



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
www.mnz.gov.si

Generalni sekretariat Vlade RS

gp.gs@gov.si

Številka: 007-244/2011/40 (20-07)
Datum: 15. 9. 2011

Zadeva: Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (EVA 2010-1711- 0006) – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepa vlade:

Na podlagi 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08 in 38/10 - ZUKN) je Vlada Republike Slovenije naseji dne sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 in ga predloži Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po rednem postopku.

Mag. Helena Kamnar
generalna sekretarka

Vročiti:

- Ministrstvo za notranje zadeve

2.a Oseba, odgovorna za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- dr. Darko Anželj, višji policijski svetnik v Službi generalnega direktorja policije, vodja delovne skupine

2.b Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu Državnega zbora:

- Damjan Lah, mag., državni sekretar,
- dr. Miroslav Žaberl, direktor Direktorata za policijo in druge varnostne naloge.

3. Gradivo se sme objaviti na svetovnem spletu: DA

4.a Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem oziroma skrajšanem postopku v Državnem zboru RS z obrazložitvijo razlogov: /

4.b Predlog za skrajšanje poslovniških rokov z obrazložitvijo razlogov: /

5. Kratek povzetek gradiva:

Republika Slovenija je demokratična, pravna in socialna država, ki, izhajajoč iz Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti RS, skladno z Ustavo RS in veljavnimi mednarodnimi pogodbami, zagotavlja varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na ozemlju RS, ne glede na njihove osebne okoliščine. Izhodišče takega varstva je človek kot svoboden posameznik, čigar dostojanstvo, varnost in zasebnost so posebej varovane vrednote, ki jih je RS dolžna v skladu z mednarodnimi pogodbami in domačim pravnim redom spoštovati.

Uresničevanje in spoštovanje takih zavez je zato temeljni pogoj krepitve pravne in socialne države, stabilnega gospodarskega razvoja, spoštovanja človekovih pravic in svoboščin ter zagotavljanja takega družbenega okolja, ki bo vplivalo na zmanjšanje kriminalitete in s tem uresničevanje temeljnih ciljev; ti predvidevajo učinkovito usmeritev naporov državnih institucij in civilne družbe v ustvarjanje okoliščin, ki bodo omogočile visokokakovostno raven individualnega in družbenega življenja ter zagotavljale življenje v varnem okolju, usklajeno delovanje zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti ter drugih institucij, njihovo sodelovanje z nevladnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe pri oblikovanju in izvajanju politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter določanje ključnih področij nacionalne varnosti in podajanje usmeritev na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete. S tem bodo ustvarjeni pogoji za integracijo kriminalitetne politike v vse politike, predvsem na področju preprečevanja kriminalitete.

Resolucija je sestavljena iz naslednjih poglavij: Uvod, Razlogi za nastanek resolucije, Cilji resolucije, Pomen preventivnih dejavnosti, Metodologija in podlage za izdelavo resolucije, Mednarodno odzivanje na kriminaliteto in iz posameznih področij preprečevanja in zatiranja kriminalitete, kjer smo obdelali naslednja področja:

- »Premoženjska kriminaliteta«
- »Gospodarska kriminaliteta«
- »Področje organizirane kriminalitete in boja proti terorizmu«
- »Kibernetika kriminaliteta«
- »Prepovedane droge«
- »Mladoletniško nasilje«
- »Nasilje v družini«
- »Varovanje okolja«
- »Pomoč žrtvam kaznivih dejanj«
- »Strah pred kriminaliteto«
- »Odvzem premoženjske koristi«
- »Obveščevalno vodena policijska dejavnost«
- »Izvrševanje kazenskih sankcij«.

Na koncu resolucije sta še poglavji z naslovom "Spremljanje izvajanja resolucije" in "Financiranje resolucije".

6. Presoja posledic:

a)	na javnofinančna sredstva v višini, večji od 40 000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	na usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	na gospodarstvo, posebej na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	na okolje, kar vključuje tudi prostorske in varstvene vidike	NE

e)	na socialno področje	NE
f)	na dokumente razvojnega načrtovanja: - na nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja, - na razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna - na razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic, višjih od 40 000 EUR: /

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic, nižjih od 40 000 EUR: /

8. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

DA

Datum objave: 12. 7. 2011

V razpravo so bili vključeni:

Dne 3. 3. 2011 je Fakulteta za varnostne vede UM v sodelovanju z Inštitutom za kriminologijo pri Pravni fakulteti in Generalno policijsko upravo organizirala okroglo mizo o Resoluciji o nacionalnem programu o preprečevanju in zatiranju kriminalitete v Republiki Sloveniji. Namen okrogle mize je bil spodbuditi razpravo, v kateri bi udeleženci aktivno sodelovali s predstavitvijo svojega mnenja, podali konstruktivne pobude in pomisleke ter s predlogi tvorno pomagali pri pripravi nove Resolucije.

Razprave o predlogih za pripravo nove Resolucije so se poleg članov delovne skupine udeležili tudi predstavniki Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ, predstavniki Generalne policijske uprave in Službe generalnega direktorja policije, direktorji policijskih uprav in drugi strokovnjaki iz policije, predstavniki Društva kriminalistov Slovenije, Komisije za preprečevanje korupcije RS, okrajnih in upravnih sodišč, okrožnih državnih tožilstev, predstavnik Združenja občinskih redarjev Slovenije in predstavnik Generalnega davčnega urada RS ter predstavniki Zavodov za prestajanje kazni zapora. Manjkali niso niti študenti Višje policijske šole ter predstavniki zasebnih podjetij za zagotavljanje varnosti in varnostno svetovanje. Med vabljenimi gosti je bil tudi ugledni profesor dr. Ljubo Bavcon, ki je med drugim avtor prve temeljne raziskave kriminalitetne politike v Sloveniji iz leta 1995.

Na posvetu, ki se je odvijal v prostorih Fakultete za varnostne vede v Ljubljani, sta zbrane goste in udeležence pozdravila dekan Fakultete za varnostne vede, prof. dr. Gorazd Meško, in generalni direktor policije, Janko Goršek.

Dr. Darko Anželj iz Službe generalnega direktorja policije kot vodja delovne skupine za pripravo nove resolucije, dr. Matjaž Jager in dr. Aleš Završnik z Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti ter dr. Gorazd Meško, dekan Fakultete za varnostne vede UM, so v prvem delu predstavili svoje poglede na kriminalitetno politiko v Republiki Sloveniji ter podali teoretična izhodišča za razpravo.

Dr. Darko Anželj je predstavil Primerjavo veljavnega programa s tezami programa v pripravi.

Matjaž Jager se je v svojem predavanju Notranja nasprotja programov kriminalne politike in problem gospodarske kriminalitete osredotočil na nasprotje med teorijo in prakso.

Zakaj kriminalitetna politika ne deluje samostojno? Soodvisnost politik in mreža deležnikov je bil naslov predavanja dr. Aleša Završnika.

Zadnje predavanje v nizu teoretičnih izhodišč za razpravo je izvedel Gorazd Meško.

V drugem delu je sledila zanimiva razprava o preventivnem in represivnem delu resolucije. Želja organizatorjev je bila, da različni strokovnjaki s svojimi pobudami in bogatim znanjem

prispevajo k oblikovanju predlogov za čim bolj učinkovito zagotavljanje varnosti za vse prebivalce Slovenije. Udeleženci posveta so pozdravili način priprave nove resolucije, ki vključuje vsa razpoložljiva znanja in izkušnje ter obeta učinkovito zagotavljanje varnosti za vse prebivalce Slovenije. V razpravo so se vključili številni udeleženci in predstavili svoje predloge.

Po okrogli mizi je bila organizirana novinarska konferenca kjer je bilo prav tako posredovano sporočilo najširši javnosti, da poda svoje predloge in pobude.

Po pripravi predloga Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012 – 2016 so k sodelovanju, v fazi medresorskega usklajevanja, bili povabljeni predstavniki vseh ministrstev, Urad varuha človekovih pravic, Informacijski pooblaščenec in Komisija za preprečevanje korupcije. Predlog resolucije je bil posredovan nevladnim organizacijam (CNVOS), Fakulteti za varnostne vede, Univerze v Mariboru, Pravni fakulteti v Ljubljani – Inštitutu za kriminologijo, Vrhovnemu državnemu tožilstvu, Vrhovnemu sodišču, Združenju občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije, Združenju mestnih občin Slovenije, Detektivski zbornici Republike Slovenije, Zbornici za razvoj slovenskega zasebnega varovanja, Agenciji za trg vrednostnih papirjev, Skupnosti CSD Slovenije, Koordinaciji centrov za preprečevanje in zdravljenje odvisnosti od prepovedanih drog, Zvezi NVO na področju drog, Ribiški zvezi Slovenije, Lovski zvezi Slovenije in Zvezi ekoloških gibanj Slovenije.

Mnenje, predloge, pripombe so podali:

- Ministrstvo za finance,
- Ministrstvo za gospodarstvo,
- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za okolje in prostor,
- Služba vlade RS za zakonodajo,
- Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko,
- Varuh človekovih pravic,
- Informacijski pooblaščenec in
- Detektivska zbornica Republike Slovenije.

Gradivo je usklajeno: **v celoti**

Bistvena odprta vprašanja:

Ni odprtih vprašanj.

9. Predstavitev medresorskega usklajevanja:

Gradivo je bilo poslano v medresorsko usklajevanje:

- vsem ministrstvom
- Službi Vlade RS za zakonodajo
- Službi Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
- Informacijskemu pooblaščenču RS
- Komisiji za preprečevanje korupcije
- Varuhu človekovih pravic RS

Datum pošiljanja: 30. 6. 2011.

