



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 428 40 00  
F: 01 428 47 33  
E: [gp.mnz@gov.si](mailto:gp.mnz@gov.si)  
[www.mnz.gov.si](http://www.mnz.gov.si)

## **EVALVACIJA PROJEKTA "LIBRA"**

(Sklep ministra za notranje zadeve, št. 024-48/2013/3/1502-29 z dne 3.6.2013)

5. 9. 2013

## KAZALO

1. Uvod .....	3
2. Nameni in cilji evalvacije .....	4
3. Doseganje ciljev .....	4
3.1 Organizacijsko kadrovsko področje .....	5
3.2 Logistično področje .....	7
4. Stanje varnosti pred in po LIBRI .....	7
6. Zaključek .....	8
7. Priporočila .....	8

## 1. Uvod

Večje organizacijske spremembe v ministrstvu za notranje zadeve in v policiji je Vlada Republike Slovenije napovedala za obdobje 2008 – 2012. Izhajajoč iz primarne želje in cilja po uravnoteženosti regionalne policijske organiziranosti – policijskih uprav je bil razvit in izpeljan projekt reorganizacije z nazivom LIBRA.

Na podlagi četrtega odstavka 156. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – UPB3, 65/08, 69/08 - ZTFI-A in 69/08 - ZZavar-E) je dne 31. 3. 2011, Vlada Republike Slovenije na 127. seji sprejela odločitev in sklep o uvedbi reorganizacije policijskih uprav.

Cilji reorganizacije so bili:

- priprava in izvedba enakomernejše razporeditve enot in zaposlenih na regijski ravni, prilagojena uravnoteženi varnostni problematiki, delovnim procesom in delovnim obremenitvam,
- uravnoteženje organiziranosti policije na regijski ravni,
- povečanje operativne zmogljivosti policije na regijski ravni z zmanjšanjem kvote položajnih delovnih mest in delovnih mest v podpornih službah ter povečanjem kvote delovnih mest v operativnih službah na regijski in lokalni ravni,
- racionalizacija izrabe človeških, materialnih in finančnih virov,
- zagotovitev pogojev za blažitev organizacijskih učinkov post schengenskega obdobja,
- določitev nove kategorizacije vseh policijskih uprav izdelava kriterijev za notranjo organizacijsko in kadrovsko strukturo posameznih policijskih uprav.

Ministrstvo za notranje zadeve je za načrtovanje in izvedbo organizacijskih sprememb oblikovalo delovno skupino za reorganizacijo policije na regionalni ravni.<sup>1</sup> Sklep o imenovanju delovne skupine je določal dve fazi. V prvi fazi proučitev upravičenosti reorganizacije in v drugi fazi implementacijo projekta.

Kriteriji za oblikovanje nove organizacijske strukture so bili:

- velikost območja, na katerem PU (policijske uprave) delujejo,
- število prebivalcev, ki živijo na teh območjih,
- kazniva dejanja, za katera je policija državnemu tožilstvu poslala kazenske ovadbe in poročila v njihovo dopolnitev,
- kršitve javnega reda,
- prometne nesreče,
- huje in lažje telesno poškodovanih,
- višina materialne škode kot posledica omenjenih dejanj,
- število mrtvih žrtev kriminalnih dejanj ter
- interventni klici na telefonsko številko 113.

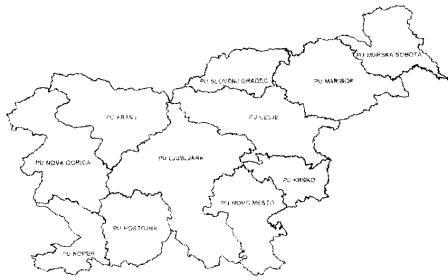
Po izpolnitvi vseh formalnih<sup>2</sup> in drugih pogojev projekta je dne 1. 6. 2011 policija začela delovati v novi organizacijski strukturi. Število policijskih uprav se je zmanjšalo iz 11 na 8. Spremembe so bili deležni

<sup>1</sup> Sklep o imenovanju delovne skupine za pripravo in izvedbo sprememb organiziranosti policije na regionalni ravni, številka 024-106/2010/1 (1501-27), z dne 15. 10. 2010.

