela rada policije te implementaciju koncepta "Policija u zajednici" u svakodnevni policijski rad. Posebno je naglasio ulogu rukovoditelja u modernim policijskim organizacijama, kazavši sljedeće: "Hrvatska policija je danas jedan od čimbenika europske sigurnosti i sve češće je u poziciji da zajedno s drugim europskim policijama rješava značajne sigurnosne izazove. To ne znači da policija samo čuva i nadzire granice Europske unije već i da sudjeluje u složenim međunarodnim kriminalističkim istragama te da skrbi o općoj sigurnosti građana EU. **Moderne policijske organizacije zahtijevaju moderan i fleksibilan ustroj, a on sam po sebi nije dovoljan ako ga ne prate suvremene metode upravljanja, moderni i efikasni poslovni procesi u kojima menadžment na svim razinama upravljanja ima ključnu ulogu.**"

Ravnateljica Ureda Zaklade Hanns Seidel, mr. sc. Aleksandra Markić Boban, izrazila je zadovoljstvo dugogodišnjom uspješnom suradnjom Zaklade i Ministarstva unutarnjih poslova. Posebno je naglasila kako je jedna od zadaća Zaklade promicanje demokratskog obrazovanja, ideje europskog ujedinjenja te poticanje međunarodne suradnje. Konferenciju je ocijenila izuzetno važnom, jer se ulaže u znanje i obrazovanje policijskih rukovoditelja što će doprinijeti poboljšanju policijskog rada i kvaliteti usluga koje policija pruža građanima te zaštititi građanskih prava i sloboda.

Naposljetku, potpredsjednik Vlade RH i ministar unutarnjih poslova Ranko Ostojić istaknuo je važnost ove konferencije: "Upravljanje svim sustavima unutar javnog sektora danas je iznimno zahtjevno i kompleksno te smo svjesni činjenice kako upravljači alati, metode rada, upravljanje resursima i pristup politici sigurnosti u Republici Hrvatskoj na koje smo se oslanjali svih proteklih godina ne mogu ispuniti zahtjeve i očekivanja koje se pred nas postavljaju. Vjerujem kako su mnogi od vas to i osobno osjetili u **situacijama kada se od vas**

očekivalo da budete izuzetno efikasni, da budete proaktivni u predviđanju i rješavanju mogućih sigurnosnih rizika, a da istovremeno pri tome budete racionalni u korištenju resursa i u potrošnji materijalnih sredstava. Drugim riječima to znači kako se od vas koji upravljate policijom u Hrvatskoj ne očekuje samo da budete učinkoviti već i da budete isplativi." Naglasio je kako je ovo prva konferencija na kojoj se s najvišim menadžmentom policije razgovara o upravljanju policijom u Hrvatskoj, s namjerom da se stvori uspješna, moderna i odgovorna policija koja prepoznaje i rješava ključne sigurnosne probleme u Republici Hrvatskoj.

Stručni dio konferencije bio je podijeljen u šest tematskih predavanja:

- "Upravljanje promjenama u policiji nema alternative"
 - predavač: prof. dr. sc. Mislav Ante Omazić, izvanredni profesor s Katedre za organizaciju i menadžment Ekonomskog fakulteta u Zagrebu;
- "Vrednovanje rada policije – mađarska iskustva"
 - predavači: Zoltán Nemes, savjetnik visokog povjerenika policije i Sándor Gömbös, načelnik Odjela;
- "Promjene u hrvatskoj policiji: upravljanje policijom kroz koncept Kriminalističko-obavještajni model rada (ILP)"
 - predavač: Sonja Raguž, načelnica Sektora općeg kriminaliteta, terorizma i ratnih zločina, Uprava kriminalističke policije;
- "Promjene u hrvatskoj policiji: upravljanje policijom kroz koncept Policija u zajednici"
 - predavač: dr. sc. Krunoslav Borovec, pomoćnik glavnog ravnatelja policije – načelnik Uprave policije;
- "Ključne komponente bavarskog koncepta 'Policija u zajednici' i uloga policijskih rukovoditelja"
 - predavač: Jochen Geisser, zamjenik načelnika 11. policijske postaje grada Münchena;
- "Osnove upravljanja pomoću projekata u policiji na primjeru provođenja pilot – projekta Novi ustroj i organizacija rada u određenim policijskim postajama III. kategorije"
 - predavač: Josip Bukvić, pomoćnik načelnika Uprave policije.