Gradivo je usklajeno: **v celoti**

Bistvena odprta vprašanja:

Ni odprtih vprašanj.

10. Gradivo je lektorirano:

DA

11. Zahteva predlagatelja za:

a) obravnavo neusklajenega gradiva

NE

- | | | |
|----|---|----|
| b) | za nujnost obravnave | NE |
| c) | obravnavo gradiva brez sodelovanja javnosti | NE |

12. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
---	----

13. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	DA
---	----

14. Gradivo je pripravljeno na podlagi sklepa vlade št. 01201-19/2010/3 z dne 18. 11. 2010.

Damjan Lah, mag.
državni sekretar

Priloge:

- predlog Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016
- mnenje SVZ
- mnenje MF
- mnenje MJU

Vročiti:

- naslovniku – po e-pošti

RESOLUCIJA O NACIONALNEM PROGRAMU PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE ZA OBDOBJE 2012–2016

I. UVOD

Republika Slovenija je demokratična, pravna in socialna država, ki, izhajajoč iz Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti RS, skladno z Ustavo RS in veljavnimi mednarodnimi pogodbami, zagotavlja varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na ozemlju RS, ne glede na njihove osebne okoliščine. Izhodišče takega varstva je človek kot svoboden posameznik, čigar dostojanstvo, varnost in zasebnost so posebej varovane vrednote, ki jih je RS dolžna v skladu z mednarodnimi pogodbami in domačim pravnim redom spoštovati tako, da vanje neupravičeno ne posega (pravice negativnega statusa), in varovati tako, da ustvarja možnosti za njihovo dejansko uživanje (pravice pozitivnega statusa).

Uresničevanje in spoštovanje takih zavez je zato temeljni pogoj krepitve pravne in socialne države, stabilnega gospodarskega razvoja, spoštovanja človekovih pravic in svoboščin ter zagotavljanja takega družbenega okolja, ki bo vplivalo na zmanjšanje kriminalitete in s tem uresničevanje temeljnih ciljev; ti predvidevajo učinkovito usmeritev naporov državnih institucij in civilne družbe v ustvarjanje okoliščin, ki bodo omogočile visokokakovostno raven individualnega in družbenega življenja ter zagotavljale življenje v varnem okolju, usklajeno delovanje zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti ter drugih institucij, njihovo sodelovanje z nevladnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe pri oblikovanju in izvajanju politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter določanje ključnih področij nacionalne varnosti in podajanje usmeritev na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete. S tem bodo ustvarjeni pogoji za integracijo kriminalitetne politike v vse politike, predvsem na področju preprečevanja kriminalitete.

Številni varnostno kočljivi in pomembni dogodki, ki smo jim bili priča v preteklosti, še posebej pa tisti, ki jih spremljamo v današnjem času ob prebujanju in množičnem zavedanju številnih narodov po svetu, da sta svoboda in s tem povezana varnost bivanja, ustvarjanja in življenja dobrini sami po sebi, vendar nista dani sami po sebi in brez prizadevanja vsakega posameznika posebej in celotne družbene skupnosti skupaj, nas opozarjajo, da je treba delovati proaktivno, pa tudi globalno preventivno, če želimo, da bodo tudi represivni ukrepi, kot skrajni in naknadni, imeli pozitiven učinek. Demokratična družba namreč brez dejanske uresničitve takega zavedanja, ki je temelj upoštevanja, spoštovanja in uresničevanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, sploh ne more zagotavljati svobode in varnosti v okviru pravičnosti.

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM RESOLUCIJE

Zaradi globalne gospodarske krize, ki je ob izbruhu v letu 2008 tudi glavni generator socialne krize, se je Slovenija znašla v položaju, ko je po kazalniku registrirane brezposelnosti v januarju 2011 od skupnega števila aktivnega prebivalstva 12,3 odstotka oziroma 115.132 ljudi brezposelnih. Brezposelnost pa je po raziskavah javnega mnenja v Sloveniji eden izmed primarnih in najbolj prepoznavnih dejavnikov ogrožanja varnosti, torej ena izmed komponent, ki pri ljudeh vzbujajo doživljanje grožnje njihovi individualni varnosti in skrbi za njihove bližnje, v povezavi z drugimi dejavniki (predvsem drogami in kriminalom) pa na dejanski ravni dolgoročno najbolj destruktivno vpliva na podstat in temelje demokratične družbe, saj na eni

strani med ljudi vnaša vtis in prepričanje, da državne in druge institucije ne delujejo, na drugi strani pa vzbuja njihovo subjektivno doživljanje nemoči, da bi lahko kar koli spremenili.

Doživljanje in občutek varnosti sta med najpomembnejšimi komponentami posameznikovega doživetja realne stvarnosti, njegovega fizičnega in psihičnega razvoja in napredka ter počutja v sredini, v kateri živi, dela in ustvarja.

Posebej pa varnost in svobodo ljudi v družbi ogroža vsakovrstna kriminaliteta kot vsakodnevna stalnica in spremljevalka družbenih interakcij na vseh področjih človekovega udejstvovanja. Kriminaliteta kot družbeni fenomen in neposredno delovanje/nedelovanje posameznikov ali naključnih oziroma organiziranih skupin je pojav, ki je prisoten v vseh družbenih skupnostih, na vseh ravneh, in še posebej posega v doživljanje in dejanski občutek varnosti in svobode ljudi in celotne družbe ter s tem v same temelje demokratične družbe. Zaradi demokratičnih mednarodnih in ustavnih zavez je Slovenija kot demokratična, pravna in socialna država dolžna varovati življenja ljudi, njihovo zdravje, premoženje, njihove temeljne pravice in svoboščine ter s tem zagotavljati svobodo in varnost vsem in vsakomur na njenem ozemlju tudi v primerih, ko so navedene dobrine ogrožene z dejanji, ki jih civilizirani in demokratični standardi opredeljujejo kot kriminaliteto, in so posamezna dejanja kot taka družbeno, moralno in etično nesprejemljiva ter z zakonom opredeljena kot kazniva.

Statistični podatki slovenske policije o gibanju in stanju kriminalitete v Sloveniji v obdobju od leta 2005 do leta 2010 kažejo, da je bilo v tem času storjeno 521.801 kaznivo dejanje, v povprečju torej 87.000 kaznivih dejanj na leto. Preiskano se v povprečju v navedenih letih giblje okoli 45 odstotkov, kar pomeni, da je slovenska policija s stopnjo utemeljenega suma ugotovila, kdo je storilec posameznih kaznivih dejanj, ter povprečno po posameznih letih na pristojna tožilstva podala 38.901 kazensko ovadbo zoper znane storilce oziroma skupno 233.409 kazenskih ovadb. Na podlagi vseh prejetih ovadb so tožilstva po vseh izvedenih postopkih na sodišča v obdobju od leta 2005 do leta 2010 vložila skupaj 85.681 obtožnih aktov zoper fizične in pravne osebe (vir: Vrhovno državno tožilstvo RS), slovenska sodišča pa so v navedenih letih pravnomočno obsodila 43.671 fizičnih (od tega 2375 mladoletnih) in 11 pravnih oseb (vir: SURS, Demografsko socialno področje, Kriminaliteta).

Navkljub statistično izkazanim podatkom o subjektivnem doživljanju varnosti prebivalcev dveh največjih mestnih središč v Sloveniji pa je precej zaskrbljujoče dejstvo, ki izvira iz statističnih podatkov slovenske policije, da se v deležu vseh izvršenih kaznivih dejanj, ki jih letno obravnava, povečuje delež tistih kaznivih dejanj, ki pri faktorju kriminaliteta najbolj vplivajo na posameznikovo individualno doživljanje in zaznavo varnosti, in sicer tako glede osebne integritete kakor tudi glede njegovega premoženja. Gre za kazniva dejanja z elementi nasilja ter hujše oblike premoženjskih kaznivih dejanj, med katerimi najbolj izstopajo predvsem tatvine, vlomi in ropi. V zadnjem času je zaznati, da so storilci premoženjskih kaznivih dejanj, predvsem tatvin, vlomov in ropov, vse bolj predrzni, agresivni in medsebojno povezani, in sicer tako s posamezniki kot tudi z mednarodnimi združenji specialnih povratnikov premoženjskih kaznivih dejanj, predvsem z družbami iz držav, nastalih na območju nekdanje Jugoslavije.

Še pred časom je veljalo, da je Slovenija zgolj tranzitna država, na katere območju delujejo organizirane kriminalne združbe, ki se ukvarjajo z organizacijo, logistično podporo in izvajanjem kriminalne dejavnosti pri oskrbi evropskega tržišča s prepovedanimi drogami. V zadnjih letih pa jo je zaradi sorazmerno velikega povpraševanja po teh prepovedanih in za stabilno in varno okolje izredno nevarnih substancah mogoče označiti tudi kot uporabnico, saj se število kaznivih dejanj zlorab prepovedanih drog iz leta v leto povečuje, v povprečju za približno 20–30 odstotkov na leto, zaradi česar se dodatno generira tudi tako imenovana sekundarna kriminaliteta; to povzročajo odvisniki (vlomi, tatvine, ropi, goljufije ipd.) zaradi zagotavljanja virov, potrebnih za nakup prepovedanih substanc.