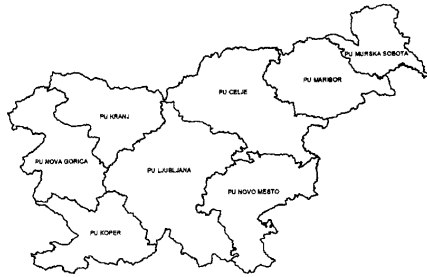
<sup>2</sup> Za implementacijo projekta Libra so bili sprejeti:

- Odlok o ustanovitvi, območju in sedežu policijskih uprav v Republiki Sloveniji, Ur. l. št. 28/2011;
- Pravilnik o območjih in sedežih policijskih postaj, ki sta bila objavljena v Uradnih listih RS in Ur. l. št. 32/2011;
- Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji, št. 0100-4/2011/15 z dne 14.3.2011 (v nadaljevanju akt) objavljen 6. 5. 2011 na intranetnih straneh Policije. V 2011 je bila izvedena še ena večja sprememba akta, s katero je bila 5. 8. 2011 spremenjena organizacijska struktura centra za zaščito in varovanje v upravi za policijske specialnosti, ter tri manjše spremembe (7. 1. 2011, 13. 6. 2011 in 26. 9. 2011).

v 7. policijskih upravah, ki so začele delovati kot združene: PU Celje, PU Novo mesto in PU Koper, PP Cerknica pa se je organizirala kot policijska postaja v okviru PU Ljubljana.



Slika 1.: Organiziranost PU po projektu



Slika 2.: Organiziranost PU pred projektom

Na nova delovna mesta so bili razporejeni vsi javni uslužbenci združenih PU, vključno s PP Cerknica, ki so bili razporejeni v PU Ljubljana.

Služba generalnega direktorja policije Generalne policijske uprave (SGDP GPU) je v letu 2012 izdelala Analizo učinkov – evalvacijo reorganizacije policije na državni in regionalni ravni.

## 2. Nameni in cilji evalvacije

Pri evalvaciji in pripravi poročila je delovna skupina želela pridobiti odgovore na vprašanja oziroma naslednje informacije:

- ali je projekt dosegel zastavljene cilje,
- ali je pripeljal do želenih sprememb,
- zbir informacij o učinkovitosti projekta na regijski ravni,
- stanje varnosti v regijah ter
- zbir ostalih koristnih informacij.

Skladno s sklepom o imenovanju delovne skupine za izvedbo evalvacije projekta LIBRA<sup>3</sup> je bil namen evalvacije tudi vrednotenje zbranih informacij, ki bi bile koristne za obstoječe ali nove projekte.

Pri evalvaciji se je upoštevala dokumentacija projekta LIBRA ter že izdelano evalvacijsko poročilo Službe generalnega direktorja policije Generalne policijske uprave (SGDP GPU).

## 3 Doseganje ciljev projekta LIBRA

1. Cilj "Priprava in izvedba enakomernejše razporeditve enot in zaposlenih na regijski ravni, prilagojena uravnoteženi varnostni problematiki, delovnim procesom in delovnim obremenitvam" je bil delno dosežen. Vse analize, narejene za potrebe projekta LIBRA, dokazujejo, da so bile PU v Republiki Sloveniji izrazito neenakomerno obremenjene z varnostnimi pojavi, ki predstavljajo zakonsko določeno vsebino policijskega dela. Glede na obstoječe kategorije obremenjenosti je projekt z združitvijo treh nizko obremenjenih policijskih uprav dosegel enakomernejšo obremenitev in fleksibilnejše razvrščanje policijskih sil znotraj območij posameznih PU, prilagojeno aktualni varnostni problematiki. Kategorije nizko obremenjenih policijskih uprav ni več. Na PU, vključenih v LIBRO, je bilo na lokalno raven z delovnimi mesti prerazporejenih skupno 62 zaposlenih, od tega 35 policistov in 27 drugih delavcev policije. Projekt ni natančno opredelil dokončnega datuma praktične realizacije vseh