Stručni dio konferencije otvoren je predavanjem prof. dr. sc. Mislava Ante Omazića na temu "**Upravljanje promjenama u policiji nema alternative**". Izlaganje je bilo podijeljeno u četiri segmenta: uspjeh iz perspektive projektnog menadžmenta; otpor naspram promjena; model Osam koraka promjena te zaključak. Profesor Omazić je u svom izlaganju obrazložio važnost upravljanja projektima i projektni menadžment kroz jasan pregled razloga neuspjeha provođenja projekata. Prema najnovijim istraživanjima (*Standish Group CHAOS Manifesto 2012/2013*) glavni razlog projektnog neuspjeha je loša uključenost top-menadžmenta. Vrlo jasno je definirao razloge otpora prema promjenama naglašavajući kako osobe zahvaćene promjenama uglavnom ne vide razlog za promjene, iskazuju strah od nepoznatog i nepovjerenje prema osobama koje se zalažu za promjene. U trećem segmentu izlaganja profesor

Omazić prisutnima je ukratko prezentirao praktični alat upravljanja promjenama poznat kao model "Osam koraka promjena". Kao zaključak svog izlaganja profesor Omazić definirao je glavne vrednote odgovornog vodstva:

- Transparentnost – prema partnerima, dionicima i zaposlenicima;
- Kratki projekti koji ujedinjuju i motiviraju članove tima;
- Vođenje primjerom.

U nastavku konferencije prezentirana su iskustva u **vrednovanju rada policije u Nacionalnoj policiji Mađarske**. Izlaganje je bilo podijeljeno u dva dijela. U prvome su dijelu Zoltán Nemes, savjetnik visokog povjerenika policije i Sándor Gömbös, načelnik Odjela prezentirali zakonodavni okvir rada policije te zakonodavnu osnovu vrednovanja policijskog rada. Određene reforme u području javne uprave započele su 2010. godine kada je Vlada Mađarske donijela "Program nacionalne suradnje" kojem je cilj bio **postizanje što učinkovitije javne uprave**. Posljedično je došlo do niza zakonskih izmjena koje su se odnosile i na rad policije. U drugom dijelu izlaganja predstavljen je novi sustav vrednovanja rada policije koji je stupio na snagu 1. siječnja 2014. godine. Težište mađarskog modela ne oslanja se samo na osobno vrednovanje već posebnu važnost daje organizacijskom vrednovanju čiji su elementi sljedeći:

- Stručni minimalni zahtjevi – vrijednosti i pokazatelji odobreni od strane ministra unutarnjih poslova, koji se vežu uz stručnu djelatnost, a mogu se iskazati broječno;
- Pokazatelji organizacijske uspješnosti – okolnosti vezane uz stručnost, pravičnost, učinkovitost djelovanja te razinu kvalitete;
- Vrednovanje ostvarenja organizacijskih ciljeva – određivanje ciljeva za predmetnu godinu te praćenje učinkovitosti u njihovom ostvarivanju.

U izlaganju su jasno bili definirani nedostaci i iskustva vezana uz osobno vrednovanje te su navedeni razlozi i ciljevi stavljanja naglaska na organizacijsko vrednovanje:

- podizanje učinkovitosti policijske djelatnosti vezane uz održavanje i poboljšanje javnog reda, te zaštitu reda državne granice;
- poboljšanje učinkovitosti organizacijskog djelovanja, podizanje razine kvalitete policijskog rada;
- izrada i uspostavljanje sustava poticanja zaposlenika radi podizanja učinkovitosti.

Treće izlaganje na konferenciji održala je Sonja Raguž, načelnica Sektora općeg kriminaliteta, terorizma i ratnih zločina na temu "**Promjene u hrvatskoj policiji: upravljanje policijom kroz koncept Kriminalističko-obavještajni model rada (ILP)**". U svom izlaganju definirala je ovaj model policijskog rada kao "**poslovni model** koji u pravom smislu zahtijeva da policijski rukovoditelji budu menadžeri i da se policijski posao vodi kriminalističko-obavještajnim podacima" te prezentirala razloge njegova uvođenja u policijski sustav. Vrlo jasno su prikazani i definirani analitički proizvodi i način na koji se oni koriste u donošenju odluka. Umjesto zaključka na kraju prezentacije predstavljene su preporuke i koraci za implementaciju Nacionalnog kriminalističko-obavještajnog modela rada:

- Izraditi SWAT analizu resursa i poslovnih procesa;

- Poticati prikupljanje operativnih izvješća uz osiguranje baze podataka kojoj mogu pristupiti svi policijskih službenici;
- Graditi integriranu kriminalističko-obavještajnu bazu podataka.