Zaskrbljujoča je tudi zaznava porasta števila kaznivih dejanj zoper zakonsko zvezo, družino in otroke, predvsem kaznivih dejanj nasilja v družini, vključno z zanemarjanjem otrok in surovim ravnanjem z njimi, kaznivih dejanj, katerih storilci so mladoletne osebe, predvsem spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, kaznivih dejanj s področja prepovedanih drog in

izsiljevanj med vrstniki; pri mladoletnih storilcih pa je spodbudna zaznava upada števila kaznivih dejanj, storjenih zoper življenje in telo, ropov, goljufij in velikih tatvin.

Gospodarska kriminaliteta je posebno poglavje kriminalnih dejavnosti storilcev, ki posega v same temelje demokratične družbe, ruši in destabilizira njene osnovne gospodarske, finančne in socialne komponente ter na raven posameznikove apercpcije vnaša prepričanje o nedelovanju družbenih in državnih nadzornih institucij, kar slabi njegovo splošno doživljanje varnosti ter dejansko ogroža varnost in neodvisnost celotne družbe. Po informacijah slovenske Policije se je obseg obravnavane in s kazensko ovadbo zaključene gospodarske kriminalitete v letu 2010 povečal za 41,10 odstotka, z 9259 obravnavanih kaznivih dejanj v letu 2009 na 13.064 kaznivih dejanj v letu 2010. Kot posledica storjenih gospodarskih kaznivih dejanj je v letu 2010 nastala premoženjska škoda, ki znaša 505,4 milijona evrov, kar je za 162 odstotkov več kot v letu 2009 (193,2 milijona evrov).

Po periodičnih raziskavah, objavljenih v Eurobarometru, je zagotavljanje varnosti pred različnimi oblikami kriminalitete za državljane in prebivalce Republike Slovenije in drugih držav Evropske unije eno najpomembnejših področij delovanja države in politike. Od pristojnih institucij zahteva kontinuirano in vzajemno ukrepanje za zatiranje vseh vrst kriminalitete, še posebej pa organizirane kriminalitete in terorizma, ter ukrepanje za zagotavljanje miru in demokracije.

Prost pretok oseb, blaga in storitev v Evropski uniji, nadaljnji proces odprave mejnih kontrol na notranjih mejah v Evropski uniji oziroma državah schengenskega prostora ter razvoj in razširjenost informacijskih tehnologij so izzivi, ki se jim morajo prilagajati tudi pristojni organi držav, tako da zagotavljajo varnost za državljane in prebivalce tako v Republiki Sloveniji kot tudi v drugih članicah Evropske unije. Vse večja povezanost družb v globalnem svetu zahteva skupno in usklajeno delovanje držav in vseh resorjev v posamezni državi na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete.

Dejanske varnosti in subjektivnega doživljanja občutka varnosti, ki sta temeljni sestavini posameznikove in družbene svobode, pa ni mogoče ogroziti zgolj z neposrednimi trenutnimi dejanji človekovega ravnanja oziroma opustitvami njegovih (pre)potrebnih dejavnosti; zaskrbnjujočo komponento v globalni varnosti povzroča tudi človekovo dolgotrajno malomarno in načrtno brezbržno poseganje v okolje in naravne vire, brez premišljenih alternativ in tehtnih razmislekov o dolgoročnih posledicah in vplivih tako na človekov obstoj kakor tudi na naravni obstoj zdravih in neonesnaženih ekosistemov, kar ruši tisočletja dolgo vzpostavljeno naravno ravnovesje ter povzroča nepredvidljive okoljske nesreče in dogodke.

Razlogi za sprejem resolucije

Demokratična družba je utemeljena na konceptu posameznikove svobode, iz katere mora izhajati tudi institucionalna dolžnost zagotavljanja njegove varnosti, zato mora demokratična država kot garant varovanja in izvajanja tega koncepta dilemo, ali varnost ali svoboda, v največji mogoči meri prepoznati kot nesprejemljivo komponento zagotavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki se lahko v polni meri uresničujejo le z vzajemnostjo svobode in varnosti. Namen te ter predhodne in številnih drugih resolucij je prav v tem, da spodbujajo številne državne, zasebne in vse druge oblike institucionalnega delovanja družbe ter vsakega posameznika k povezovanju, sodelovanju, razmišljanju in uresničevanju zagotavljanja varnosti na vseh ravneh z ukrepi, ki v največji mogoči meri izhajajo iz realno zaznanih in ovrednotenih virov ogrožanja. Slovenija je že v preteklih letih sprejela številne strateške dokumente, s katerimi se je odzvala ne samo na dejanske dogodke, temveč tudi na posameznikovo dojemanje varnosti; ti dokumenti so tako tudi razlog za to resolucijo in njen pomembni vir. Posebej izpostavljeni so tisti, ki se nanašajo na najhujše dejavnike ogrožanja; med njimi so na primer:

- Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1, Uradni list RS, št. 27/10),
- Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015 (ReNPVNDN, Uradni list RS, št. 57/09),

- Resolucija o nacionalnem programu varnosti cestnega prometa za obdobje 2007–2011 (Skupaj za večjo varnost) (ReNPVCP, Uradni list RS, št. 2/07),
- Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (RePZK, Uradni list RS, št. 43/06),
- Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini (Uradni list RS, št. 41/09),
- Državni načrt zaščite in reševanja ob uporabi orožij ali sredstev za množično uničevanje v teroristične namene oziroma terorističnem napadu s klasičnimi sredstvi (EVA 2004-1911-0014, šifra: 214-00-167/2003-30 z dne 14. februarja 2005),
- Deklaracija o skupnem boju proti terorizmu (DeSBT, Uradni list RS, št. 81/01)

ter številni drugi, katerih primarna namena sprejetja sta skrb za ohranjanje varnosti in varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja, kako pomemben segment je varnost pri ohranjanju svobode, ki mora temeljiti na demokratičnih principih in uravnoteženem delovanju vseh, ki morejo in morajo kakor koli vplivati na te dejavnike. To sta tudi razlog in namen te resolucije, ki kontinuirano nadaljuje prizadevanje za ohranjanje že sprejetih zavez in standardov na področju varnostne politike Republike Slovenije ter v vseh segmentih vsebinsko nadgrajuje do sedaj veljavno Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 (ReNPPZK0711), tako da opredeljuje ključna področja ogrožanja s kriminaliteto, identificira glavne probleme pri omejevanju kriminalitete in nakazuje rešitve za njeno učinkovitejše preprečevanje, obravnavanje in omejevanje.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA RESOLUCIJE

2.1 Cilji

Temeljni skupni cilj Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 je konstantno in dolgotrajno dejansko zagotavljati varnost ljudi v Republiki Sloveniji ter na podlagi predlaganih ukrepov in dejanj posledično doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili varne.

Pri tem je za vzpostavitev in dosego načrtanega stanja treba izpolniti naslednje splošne in posebne cilje.

Splošni cilji

Treba je:

- stalno spremljati stanje in gibanje kriminalitete in drugih družbenih problemov ter prioriteto opraviti znanstveno utemeljene posnetke stanja vseh najhujših oblik kriminalitete v RS;
- izboljšati sodelovanje med organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj ter sodelovanje med državnimi organi, samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, raziskovalnimi in nevladnimi organizacijami;
- ustvariti okoliščine za osebno, socialno, ekonomsko, okoljsko varnost in bolj kvalitetno bivanje prebivalcev;
- ustvariti okoliščine, v katerih se bodo prebivalci lahko počutili bolj varne pred kriminaliteto in bodo bolj zadovoljni z delom policije, tožilstev, sodišč in drugih nadzornih državnih organov;
- sistemsko ustvarjati večjo družbeno enakost, ki najbolj vpliva na zmanjševanje kriminalitete v družbi;
- celostno pristopati k preprečevanju in odzivanju na kriminaliteto in druge družbene probleme, z znanjem, pridobljenim v raziskavah, in s sodelovanjem čim večjega števila udeležencev in zainteresiranih strank;
- zmanjšati medijsko poročanje o kriminaliteti, ki spodbuja reakcionistične poglede na kriminaliteto in odzivanje nanjo;
- dekriminalizirati nekatere družbeno neškodljiva kazniva dejanja, ustvariti jasen in pregleden nabor kaznivih ravnanj in zmanjšati število prekrškov, ker prenormiranost

družbe onemogoča učinkovito opravljanje temeljnih nalog države pri zagotavljanju varnosti in svobode;

- povečati obseg preventivnih dejavnosti na področju dela z otroki, mladostniki in družinami;
- pozornost javnosti preusmeriti v doslej sprejemljive oblike nasilja pri delu na črno in sivi ekonomiji, nasilja pri formalnih oblikah dela, v zvezi s takim delom, nasilja na delovnem mestu in izkoriščanja zaposlenih;
- ustvariti razmere, da bodo ljudje lahko bolj zaupali v delovanje pravne države in posebej v delo organov odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, v delo kazenskih sodišč in organov za izvrševanje kazenskih sankcij;
- z usklajenim in doslednim delovanjem državnih organov omogočiti učinkovito odkrivanje, zavarovanje in odvzem protipravne premoženjske koristi;
- upajati alternativne načine reševanja sporov v družbi in s tem prispevati k zmanjševanju pretirane juridizacije vsakodnevnega življenja;
- skrajšati čas odkrivanja storilcev in doseči sprejemanje pravosodnih odločitev v realnem oziroma razumen roku;
- okrepiti varnost in pomoč žrtvam z nekaznovalnimi mehanizmi, kot so skladi za gmotno in psihološko pomoč;
- oblikovati in okrepiti reintegracijske programe obsojencev, ki naj preoblikujejo problematično okolje in pripravijo obsojenca na življenje po prestani kazni;
- financirati raziskave s področja najhujših oblik kriminalitete (na primer gospodarske kriminalitete) in doslej sistemsko neprepoznavnih oblik nasilja (na primer okoljske kriminalitete in nasilja mladih, ki se izvršuje s pomočjo novih tehnologij);
- vplivati na uravnotežen ekonomski in socialni družbeni razvoj in upoštevati že obstoječe parcialne strategije na socialnem in ekonomskem področju;
- okrepiti čezmejno sodelovanje organov odkrivanja in pregona kaznivih dejanj;
- okrepiti sodelovanje na ravni Evropske unije v okviru mednarodnih organizacij (OZN, OVSE, Svet Evrope, Interpol, SECI/SELEC) in drugih partnerstev, katerih članica je Republika Slovenija tako na vladni kot tudi strokovni ravni, ter nadalje krepiti sodelovanje z raziskovalnimi institucijami in nevladnimi organizacijami.