<sup>3</sup> Sklep ministra za notranje zadeve, št. 024-48/2013/3/1502-29 z dne 3.6.2013.

načrtovanih prerazporeditev, do katerih bo prišlo, ko bodo določena delovna mesta z upokojitvami in iz drugih razlogov izpraznjena.

2. Cilj "Uravnoteženje organiziranosti policije na regijski ravni" je bil v celoti dosežen. Združene PU so po velikosti območja, števila prebivalcev, obsega varnostne problematike in obremenjenosti zaposlenih po zaključenem projektu veliko bolj primerljive kot PU, ki v njem niso sodelovale.

3. Cilj " Povečanje operativne zmogljivosti policije na regijski ravni z zmanjšanjem kvote položajnih delovnih mest in delovnih mest v podpornih službah ter povečanjem kvote delovnih mest v operativnih službah na regijski in lokalni ravni" je bil dosežen. Operativne službe so se na lokalni ravni po končanju projekta povečale za 35 policistov. Na regionalnem nivoju se je v kriminalistični policiji zmanjšalo število vodstvenega kadra. Omenjene učinke v zadnjem času izničuje prepoved zaposlovanja in nenadomeščanja odhodov iz policije.

4. Cilj "Racionalizacija izrabe človeških, materialnih in finančnih virov" je bil delno dosežen s prerazporeditvijo človeških virov. Reorganizacija ni imela neposrednega vpliva na finančna sredstva za plače. Prevozni stroški zaposlenih so se povečali. Pozitivni finančni učinki so predvideni v daljšem časovnem obdobju na račun kadrovske fluktuacije (odhodi, upokojitve...). Iz naslova zmanjšanja obratovalnih stroškov ter najemnin, pozitivnih učinkov ni bilo. Slednje se pričakuje od odprodaje dveh izpraznjenih objektov.

5. Cilj "Zagotovitev pogojev za blažitev organizacijskih učinkov post schengenskega obdobja" je bil dosežen. Cilj je usmerjen v čas ukinitve schengenske meje, ki bo povzročila zmanjšanje števila zaposlenih na območjih bivših PU Krško ter PU Postojna. Z združitvijo teh dveh PU z večjimi PU se je zagotovila racionalna izraba delovnih virov in delno že ublažilo posledice, ki jih bo prineslo ukinitje mejne kontrole. Cilj bo v celoti dosežen s prešolanjem in premestitvami nadzornikov državne meje na danes nezasedena operativna delovna mesta.

6. Cilj "Določitev nove kategorizacije vseh policijskih uprav, izdelava kriterijev za notranjo organizacijsko in kadrovsko strukturo posameznih policijskih uprav" je bil dosežen. Vse PU so na novo kategorizirane. Organizacijskih in drugih sprememb so bile deležne PU, vključene v LIBRO.

### **3.1 Organizacijsko kadrovsko področje**

Organizacijsko kadrovsko področje je bilo osrednje področje projekta LIBRA. Z reorganizacijo je bilo načrtovano zmanjšanje večjega števila delovnih mest, vendar zaradi tega ni bilo predvideno odpuščanje zaposlenih v Policiji ali prerazporejanje na nižje vrednotena delovna mesta, kar je bilo tudi eno izmed izhodišč projekta. Vsi javni uslužbenci so bili razporejeni na nova delovna mesta.

Z združitvijo policijskih uprav Slovenj Gradec in Celje, Krško in Novo mesto ter Postojna in Koper se je število policijskih uprav v Republiki Sloveniji zmanjšalo z 11 na 8. Število administrativnih delovnih mest na regijski ravni se je zmanjšalo, povečalo pa se je število delovnih mest na operativni lokalni (policijske postaje) in regionalni ravni (sektorji kriminalistične policije).