U nastavku konferencije izlaganje "**Promjene u hrvatskoj policiji: upravljanje policijom kroz koncept Policija u zajednici**" održao je dr. sc. Krunoslav Borovec, pomoćnik glavnog ravnatelja policije – načelnik Uprave policije. U uvodu izlaganja Borovec je konstatao kako bez obzira na sve dosadašnje napore niti Kriminalističko-obavještajni model rada, niti Policija u zajednici nisu u cijelosti dosljedno implementirani u policijsku praksu potkrepljujući svoje tvrdnje usporedbom sljedećih modela policijskog rada: tradicionalni model, model Policija u zajednici i model Policijski rad usmjeren rješavanju problema.

U svom izlaganju objasnio je što predstavlja model Policija u zajednici te istaknuo ključne sastavnice ovog modela policijskog rada:

- **Vidljivost policije** – povećana vidljivost i prisutnost policije pretpostavka su ostvarivanja uslužnog modela rada, a pored tog pozitivno utječu na osjećaj sigurnosti građana te odvrćaju od počinjenja kažnjivih djela;
- **Osjećaj sigurnosti građana** – pored objektivnoga registriranog stanja sigurnosti i sam osjećaj sigurnosti građana ima važnu ulogu, jer o njemu u konačnici ovisi zadovoljstvo građana s policijskom službom, kao i sama spremnost na suradnju s policijom;
- **Policija – javni servis građana** – podrazumijeva ustrojavanje policijske službe tako da bude pristupačna građanima te da u svojim prioritetima daje prednost onim problemima koji predstavljaju ključne zabrinutosti građana u području sigurnosti;
- **Prevenција** – odnosno povećanje onih aktivnosti policije koje su usmjerene prema sprječavanju kažnjivih radnji ili nastupanju štetnih posljedica, a ne isključivo posljedičnom reagiranju na već počinjene kažnjive radnje;
- **Suradništvo policije i zajednice** – koje razumijeva uspostavljanje suradničkog odnosa s različitim ustanovama i pojedincima s kojima policiju vežu zajednički, dugoročni ciljevi i interesi u rješavanju različitih sigurnosnih problema;
- **Povjerenje građana u policiju** – izgrađeno na četiri snažna temelja, a to su: prioriteti policije, njezine sposobnosti, neovisnost i poštovanje spram građana.

Poseban naglasak izlaganja stavljen je na ulogu rukovoditelja u ovom modelu policijskog rada te su taksativno navedene zadaće rukovoditelja:

- Pokazivati smjer i odrediti ciljeve i smjernice.
- Biti pomagač.
- Angažirati prave ljude na pravim mjestima postupkom koji je transparentan i temelji se na sposobnosti.
- Osigurati relevantnu obuku potrebnu za podržavanje i razvitak institucionalne sposobnosti.
- Stvoriti organizaciju sposobnu da ispuni svoju svrhu.
- Delegirati vlast i moć dalje u organizaciju spajajući različite funkcije, odgovor-

nosti i sposobnosti.

- Adekvatno nadzirati.
- Osigurati adekvatna sredstva potrebna za rad.
- Pratiti i imati dobar pregled što se u organizaciji događa.
- Osigurati funkcioniranje interne kontrole i
- Raditi s pozitivnom motivacijom.

Kao logičan nastavak izlaganja načelnika Borovca uslijedilo je izlaganje Jochena Geissera, zamjenika načelnika 11. policijske postaje grada Münchena na temu "**Ključne komponente bavarskog koncepta 'Policija u zajednici' i uloga policijskih rukovoditelja**". U kratkoj prezentaciji Geisser je nazočne upoznao s organizacijskom strukturom svoje policijske postaje i statističkim pokazateljima. Prisutni su upoznati s opisom poslova u nadležnosti postaje:

- Održavanje povoljnog stanja javnog reda i mira korištenjem ophodnji u odorama i civilnoj odjeći;
- Provođenje svih oblika intervencija prema unaprijed donesenoj odluci rukovodećeg tijela;
- Suzbijanje kriminaliteta;
- Nadzor i kontrola prometa;
- Održavanje kontakata s građanima.