Posebni cilji

Treba je:

- zadržati trende nenaraščanja števila premoženjskih kaznivih dejanj (še posebno v urbanih okoljih), ustvariti razmere, da se bodo ljudje počutili varnejše, ter zmanjševati priložnosti za izvrševanje premoženjske kriminalitete;
- na področju obravnave gospodarske kriminalitete in korupcijskih kaznivih dejanj vzpostaviti take mehanizme medinstitucionalnega sodelovanja, ki bodo sposobni preprečevati, prepoznavati in v najkrajšem mogočem času obravnavati in sankcionirati tudi nove pojavne oblike, z učinkovitim institutom odvzema protipravno pridobljenega premoženja, ničelno toleranco in učinkovitim izrekom varnostnih ukrepov ter kazenskih sankcij pa krepiti prepričanje in zavedanje delovanja pravne države;
- zagotoviti enotno vodeni in centralni pristop v boju zoper organizirano kriminaliteto v organih pregona in odkrivanja ter sprejeti državno strategijo, ki bi opredeljevala naloge in način sodelovanja med različnimi subjekti v državi z opredelitvijo konkretnih ciljev;
- ustanoviti nacionalni center za obveščanje o varnostnih incidentih v pomembnih slovenskih omrežjih zaradi hitrega odziva in ukrepanja ter medsebojnega obveščanja in preprečevanja kaznivih dejanj s področja kibernetike kriminalitete v slovenskih omrežjih;
- učinkovito odkrivati kazniva dejanja in prekrške, povezane s prepovedanimi drogami, zmanjšati število njihovih uporabnikov ter povečati univerzalne, selektivne in indicirane preventivne dejavnosti za preprečevanje tovrstne kriminalitete;
- razvijati preventivne ukrepe, ki bodo v največji mogoči meri pravočasno prepoznavali, odvrčali in preprečevali nasilno vedenje mladih, v družbi pa oblikovati take vrednote za življenje, ki mlade ozaveščajo in ustvarjajo ničelno toleranco do nasilja;
- doseči večjo ozaveščenost pri prepoznavanju oblik nasilja v družini in ukrepanju zoper njega, odpraviti predsodke in druge prakse, ki temeljijo na ideji

nadrejenosti/podrejenosti spolov ter na stereotipnih vlogah spolov, skrajšati čas odkrivanja in prijavljanja povzročiteljev nasilnih dejanj ter zagotoviti učinkovito medinstitucionalno sodelovanje pristojnih organov in organizacij ter povečati število raznovrstnih ukrepov in dejavnosti za učinkovito pomoč žrtvam in povzročiteljem nasilja v družini;

- pri obravnavanju kršitev s področja varstva okolja ustrezno uskladiti in izboljšati delovanje in protokole vseh pristojnih institucij za optimizacijo preiskavanosti dejanj, katerih posledica je kakršno koli ogrožanje okolja;
- z usklajenim delom policije, organov pregona in pravosodja zagotavljati ustrezno varnost ljudi, izvajati ukrepe za zmanjševanje občutkov ogroženosti ter izvajati kakovostne programe za žrtve in oškodovance kaznivih dejanj;
- pripraviti predlog zakona, v katerem bo v ustreznem postopku urejen razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora;
- uvesti dodatne dejavnosti pri pomoči obsojencem po prestani kazni, z morebitno uvedbo probacijske službe, kar bi obsojencem po prestani kazni olajšalo vključevanje v normalno življenje na prostosti;
- z bolj načrtnim zbiranjem, vrednotenjem, vnašanjem v informacijski sistem in analiziranjem informacij zagotoviti kriminalistične obveščevalne informacije, ki bodo podlaga za strokovno utemeljeno določanje prioritet glede uporabe razpoložljivih sredstev in primernih ukrepov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

2.2 Načela

Resolucija temelji na načelu, da je pri preprečevanju kriminalitete v družbi preventiva pomembnejša od represije. Preprečevanje kriminalitete je skupek vseh zasebnih pobud in dejavnosti države z namenom zmanjšati škodo, ki bi jo povzročila dejanja, določena kot kazniva. Preprečevanje kriminalitete je predmet zanimanja strokovnjakov, aktivistov in vseh drugih zainteresiranih posameznikov in skupin. Pri odločanju za preprečevalno dejavnost in pri njenem načrtovanju je zmeraj dobro preučiti izkušnje različnih preprečevalnih programov iz domače in tuje prakse. Pri preprečevanju, načrtovanju in pripravi preprečevalnih ukrepov je treba upoštevati družbene, kulturne, ekonomske, pravne in politične dejavnike v določeni družbi, saj ukrepi niso neposredno prenosljivi iz ene kulture v drugo. Mehanično prenašanje modelov lahko povzroči številne nezaželene in nehotene učinke.

Preprečevanje kriminalitete delimo na več vrst, odvisno od oblike kriminalitete oziroma področja varnostne problematike: na pravno in nepravno, na namenjeno žrtvam in namenjeno storilcem, na posredno in neposredno, na poboljševalno in kaznovalno, na situacijsko, razvojno in skupnostno. Najbolj osnovna pa je delitev na primarno, sekundarno in terciarno prevencijo. Vsak model prevencije je podprt z različnimi teorijami, pogledi in stališči, pogosto hkrati uporabnimi za marsikatero od njih, kot je modele prevencije mogoče implementirati pri odzivanju na različne oblike kriminalitete. Tri primarne modele prevencije je mogoče razdeliti glede na tri kategorije ukrepov, in sicer na ukrepe, ki se nanašajo na storilce, oškodovance in kraj oziroma okoliščine, v katerih se poraja kriminaliteta.

Kriminalna prevencija mora biti sestavni del socialne politike, kar obsega zagotavljanje kakovosti življenja, zagotavljanje socialne in zdravstvene varnosti, zagotavljanje izobraževalnega sistema, zaščito in pomoč rizičnim skupinam ter programe vključevanja marginalnih družbenih skupin v družbo.

Pristojni organi si morajo prizadevati za večjo povezanost med različnimi politikami, kot so izobraževalna politika, politika trga dela in socialna politika, s posebnim poudarkom na rizičnih družbenih skupinah prebivalstva.

Poiskati je treba odgovore na vprašanja, ki so ključnega pomena za oblikovanje kriminalitetne politike, med drugim, kdo je odgovoren za preprečevanje kriminalitete, na kakšni stopnji je država glede razvoja preventivne dejavnosti, kateri so glavni kriminalitetni problemi in katere so glavne značilnosti kriminalitete v urbanih okoljih in katere v ruralnih.

Preventiva na področju socialnega varstva pomembno vpliva na odpravljanje ključnih vzrokov za nastanek kriminalitete.

Situacijska prevencija je za državljane najenostavnejša in tudi relativno učinkovita oblika preprečevanja premoženjske in nasilniške kriminalitete. Situacijske prevencije ni mogoče pojmovati zgolj kot video nadzorovanje javnih površin, temveč v situacijsko prevencijo spadajo ukrepi za povečanje truda za storitev kaznivega dejanja, ukrepi za povečanje tveganja za prijetje, ukrepi za zmanjševanje dobička in ukrepi, ki preprečujejo opravičila, da nekdo ni vedel, da je neko dejanje prepovedano.

Kombinacija socialne in situacijske prevencije predstavlja učinkovito možnost odzivanja na vzroke za nastanek/pojav kriminalitete. Gre za odzivanje na konkretne, specifične oblike kriminalitete, ki jih je mogoče preprečiti, omiliti oziroma storilce odvrgniti od storitve kaznivega dejanja.

Kriminalitetna politika mora temeljiti na znanju, informacijah in raziskavah ter biti pojmovana kot del socialne politike.

2.3 Poglavitne rešitve

Resolucija je sestavljena iz naslednjih poglavij: Uvod, Razlogi za nastanek resolucije, Cilji resolucije, Pomen preventivnih dejavnosti, Metodologija in podlage za izdelavo resolucije, Mednarodno odzivanje na kriminaliteto in iz posameznih področij preprečevanja in zatiranja kriminalitete, kjer smo obdelali naslednja področja:

- »Premoženjska kriminaliteta«
- »Gospodarska kriminaliteta«
- »Področje organizirane kriminalitete in boja proti terorizmu«
- »Kibernetska kriminaliteta«
- »Prepovedane droge«
- »Mladoletniško nasilje«
- »Nasilje v družini«
- »Varovanje okolja«
- »Pomoč žrtvam kaznivih dejanj«
- »Strah pred kriminaliteto«
- »Odvzem premoženjske koristi«
- »Obveščevalno vodena policijska dejavnost«
- »Izvrševanje kazenskih sankcij«.

Na koncu resolucije sta še poglavji z naslovom "Spremljanje izvajanja resolucije" in "Financiranje resolucije".