Na združenih PU Celje, PU Koper in Novo mesto se je skupno število delovnih mest zmanjšalo za 125.

Projekt LIBRA je načrtoval ukinitvev 23 zasedenih delovnih mestih. Ukinitvev delovnega mesta je predvideno, ko to postane »prazno« (nezasedeno). To je osnovni razlog, zakaj realizacija tega cilja poteka počasi. Delovno mesto se ukine, ko se javni uslužbenec upokoji ali je premeščen na drugo delovno mesto, tako da bo sčasoma ukinjeno vseh 23 delovnih mest.

POLICIJSKA UPRAVA	Vodstvo	Operativno komunikacijski center	Služba direktorja	Sektor uniformirane policije (brez VSP)	Sektor za operativno podporo	SKUPAJ (BREZ SKP)	Sektor kriminalistične policije	SKUPAJ (VSA PU)
Krško	1	1	1	2	3	8	5	13
Novo mesto	1		1	1	4	7	4	11
Postojna	1	1	1	2	3	8	1	9
Koper	1	1	2	2	4	10	8	18
Slovenj Gradec		1		2	4	7	2	9
Celje	1	1	1	2	4	9	12	21

Tabela 1.: Število položajnih delovnih mest pred LIBRO

Pred izvedbo projekta LIBRA je bilo na vseh šestih PU, ki so bili predmet reorganizacije (brez SKP) skupaj 49 položajnih delovnih mest. V Službah kriminalistične policije je bilo položajnih delovnih mest 32. Skupno je bilo torej na vseh šestih PU 81 položajnih delovnih mest.

POLICIJSKA UPRAVA	Vodstvo	Operativno komunikacijski center	Služba direktorja	Sektor uniformirane policije	Sektor za operativno podporo	SKUPAJ (BREZ SKP)	Sektor kriminalistične policije	SKUPAJ (VSA PU)
Novo mesto	1	1	2	3	4	11	8	19
Koper	1	1	2	2	4	10	15	25
Celje	1	2	2	2	4	11	15	26

Tabela 2.: Število položajnih delovnih mest po LIBRI na PU Celje, Novo mesto in Koper

Po izvedbi projekta LIBRA je bilo na vseh treh združenih PU, ki so bili predmet reorganizacije (brez SKP) skupaj 32 položajnih delovnih mest, torej se je število položajnih delovnih mest zmanjšalo za 17. V službah kriminalistične policije je bilo po reorganizaciji položajnih delovnih mest 38, torej se je skupno število položajnih delovnih mest povečalo za 8. Skupno je bilo na združenih treh PU po novem 70 položajnih delovnih mest, kar je za 11 položajnih delovnih mest manj.

Zmanjšalo se je tudi število položajnih delovnih mest in delovnih mest v podpornih službah. Na lokalno raven je bilo z delovnimi mesti prerazporejenih skupno 62 zaposlenih, od tega 35 policistov in 27 drugih delavcev policije. Operativne službe so se na lokalni ravni povečale za 35 policistov.

Reorganizacija ni imela neposrednega vpliva oz. pozitivnih učinkov na področju finančnih sredstev za plače. Pozitivni finančni učinki in prihranki so bili predvideni predvsem na področju zmanjševanja števila enot in vodstvenega kadra, na račun fluktuacije (odhodi, upokojitve...). Ti so predvideni v daljšem časovnem obdobju.

Na regionalni ravni se je število položajnih delovnih mest zmanjšalo za 11. Skupaj z ostalimi spremembami, vključenimi v reorganizacijo, je prihranek zaradi zmanjšanja zneska za položajni dodatek ocenjen na 10.480 EUR bruto na letni ravni.