Upravo na primjeru opisa poslova i nadležnosti postaje objašnjen je koncept bavarskog modela Policije u zajednici.

Posljednje izlaganje konferencije održao je g. Josip Bukvić, pomoćnik načelnika Uprave policije pod nazivom "**Osnove upravljanja pomoću projekata u policiji na primjeru provođenja pilot-projekta Novi ustroj i organizacija rada u određenim policijskim postajama III. kategorije**". Na samome početku Bukvić je objasnio važnost projekata, upravljanje njima te važnost projektnog menadžmenta i jasno naglasio što takav pristup rukovođenja projektima može donijet hrvatskoj policiji, a to je:

- značajno reducirati troškove poslovanja,
- istovremeno povećati učinkovitost,
- učinkovitije iskoristiti svoje administrativne kapacitete,
- podići standarde na višu razinu,
- na taj način ići u korak s ostalim suvremenim policijama u svijetu.

Istaknuto je kako će se, bez odgovarajućeg usavršavanja i usvajanja novih metoda rada od strane rukovodećih kadrova u policiji i ostalih službenika, teško postići ciljevi kojima teži policijski sustav.

U nastavku izlaganja iznesene teorijske napomene Bukvić je objasnio na primjeru pilot-projekta Novi ustroj i organizacija rada u određenim policijskim postajama III. kategorije.

Naposljetku, kao rezultat prethodnih izlaganja doneseni su sljedeći **zaključci**:

1. Hrvatska policija prema većini svojih značajki još uvijek je dominantno tradicionalna policijska organizacija s elementima policije u zajednici i kriminalističko-obavještajnog modela rada.
2. Postoji izražena potreba da se nastavi daljnja implementacija započetih reformi (Policija u zajednici i ILP model), a jedan od glavnih preduvjeta jest kvalitetan policijski menadžment koji može upravljati promjenama u policiji.
3. Bez odgovarajućeg usavršavanja i usvajanja novih metoda rada od strane rukovodećih kadrova u policiji i ostalih službenika nije moguće postići ciljeve kojima teži policijski sustav.
4. Usvajanjem te korištenjem metoda, alata i tehnika projektnog menadžmenta u policiji doprinosi se kvalitetnijem donošenju odluka koje se mogu učinkovito provoditi unutar policijske organizacije.
5. Policijske službe, koje žele biti javni servis građana, trebaju težiti poboljšanju javnih usluga, a preduvjet tome su policijski službenici koji zaslužuju poštovanje i ugled u društvu. To će se postići ako država, a time i policija kao institucija države, na najbolji mogući način služi potrebama pojedinaca, skupina i zajednica.
6. Vrednovanje policije važna je komponenta osiguravanja kvalitete i to kako vrednovanje na individualnoj tako i na organizacijskoj razini.
7. "ILP" – poslovni model rada policije mora se nastaviti primjenjivati uz uvjet da se njegova uspješna implementacija na regionalnoj i lokalnoj razini mora poduprijeti kroz adekvatnu edukaciju policijskog kadra.
8. Sposobnost rukovođenja policijom ogleđa se u kritičkom razmišljanju kod prepoznavanja rizika i određivanja prioriteta te najboljem korištenju raspoloživih resursa radi postizanja učinkovitosti i isplativosti policije.
9. Razvoj hrvatske policije mora slijediti razvoj odnosa i vrijednosti u društvu te se temeljiti na vlastitim iskustvima i dostignutim znanjima, uvažavajući dostignuća te dobru praksu partnerskih policijskih službi.
10. Preustroj policijske službe ne znači promjenu koncepta rada policije, već je samo jedan od alata koji će omogućiti i pospješiti nove pristupe u radu i djelovanju policije.

Konferencija na temu "Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada" predstavlja značajan iskorak, ali tek prvi korak u razvoju i unaprjeđenju policijskog menadžmenta. Promjene u stilovima rukovođenja i upravljanja policijom zahtijevaju daljnja nova ulaganja u znanja i ukupne kompetencije svih rukovoditelja u policiji.

Engl.: Conference review: "Police management in the 21st century in the context of new policing concepts"