Pri pripravi resolucije je bila uporabljena metodologija, ki zagotavlja inkorporacijo resolucije v strateške in razvojne cilje Republike Slovenije, ob sočasnem upoštevanju in proaktivni vključenosti v strateške iniciative in programe na mednarodni ravni, na izvedbeni ravni pa zagotavlja sledljivost realizacije zastavljenih ciljev in trajnost dejavnosti pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete.

Temeljna metodološka načela, ki smo jih upoštevali pri pripravi resolucije, so načela celovitosti, sistematičnosti in konsistentnosti. Visoka stopnja obsežnosti in divergentnosti področja preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter veliko število vključenih akterjev sta od samega začetka priprave gradiva resolucije terjala ustrezno metodološko obvladljivost, tako z vidika procesa kot z vidika vsebine.

Z vidika procesa je bila za pripravo resolucije oblikovana medresorska delovna skupina (Medresorska delovna skupina, ustanovljena s sklepom Vlade Republike Slovenije št. 01201-19/2010/3 z dne 18. novembra 2010), v kateri so bili člani iz dvanajstih institucij državne uprave in dveh akademskih institucij. Za obvladovanje procesa priprave vsebine resolucije je bilo delo medresorske delovne skupine organizirano tako, da je potekalo v manjših delovnih ekipah, ki so obravnavale posamezno vsebinsko področje resolucije in prispevale vsebinske

rešitve in besedilo, ter na skupnih sejah delovne skupine, kjer se je delo osredotočalo zlasti na zagotavljanje enotnih metodoloških in vsebinskih okvirov, načrtovanje dela in spremljanje napredka ter zagotavljanje konsistentnosti resolucije.

Posebna pozornost pri pripravi resolucije je bila posvečena doseženemu razvoju in aktualnim usmeritvam na področju kriminalitete, v kombinaciji z razvojnimi usmeritvami Republike Slovenije. Ob tem je eksplicitno izkazana integrativna vloga resolucije kot povezovalnega elementa relevantnih akterjev, dejavnosti in finančnih virov in tudi kot gibal nadaljnjega razvoja.

Za vsako vsebinsko področje resolucije – identificirano področje preprečevanja in zatiranja kriminalitete – so bili izdelani opisi problemov in vzrokov, rešitev in ciljev, opredeljeni so bili strategije oziroma programi za doseganje ciljev, ključne dejavnosti oziroma ukrepi, nosilci in sodelujoči pri izvajanju nalog, roki izvedbe in pokazatelji za merjenje uspešnosti.

Pri izdelavi besedila in vsebinskih rešitev resolucije je bila uporabljena naslednja metodologija: primerjalna analiza, ocena stanja in trendov, metode statistične analize, primerjalno učenje idr. Kot podlaga za izdelavo resolucije so bili upoštevani različni področni/resorni strateški dokumenti, programi dela oziroma akcijski načrti, ki vključujejo cilje in dejavnosti (projekte, naloge, ukrepe), povezane s področjem preprečevanja kriminalitete, ali pa izkazujejo določene implikacije oziroma drugačno obliko relevantnosti, na mednarodni ravni pa akti, dokumenti in iniciative Evropske unije, Združenih narodov, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in Sveta Evrope.

Z vidika aplikacije načela konsistentnosti je bila posebna pozornost namenjena povezanosti in prepletenosti posameznih vsebinskih področij resolucije – identificiranih področij preprečevanja in zatiranja kriminalitete – in v tem okviru tudi možnostim, priložnostim in oviram glede financiranja posameznih dejavnosti. Ob tem je bila posebna pozornost namenjena analizi izvajanja obstoječe Resolucije preprečevanja in zatiranja kriminalitete z namenom, da se težave in slabosti pri izvajanju obstoječe resolucije ustrezno upoštevajo pri pripravi nove resolucije, pozitivne izkušnje pa se v njeno pripravo vključijo kot dobra praksa.

Povzetek poročila o sodelovanju javnosti in pripravi predloga resolucije

Dne 3. 3. 2011 je Fakulteta za varnostne vede UM v sodelovanju z Inštitutom za kriminologijo pri Pravni fakulteti in Generalno policijsko upravo organizirala okroglo mizo o Resoluciji o nacionalnem programu o preprečevanju in zatiranju kriminalitete v Republiki Sloveniji. Namen okrogle mize je bil spodbuditi razpravo, v kateri bi udeleženci aktivno sodelovali s predstavitvijo svojega mnenja, podali konstruktivne pobude in pomisleke ter s predlogi tvorno pomagali pri pripravi nove Resolucije.

Razprave o predlogih za pripravo nove Resolucije so se poleg članov delovne skupine udeležili tudi predstavniki Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ, predstavniki Generalne policijske uprave in Službe generalnega direktorja policije, direktorji policijskih uprav in drugi strokovnjaki iz policije, predstavniki Društva kriminalistov Slovenije, Komisije za preprečevanje korupcije RS, okrajnih in upravnih sodišč, okrožnih državnih tožilcev, predstavnik Združenja občinskih redarjev Slovenije in predstavnik Generalnega davčnega urada RS ter predstavniki Zavodov za prestajanje kazni zapora. Manjkali niso niti študenti Višje policijske šole ter predstavniki zasebnih podjetij za zagotavljanje varnosti in varnostno svetovanje. Med vabljenimi gosti je bil tudi ugledni profesor dr. Ljubo Bavcon, ki je med drugim avtor prve temeljne raziskave kriminalitetne politike v Sloveniji iz leta 1995.

Na posvetu, ki se je odvijal v prostorih Fakultete za varnostne vede v Ljubljani, sta zbrane goste in udeležence pozdravila dekan Fakultete za varnostne vede, prof. dr. Gorazd Meško, in generalni direktor policije, Janko Goršek. Profesor Meško je izpostavil pomen dokumenta, kot je Resolucija, predstavil nekatera prizadevanja in raziskovanja na področju oblikovanja kriminalitetne politike v Sloveniji v preteklosti, izpostavil pa je tudi potrebo po strokovnem in vključujočem pristopu oblikovanja Resolucije. Generalni direktor policije je pozdravil dejanje organizatorjev ter dejal, da so "takšni posveti odlična priložnost, da okrepimo medsebojni

dialog, izmenjamo izkušnje in skupaj poiščemo najboljše rešitve. Pri tem moramo izhajati tudi iz zavedanja, da je za uspešno delo organov odkrivanja in pregona izjemnega pomena tudi partnerski odnos z občani in civilno družbo." V svojem govoru je opozoril na pojav novih pojavnih oblik kriminalitete ter izpostavil vlogo in pristojnosti tistih, ki se ukvarjajo s preprečevanjem kriminalitete. Preventivno delovanje ima dolgoročni učinek, zato je ključno ustvarjanje razmer za usklajeno delovanje vseh akterjev, kamor spada tudi policija. Poudaril je, da represivni organi, še posebej policija, ne morejo biti edini odgovorni za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kriminalitete. Pomemben je multidisciplinarni pristop h kriminalitetni politiki in oblikovanju nove resolucije, ki predvideva tesno medresorsko sodelovanje in vključevanje različnih deležnikov pri iskanju sodobnejših in učinkovitejših rešitev za preprečevanje in zatiranje kriminalitete. Potrebno je usklajeno delovanje zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti v povezavi z drugimi akterji. Prav tako je pomembna podpora javnosti, ki sega vse do lokalnega nivoja. Pomembno je tudi samozaščitno ravnanje ljudi. Prvi mož slovenske policije je menil, da je Republika Slovenija varna država, vendar pa varnost ni samoumevna dobrina, na kar kaže tudi problematika izvajanja načel v praksi. Za konec je dodal, da je pri izvajanju preprečevanja kriminalitete v praksi potrebno paziti, da poenostavljeno preprečevanje kriminalitete ne vodi v kršitve človekovih pravic.

Dr. Darko Anželj iz Službe generalnega direktorja policije kot vodja delovne skupine za pripravo nove resolucije, dr. Matjaž Jager in dr. Aleš Završnik z Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti ter dr. Gorazd Meško, dekan Fakultete za varnostne vede UM, so v prvem delu predstavili svoje poglede na kriminalitetno politiko v Republiki Sloveniji ter podali teoretična izhodišča za razpravo.

Darko Anželj je predstavil Primerjavo veljavnega programa s tezami programa v pripravi. Izpostavil je ključne teme obstoječe resolucije, opisal sestavo novoustanovljene medresorske delovne skupine. Skupino, ki je bila s sklepom vlade ustanovljena konec 2010, sestavljajo različni strokovnjaki in predstavniki notranjega ministrstva in policije, ministrstva za šolstvo in šport, ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, prometnega, gospodarskega, finančnega, pravosodnega in obrambnega ministrstva, vladne službe za lokalno samoupravo in regionalno politiko, ministrstva za zdravje, ministrstva za okolje in prostor, ministrstva za javno upravo, Fakultete za varnostne vede in Inštituta za kriminologijo. V zaključku je opozoril na posamezne primere dobre prakse ureditve področja preprečevanja kriminalitete v drugih državah EU (Nemčija, Avstrija, Italija, Belgija, Madžarska) ter vse prisotne in tudi najširšo javnost pozval, da podajo svoje predloge vsebine nove resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete RS.