Ocenjeno je bilo, da se bo 149 javnim uslužbencem iz treh policijskih uprav zaradi povečane razdalje do delovnega mesta na delo, povečal strošek prevoza na in iz dela. Predvideno je bilo povečanje stroškov za 286.389 EUR bruto na letni ravni. Zaradi spremenjenih okoliščin, kot je uveljavitev ZUJF, ki je znižal višino povračila kilometrine za prevoz na in iz dela, ter drugih ukrepov za zmanjšanje prevoznih stroškov v Policiji, dejanskega stanja pred in po LIBRI ni mogoče primerjati. Prevozni stroški so se namreč v celotni policiji zmanjšali kar za eno tretjino in to kljub podražitvi javnih prevozov in goriva.

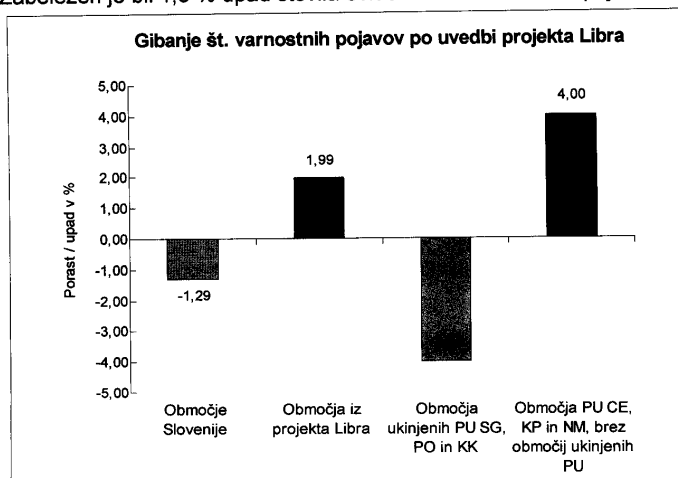
### 3.2 Logistično področje

Pozitivni učinki projekta se na logističnem področju pričakujejo v nekoliko daljšem roku. Pričakovane finančne učinke zaradi zmanjšanja obratovalnih stroškov ni, ker sta dve nepremičnini (PU Postojna in PU Krško) ostali neprodani ena pa je bila prenesena v upravljanje Ministrstvu za obrambo. Podobno velja za pričakovane pozitivne finančne učinke iz naslova ukinitve najema prostorov. Strošek najemov se je celo nekoliko povečal, vendar bo ta po 1. 10. 2013 zmanjšan zaradi izpraznitve prostorov PPP Slovenj Gradec.

## 4. Stanje varnosti pred in po LIBRI

Z reorganizacijo na regionalnem nivoju se v ničemer ni poseglo v operativnost policijskih enot, saj je ostalo izvajanje operativnih nalog policije več ali manj nespremenjeno, kar pa je bistveno pri zagotavljanju splošne varnosti ljudi in premoženja.

Splošne varnostne razmere v Sloveniji so se v obdobju po uvedbi projekta LIBRA rahlo izboljšale. Zabeležen je bil 1,3 % upad števila evidentiranih varnostnih pojavov .



GRAF 1.: Gibanje varnostnih pojavov

Varnostne razmere na območjih iz projekta LIBRA, ki jih sestavljajo območja reorganiziranih PU Celje, PU Koper in PU Novo mesto ter območje PP Cerknica, so se po uvedbi projekta rahlo poslabšale, zlasti zaradi povečanja števila kaznivih dejanj, medtem ko so se na drugih območjih v Sloveniji, ki v projekt niso bila zajeta, izboljšale. Do poslabšanja je prišlo na starih oziroma prejšnjih, ožjih območjih PU Celje (zaradi povečanja števila prometnih nesreč ter prekrškov zoper javni red in mir), PU Koper (zaradi povečanja števila prometnih nesreč) in PU Novo mesto (zaradi povečanja števila kaznivih dejanj). Nasprotno je na območjih vseh treh ukinjenih policijskih uprav prišlo do zmanjšanja števila prekrškov zoper javni red in mir, na območju ukinjene PU Krško pa tudi do zmanjšanja števila prometnih nesreč.