Matjaž Jager se je v svojem predavanju Notranja nasprotja programov kriminalne politike in problem gospodarske kriminalitete osredotočil na nasprotje med teorijo in prakso ter opozoril, da v Republiki Sloveniji trenutno ni enotne paradigme na področju kriminalitetne politike, saj se v praksi odraža nasprotje med tistim, kar je in tistim, kar naj bi bilo. Ob tem je potrebno upoštevati problem ugotavljanja realnega stanja kriminalitete v državi, pri čemer je kot primer izpostavil sivo polje gospodarske kriminalitete, katere obseg in probleme je razkrila šele gospodarska kriza, čeprav so obstajali že veliko prej. Jager je opozoril na vlogo kazensko-pravne intervencije kot poslednjega sredstva za zoperstavljanje kriminaliteti in poudaril, da kazenske sankcije morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračevalne. Prav tako pa je potrebna tudi vzporedna empirična preverljivost izvedenih ukrepov kriminalitetne politike, saj je že John Braithwaite (2008) poudaril, da je gospodarska kriminaliteta lahko posledica logike sistema. Prav pozni kapitalizem in njegova notranja nasprotja prikazujejo gospodarsko kriminaliteto kot značilnost tega sistema in ne odklonskost, ki jo je potrebno preganjati.

Zakaj kriminalitetna politika ne deluje samostojno? Soodvisnost politik in mreža deležnikov je bil naslov predavanja dr. Aleša Završnika. Na primeru Združenih držav Amerike je izpostavil problematiko vertikalne širitve (porast števila zaprtih oseb), horizontalne širitve (pogojni, poskusni, elektronski nadzor) ter krepitev kazensko izvršilnega sektorja (povečanje finančnih sredstev za formalno družbeno nadzorstvo; zasebna industrija zapiranja). Poudaril je, da je pri reševanju problematike preprečevanja in zatiranja kriminalitete potrebno upoštevati soodvisnost različnih politik, saj je kriminalitetna politika tesno povezana s trgov delu, socialno, ekonomsko, identitetno politiko idr. Za primer je navedel kibernetško kriminaliteto, kot novo pojavno obliko kriminalitete, ki pri odzivanju nanjo zahteva tesno sodelovanje prava,

trga oziroma ekonomije, družbenih norm, arhitekture in drugih deležnikov. Glede priprave resolucije o preprečevanju in zatiranju kriminalitete je poudaril, da je država samo eden izmed deležnikov v procesu, zato je pomembno sodelovanje vseh pristojnih agencij, institucij in civilne družbe.

Zadnje predavanje v nizu teoretičnih izhodišč za razpravo je izvedel Gorazd Meško. Poudaril je, da mora kriminalitetna politika temeljiti na znanju, informacijah, raziskavah in vrednotah ter biti pojmovana kot del socialne politike. Izpostavil je nekaj vprašanj, ki so ključnega pomena za oblikovanje kriminalitetne politike, med drugim, kdo je odgovoren za preprečevanje kriminalitete, na kakšni stopnji je država glede razvoja preventivne dejavnosti, kateri so glavni kriminalitetni problemi in katere so glavne značilnosti kriminalitete v urbanih ter katere v ruralnih okoljih. Na zadnje vprašanje se navezuje tudi problem zanesljivosti razpoložljivih podatkov, predvsem v smislu zanesljivosti njihove interpretacije. Med dilemami pri pripravi resolucije o preprečevanju in zatiranju kriminalitete v Sloveniji, je poudaril kratko časovno obdobje za pripravo, odprl vprašanje v zvezi z obsegom in konkretno vsebino dokumenta in opozoril na potek izvajanja resolucije, v smislu nujnosti priprave akcijskih načrtov, dorečenosti financiranja, nadzorovanja in evalvacije učinkov. Kot eno od sklepnih misli je navedel Farringtonovo (Schweinhart, Barnes in Weikart, 1993 v Tonry in Farrington, 1995) ugotovitev, da 1 funt porabljen za preventivno dejavnost privarčuje 7 funtov delovanja kazensko-pravosodnega sistema.

V drugem delu je sledila zanimiva razprava o preventivnem in represivnem delu resolucije. Želja organizatorjev je bila, da različni strokovnjaki s svojimi pobudami in bogatim znanjem prispevajo k oblikovanju predlogov za čim bolj učinkovito zagotavljanje varnosti za vse prebivalce Slovenije. Udeleženci posveta so pozdravili način priprave nove resolucije, ki vključuje vsa razpoložljiva znanja in izkušnje ter obeta učinkovito zagotavljanje varnosti za vse prebivalce Slovenije. V razpravo so se vključili številni udeleženci in predstavili svoje predloge.

Po okrogli mizi je bila organizirana novinarska konferenca kjer je bilo prav tako posredovano sporočilo najširši javnosti, da poda svoje predloge in pobude.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA RESOLUCIJE ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA FINANČNA SREDSTVA

Predlog resolucije ne uvaja konkretnih zavez, ki bi imele finančne posledice za državni proračun.

Za izvedbo resolucije kot strateškega dokumenta in doseganje opredeljenih ciljev so potrebna finančna sredstva, ki bodo natančno opredeljena v področnih strategijah, programih in akcijskih načrtih nosilcev ter ostalih sodelujočih.

Viri financiranja so domači in tuji. Med domače finančne vire je treba poleg javnih sredstev šteti tudi sredstva nevladnih organizacij in zasebna sredstva zainteresiranih pravnih oseb ter posameznikov (ekonomski interes, kot na primer zavarovalnice ipd.). Tuja finančna sredstva pa so sredstva finančne perspektive EU s področja pravosodja in notranjih zadev, ki so posebej določena v letnih programih Evropske komisije, sredstva mednarodnih organizacij in Sveta Evrope ter druge tuje donacije.

Glede na to, da so skoraj vsa v resoluciji navedena področja, na primer računalniška in gospodarska kriminaliteta, zaseg protipravno pridobljene premoženjske koristi, pomoč žrtvam kaznivih dejanj, prepovedane droge idr., tudi prioriteta področja EU, so na ravni EU v okviru posameznih letnih programov tudi na voljo finančna sredstva. Za ta finančna sredstva, ki so na voljo za nacionalne in transnacionalne projekte, lahko zaprosijo tako državni organi (tako imenovani action grants) kot tudi nevladne organizacije (tako imenovane operating grants). Višina subvencij, ki jih v okviru posameznih razpisov mogoče pridobiti, znaša tudi do 90 odstotkov upravičenih stroškov projekta in s tem je mogoče znatno razbremeniti slovenski proračun. Za implementacijo resolucije bi bilo tako treba pripraviti načrt implementacije, vsako zaokroženo področje pa oblikovati v obliki projekta, za katerega bi se nato pripravila prošnja za ustrezno evropsko subvencijo. Med finančnimi programi, ki so na voljo v Finančni

perspektivi 2007–2013 na področju notranjih zadev, je Posebni program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu – ISEC, na področju pravosodja pa Posebni program Preprečevanja nasilja nad otroki, mladimi in ženskami ter za zaščito žrtev in ogroženih skupin – DAPHNE III ter Posebni program Preprečevanja uporabe drog in obveščanje.

Temeljni vir financiranja resolucije o nacionalnem programu je določen delež rednih proračunskih sredstev za delovanje posameznih ministrstev in vladnih služb. Določen je v deležih po vsebini in višini za posamezna področja pri proračunskih uporabnikih, ki so nosilci ali pa sodelujoči pri izvedbi posameznih strategij, programov ali akcijskih načrtov. Upoštevati morajo prioritete, ki so opredeljene v tej resoluciji.

Na predlog nosilcev in sodelujočih organov se potrebna finančna sredstva na podlagi konkretno ovrednotene strategije, programa ali akcijskega načrta kot prioritete predvidijo že v fazi sprejemanja državnega proračuna.

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic za druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE RESOLUCIJE V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG RESOLUCIJE PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

/

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EU

5.1 Prilagojenost predloga ureditve pravu EU

Evropska unija

Lizbonska pogodba

Z veljavnostjo nove Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, imenovane tudi Lizbonska pogodba, je konec leta 2009 nastal nov pomemben primarni pravni okvir sodelovanja držav članic na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete. Države članice Evropske unije (v nadaljevanju: EU) so si za cilj zadale vzpostavitev ukrepov za notranjo varnost, s katerimi bodo bolje usposobljene za ukrepanje na področju svobode, varnosti in pravice, kar bo neposredno povečalo učinkovitost boja proti kriminaliteti in terorizmu. V pravnosistemskem pogledu je največja pridobitev Lizbonske pogodbe pravni temelj, ki zakonodajnim aktom s področja policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah omogoča sprejetje v obliki uredb in direktiv in s tem neposredne veljave oz. prenosa v zakonodajo držav članic, kar bo pripomoglo k skladnejšemu razvoju skupnih okvirjev za preprečevanje in zatiranje kriminalitete. Ravno na tem področju pa je bila tudi dana večja vloga za nadzor nad ustreznim izvajanjem sprejetih zakonodajnih aktov v državah, Evropski komisiji in Sodišču EU.

Evropski policijski urad (v nadaljevanju: Europol), ki je postal v letu 2010 agencija EU, je dobil ključno vlogo pri podpori pristojnim državnim organom, zadolženim za zatiranje kriminalitete. Pogodba o delovanju Evropske unije pa je opredelila naloge Europola. Njegova vloga je podpirati in krepiti dejavnosti policijskih organov in drugih služb kazenskega pregona držav članic ter njihovo medsebojno sodelovanje pri preprečevanju hudih oblik kriminala, ki vplivajo na dve ali več držav članic, terorizma in oblik kriminala, ki vplivajo na skupni interes politike EU, ter boju proti njim.

Lizbonska pogodba je kot ključno novost uvedla tudi nov mehanizem za usklajevanje ukrepov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete v EU. Ustanovljen je bil stalni odbor, da bi znotraj Evropske unije zagotovil pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti; v njem sodelujejo države članice ter institucije in agencije EU.

Stockholmski program

Večletni program Evropske unije na področju pravosodja in notranjih zadev »Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje« za obdobje 2010–2014, tako imenovani Stockholmski program (UL C št. 115 z dne 4. 5. 2010, str. 1) poziva države članice, agencije, organe in institucije EU, da pripravijo usklajene dejavnosti za zagotavljanje varnosti evropskih državljanov s tem, da se uspešno zatirajo oblike organizirane kriminalitete, terorizem, trgovina s prepovedanimi drogami, korupcija, trgovina z ljudmi, tihotapljenje ljudi, spolno izkoriščanje otrok, nelegalna preprodaja orožja, računalniška kriminaliteta in čezmejna kriminalitete ter druge grožnje za varnost državljanov, ki so nadnacionalne. Zatiranje in preprečevanje kriminalitete pa mora temeljiti na naslednjih načelih:

- jasni razdelitvi nalog med EU in državami članicami, ki odraža skupno vizijo o današnjih izzivih,
- spoštovanju temeljnih pravic, mednarodni zaščiti in pravni državi,
- solidarnosti med državami članicami,
- proaktivnem pristopu na podlagi obveščevalnih podatkov,
- potrebi po horizontalnem in medresorskem pristopu, da se omogoči obravnavanje zapletenih kriz, naravnih nesreč ali nesreč, ki jih povzroči človek,
- tesnem sodelovanju med agencijami EU in še boljši izmenjavi informacij,
- poudarku na izvajanju in poenostavitvi ter izboljšanju preventivnih ukrepov,
- uporabi regionalnih pobud in regionalnega sodelovanja in
- ozaveščanja državljanov glede pomena dejavnosti Unije na področju notranje varnosti in zaščite prebivalstva.

Kot ključne grožnje varnosti državljanov, ki zahtevajo učinkovito ukrepanje pristojnih organov držav članic, institucij ter agencij EU pa določa:

- organizirano kriminaliteto in huda kazniva dejanja,
- trgovino z ljudmi,
- spolno izkoriščanje otrok in otroško pornografijo,
- kibernetško kriminaliteto,
- gospodarski kriminal in korupcijo,
- promet s prepovedanimi drogami in
- teroristična kazniva dejanja.

Stockholmski program pa še posebej poziva države članice, da krepijo in izboljšajo preventivne ukrepe za zatiranje kriminalitete. Ključno je multidisciplinarno sodelovanje, tako vladnih kot nevladnih služb in tudi sodelovanje z zasebnim sektorjem. Pomembni pa so tudi ukrepi za spodbujanje socialnega vključevanja v družbo. Na področju preprečevanja kriminalitete države članice sodelujejo v Evropski mreži strokovnjakov za preprečevanje kriminalitete (EUCPN). Mreža prispeva k razvijanju različnih vidikov preprečevanja kriminalitete na ravni EU in podpira dejavnosti za preprečevanje kriminalitete na državni in lokalni ravni. Ker je preventiva prepoznana kot eno izmed ključnih orodij za odziv na kriminaliteto, države članice krepijo vlogo te mreže, Evropska komisija pa bo do 2013 preučila možnosti za ustanovitev observatorija za preprečevanje kriminala, ki bo zbiral, analiziral in razširjal strokovno znanje o kriminalu, vključno z organiziranim kriminalom in njegovim preprečevanjem, ter s tem podpiral in spodbujal države članice in institucije EU pri sprejemanju zaščitnih ukrepov in izmenjavi najboljših praks.

Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo

Najvišji predstavniki držav EU so v marcu 2010 sprejeli Strategijo notranje varnosti za Evropsko unijo. Strategija navaja glavne izzive in grožnje na področju notranje varnosti, hkrati pa prvič vzpostavlja koncept notranje varnosti, ki ga je treba razumeti kot celovit koncept, ki vključuje številne resorje v državah članicah in institucijah, katerih področja dela vzpostavljajo izvedljivosti t. i. »Evropskega varnostnega modela«. Strategija kot glavne izzive in grožnje notranji varnosti, svobodi in pravicam v EU identificira terorizem, resne in organizirane oblike kriminalitete, kibernetško kriminaliteto, čezmejno kriminaliteto, varnost v prometu in naravne

nesreče ter nesreče, ki jih povzroči človek. Obenem poudarja temeljna načela in smernice za nadaljnje ukrepanje, na katerih temelji uspešno zagotavljanje notranje varnosti EU v naslednjih letih, predvsem zaščito temeljnih pravic in svoboščin, izboljšanje sodelovanja in solidarnosti med državami članicami EU, prednostno obravnavo preventive in predvidevanja, pomen vključenosti vseh pristojnih sektorjev pri zagotavljanju javne varnosti, komuniciranje z javnostjo o varnostnih ukrepih ter upoštevanje soodvisnosti notranje in zunanje dimenzije varnosti z vzpostavitvijo globalne varnostne osredotočenosti v povezavi in tesnejšem sodelovanju s tretjimi državami.

Varnostne politike, zlasti politike zatiranja in preprečevanja kriminalitete, morajo biti široko zastavljene in morajo vključevati ne samo organe preprečevanja, odkrivanja in pregona, ampak tudi institucije in strokovnjake na vseh ravneh. Spodbujajo pa se možnosti vzpostavljanja javno/zasebnega partnerstva na vseh področjih.

Ocena ogroženosti o organizirani kriminaliteti EU

Skladno s Stockholmskim programom so države članice sprejele Sklepe Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirane kriminalitete in hude oblike mednarodne kriminalitete na osnovah Evropskega kriminalistično obveščevalnega modela, kot sistem nadgradnje za zaznavo groženj posameznih vrst kriminalitete, na podlagi katerega se določajo prednostne dejavnosti. V prehodnem obdobju od leta 2011 do 2013 pa se prioritete določijo na podlagi aktualne Ocene ogroženosti zaradi organizirane kriminalitete (OCTA), nov štiriletni cikel pa se v popolnosti prične uporabljati za obdobje od 2014 do 2017 na osnovi posodobljene Ocene ogroženosti zaradi hudih oblik in organizirane kriminalitete (SOCTA). Države članice, institucije in agencije EU so s tem zavezane k upoštevanju ugotovitev in opredeljenih prioritet, ter njihovem vključevanju v svoje dejavnosti za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

Strateški ukrepi EU kot odziv na posamezne vrste kriminalitete

Države članice EU so sprejele tudi nekatere strateške dokumente, ki so usmerjeni k skupnemu pristopu za določeno vrsto kriminalitete. Tako je treba izpostaviti:

strategijo EU na področju drog za obdobje 2005–2012, v kateri je bil opredeljen evropski model politike drog na podlagi uravnoteženega pristopa k zmanjšanju povpraševanja in ponudbe drog, ter zadnji akcijski načrt EU za boj proti drogam za obdobje 2009–2012 in Evropski pakt za preprečevanje mednarodnega trgovanja s prepovedanimi drogami iz leta 2010, protiteroristično strategijo za Evropsko unijo iz leta 2005 in iz nje izhajajoče akcijske načrte, strategijo o zunanji razsežnosti pravosodnih in notranjih zadev ter na podlagi tega sprejete ukrepe za krepitev zunanje razsežnosti EU pri preprečevanju trgovine z ljudmi iz leta 2010, strategijo dela o praktičnih ukrepih proti kibernetiki kriminaliteti iz leta 2008, sklepe Sveta o strategiji za zagotavljanje pravic in boljše podpore žrtvam kaznivih dejanj iz leta 2009.

Te strategije in druge dokumente je treba šteti kot operativne, akcijsko orientirane instrumente posameznih politik, ki jih morajo pristojni organi držav članic izvajati skladno s svojo zakonodajo in jih upoštevati pri načrtovanju svojih dejavnosti.

Ključno sporočilo vseh strateških dokumentov je, da pristojni resorji aktivno sodelujejo z drugimi državami, hkrati pa k sodelovanju pritegnejo vse druge državne organe, da se zagotavlja multiagencijski pristop pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete. Prav tako pa se poudarja, da je zelo uspešen instrument za preprečevanje in zatiranje kriminalitete odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji.

Za izvajanje ukrepov iz prednostnih nalog in politik EU s ciljem razvijanja območja svobode, varnosti in pravice v Evropi je bila v letu 2007 sprejeta finančna perspektiva za obdobje

2007–2013. V okviru te finančne perspektive so v splošnem programu, imenovanem Varnost in varstvo svoboščin, za države članice na voljo finančna sredstva, zlasti za kazensko pravosodje in pregon, krepitev sodelovanja v kazenskih zadevah med sodstvi in med organi pregona, zaščito pravic žrtev, vzpostavljanje partnerstev in sodelovanja med javnimi organi in zasebnim sektorjem ter preprečevanje in zatiranje organizirane kriminalitete in drugih področij, ki spodbujajo ukrepe za razvoj območja svobode, varnosti in pravice.

Organizacija združenih narodov

Organizacija združenih narodov (v nadaljevanju OZN) kot globalna mednarodna organizacija skladno z načelom vzpostavljanja in zagotavljanja pravne države izvaja dejavnosti za razvoj, promocijo in implementacijo mednarodnih norm in standardov mednarodnega prava. Dejavnosti OZN za preprečevanje kriminala in obravnavanje storilcev kaznivih dejanj so usmerjene v iskanje skupnih rešitev za zatiranje in preprečevanje različnih oblik kriminalitete na globalni ravni. V okviru te organizacije deluje tudi Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) kot globalni akter za boj proti prepovedanim drogam, terorizmu, mednarodni kriminaliteti in korupciji. Države so z razvojnimi cilji tisočletja Združenih narodov potrdile, da bodo vložile dodatne napore za zatiranje vseh oblik transnacionalne kriminalitete, razvijale ukrepe za boj proti drogam in uskladile dejavnosti proti mednarodnemu terorizmu ter drugim transnacionalnim grožnjam. Republika Slovenija je ratificirala vse ključne mednarodne pravne akte OZN, prav tako pa kot članica organizacije upošteva vse strateške dokumente in dejavnosti, ki izhajajo iz njih, ter jih vključuje v razvojne načrte in dejavnosti pristojnih organov.