## 5. Zaključek

Evalvacija projekta LIBRA temelji na analizah in zbranih informacijah, ki so jih zbrali in uredili po področjih posamezni člani delovne skupine<sup>4</sup>. Med analizirane dokumente so sodila poročila ter dokumenti o projektni kontroli, ki so jih pripravili člani delovne skupine projekta LIBRA. Med temi je bila tudi že izdelana evalvacija projekta, ki jo je v letu 2012 opravila Generalna policijska uprava. Večjih in pomembnejših vsebinskih razlik med njima ni.

Projekt LIBRA je dve tretjini svojih ciljev dosegel, kar je sooblikovalo splošno oceno, da je bil koristen, učinkovit ter racionalen. Samo delno sta bila v času evalvacije dosežena cilja, ki sta povezana z racionalizacijo in optimizacijo kadrovskih, finančnih in materialnih virov. Procesi za njuno popolno doseganje potekajo.

V večini organizacij med večja problema sodita nesprejemljiva ali nerazumljiva razlika med velikostjo posameznih organizacijskih delov ter neenakomerna delovna obremenjenost. S projektom LIBRA je bilo dokazano, da je s skrbno načrtovano in izvedeno reorganizacijo slednja dva možno preseči. Med ključne učinke projekta sodijo tudi lažje, enakomernejše in racionalnejše razpolaganje z operativnimi kadri na ravni reorganizirane policijske uprave, kljub zmanjševanju števila zaposlenih.

Projekt LIBRA tako kot večina podobnih projektov ni imel samo pozitivnih posledic. Pojavile so se tudi negativne (nezadovoljiva organizacijska klima, nezadovoljstvo posameznikov, nezadovoljiva koordinacija upravnih, strokovnih ter vodstvenih funkcij v dislociranih enotah prometnih policistov ter kriminalistov). Slednje niso tako velike, da se jih v doglednem času ne bi dalo odpraviti. Procesi njihovega reševanja potekajo tako na regionalni kot tudi državni ravni.

## 6. Priporočila

Pred odločanjem o nadaljevanju projekta LIBRA oz. o novi reorganizaciji policije, bi bilo potrebno pridobiti relevantne informacije o :

- bodoči regionalizaciji Slovenije,
- različnih posledicah vstopa Hrvaške v schengenski prostor ter
- ugotovitvah celostne analize organiziranosti in delovanja policije.

Naslednji proces reorganizacije policije bi moral temeljiti na širših izhodiščih kot projekt LIBRA (npr. prilagoditev bodoči regionalni organiziranosti uprave, ukinitvev/združitvev policijskih postaj, spreminjanje meja PU in PP).

Na podlagi izkušenj LIBRE bi na vseh PU veljalo nadaljevati z aktivnostmi za primerljivo delovno obremenitev.

Projekt LIBRA je načrtoval ukinitvev 23 zasedenih delovnih mest. Nadaljevati je potrebno z ukinitvami teh delovnih mest, ko le ta postanejo "nezasedena".

<sup>4</sup> Posamezna gradiva članov delovne skupine so zbrana v dokumentarnem gradivu delovne skupine.



Nadaljevati je potrebno z aktivnostmi za znižanje stroškov najema in obratovalnih stroškov najetih prostorov.

Realizira se odprodaja izpraznjenih prostorov ali sprememba njihovega namena uporabe.

Policija naj čim prej vzpostavi sistem merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti policijskih enot.

Določiti bi bilo potrebno celovito metodologijo spremljanja stanja varnosti.

Ljubo Zajc, sekretar, DPDVN

Robert Kos, sekretar, UOK

Tom Škreblin, višji svetovalec, UOK

mag. Staš Svetek, sekretar, DPVDN

mag. Lado Bradač, višji policijski svetnik, SGDP GPU

mag. Zdravko Mele, višji policijski svetnik, SGDP GPU

Vanja Šajn Žnidarič, podsekretar, UFZN

Simon Krajšek, višji svetovalec, UL