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) ima kot mednarodna organizacija v okviru svojih ciljev opredeljene tudi naloge usposabljanja policij, boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi. OVSE tako kot evropska regionalna organizacija spodbuja izvajanje mednarodnih pravnih aktov med državami članicami te organizacije in na podlagi drugih strateških dokumentov spodbuja razvoj dejavnosti za preprečevanje in zatiranje oblik kriminalitete, ki zahtevajo skupen pristop v širši regiji. Republika Slovenija je aktivna članica te organizacije in tako njeni pristojni organi vključujejo sprejete razvojne dokumente v svoje dejavnosti in naloge.

Svet Evrope

Temeljni cilj držav članic Sveta Evrope je ustvariti skupen demokratičen in pravni prostor na vsej evropski celini ob spoštovanju ključnih vrednot: človekovih pravic, demokracije in vladavine prava. Z namenom preprečevanja in zatiranja različnih transnacionalnih oblik kriminalitete so države članice Sveta Evrope sprejele več mednarodnih pogodb, ki vzpostavljajo skupne standarde in pravne okvirje za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon določenih oblik kriminalitete. Že predhodna Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 je vsebovala nekatere ključne instrumente, ki so veljavni in se bodo uporabljali tudi v prihodnje, kot specifičen in referenčni globalni okvir za zatiranje kibernetске kriminalitete na svetovni ravni pa je treba izpostaviti Konvencijo Sveta Evrope o kibernetски kriminaliteti iz leta 2001 in pripadajoče protokole ter Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi iz leta 2005.

5.2 Primerjalna ureditev v drugih pravnih sistemih

Primerjalnopravni pregled:

NEMČIJA

Preprečevanje kriminala v Nemčiji zajema vse ukrepe, katerih cilj je:

- preprečiti kazniva dejanja s preventivnimi ukrepi;
- zmanjšanje škode, ki jo povzročijo kazniva dejanja;
- omejevanje strahu pred kriminaliteto, ki ga čutijo državljani.

Tradicionalno razlikovanje med primarno preventivo (sprememba socialnih razmer, izobraževanja, organizacija bivalnega okolja itd), sekundarno preventivo (zmanjšanje priložnosti za izvršitev kaznivih dejanj, na primer z alarmnimi sistemi, elektronskimi paralizatorji itd) in terciarno preventivo (vplivanje na kršitelja, da se prepreči ponovitve med zaporno kaznijo, pogojno pomočjo in pomočjo za kršitelje) ni več sprejemljivo, pa tudi meje med preventivnimi in represivnimi ukrepi so vedno bolj zabrisane.

V Nemčiji so strokovnjaki za preprečevanje kriminala naslednjega mnenja:

- represivna sredstva so nujno potrebna za uspešen boj proti kriminalu, se pa vedno bolj približujejo omejevalnim dejavnikom;
- možnosti nerepresivnega preprečevanja kriminala še niso bile v celoti izkoriščene;
- preprečevanje kriminala je naloga celotne družbe, s katerim se sooča zvezna vlada, zvezne dežele, občine ter drugi akterji.

V zgodnjih 90. letih so bili ustanovljeni prvi sveti za preventivo na občinski in deželni ravni, ki so bili namenjeni izključno preprečevanju kriminala. V Nemčiji je okoli 2.000 teles, organov za preprečevanje kriminala. V okviru federalne strukture Nemčije je poudarek na pristojnosti in dejavnosti na zveznih deželah in zlasti občinah, še posebej zato, ker je kriminal predvsem lokalni pojav. Vendar pa tudi zvezna vlada opravlja pomembne funkcije na tem področju in zagotavlja pregled nad preventivo na nacionalni ravni.

Zvezna vlada, dežele ter zasebna podjetja in združenja so leta 2001 ustanovili Nemški forum za preprečevanje kriminala (DFK) (www.kriminalpraevention.de). Namen ustanovitve foruma je bil izkoristiti možnosti preventive kar v največji možni meri ter to spodbujati v vseh pogledih. Glavne naloge foruma so povezovanje in sodelovanje po vsej Nemčiji, združevanje vseh sil, prenos znanja, odnosi z javnostmi za dejavnosti preprečevanja kriminalitete. Ta organ ima zelo pomembno vlogo, še posebej glede na zvezne strukture in razširjene odgovornosti in dejavnosti na občinski ravni in deželni ravni.

"Policijski program preprečevanje kriminala dežel in zvezne vlade (ProPK)" je preventivni program, katerega cilj je obveščanje in izobraževanje državljanov, krovnih organizacij in drugih pristojnih organov o različnih oblikah kriminala in ustreznih možnostih preventive preko regionalnih meja. Poudarek je na sekundarni in policijski preventivi (www.polizei.propk.de).

"Prävis" programska oprema za preventivno upravljanje je informacijski sistem, razvit v tesnem sodelovanju organov preventive na deželni ravni in/ali deželne kriminalistične policije kot tudi z nemškim forumom za preprečevanje kriminala s ciljem, med drugim, da ustvari pregled obstoječe preventive na nacionalni ravni, z namenom ponuditi akterjem platformo za povezovanje in promoviranje ideje o preventivi (www.praevis.de).

Nemški »dan preventive« (www.praeventionstag.de) namerava na letnem kongresu predstaviti preprečevanje kriminalitete v okviru širšega socialnega okvira. Prispeva k izmenjavi aktualnih in temeljnih vprašanj s področja preprečevanja kriminala, izmenjavo izkušenj s strokovnjaki in praktiki iz vseh sektorjev, odgovornih za preprečevanje kriminala, in komunikacijo med nacionalnimi in mednarodnimi kontaktnimi partnerji. Odgovorni organ je neprofitna organizacija, hčerinska družba Nemške fundacije za preprečevanje kriminala in pomoč kršiteljem (DVS).

Preventiva ima tudi nalogo, da okrepi občutek varnosti državljanov, ki včasih močno odstopa od objektivne nevarne situacije. Objektivna predstavitev razvoja kriminala je sredstvo za zmanjšanje pretiranega strahu pred kriminaliteto.

Prav s tem ciljem v mislih, je zvezna vlada v novembru 2006 predstavila svoje drugo »Periodično poročilo o kriminalu in njegovi kontroli v Nemčiji«. To poročilo preučuje vsa bistvena področja kriminala in daje celovito sliko o stanju in razvoju kriminalitete v Nemčiji.

Poleg tega analitičnega pristopa se konkretni praktični implementacijski ukrepi izvajajo na mnogih področjih, kot so npr. javna uporaba video nadzora na vročih točkah na javnih površinah, zmanjšanje "zločina zaradi predsodkov", ki je pomemben element za integracijo priseljencev z zaščito pred ksenofobičnimi napadi, in zmanjševanje nasilja v družini.

Nemčija pa ocenjuje, da mora izboljšati ocenjevanje projektov za preprečevanje kriminala. Gre za pomemben instrument za določitev in razvoj dejavnosti na tem področju v prihodnosti, zato je ocenjevanje projektov za preprečevanje kriminala potrebno vse bolj spodbujati.

AVSTRIJA

Vodilno vlogo pri preprečevanju kriminala v Avstriji ima avstrijska kriminalistično obveščevalna služba (Criminal Intelligence Service Austria – CISA) »oddelek 1.6« – Preprečevanje kriminala in podpora žrtvam. Oddelek skupaj z lokalnimi oblastmi oblikuje in izvaja strategije preprečevanja kriminala. Na podlagi strokovnega znanja CISE se delo opravlja na državni in mednarodni ravni, posebne smernice pa se pripravijo in zagotovijo notranjim in zunanjim organizacijam, ki širijo informacije in znanje, ter strokovnim delavcem v skupnosti.

Vrste preprečevanja:

- preprečevanje nasilja v družini in zalezovanja, podpora žrtvam,
- preprečevanje spolnih zločinov,
- preprečevanje uporabe drog,
- varovanje premoženja in načrtovanje varnosti,
- preprečevanje mladoletniškega nasilja.

Osrednja naloga v letih 2005 in 2006 je bilo izvajanje vrste smernic »Preprečevanje kriminala«. Zato so na oddelku za preprečevanje kriminala razvili standardizirane koncepte usposabljanja za zagotavljanje celovitega znanja sodelavcem za preprečevanje kriminala na različnih specializiranih področjih. Usposabljanje izvajajo strokovnjaki Ministrstva za notranje zadeve in zunanji partnerji.

Splošne informacije o programu »Nadzornik kriminala« (Crime Monitor).

Do programa »Nadzornik kriminala« uradniki organa kazenskega pregona v Avstriji dostopajo s svojih delovnih postaj preko vstopne maske. Omogoča dnevno spremljanje stanja kriminala (kraje, vlomi, ropi) in shranjevanje podatkov v osrednjo podatkovno zbirko.

»Nadzornik kriminala« beleži vse pomembne kriminalistične informacije. Podatki so prek spleta v nekaj minutah na voljo 29.000 uradnikom organa kazenskega pregona. Tako se pridobi večina tekočih informacij o »vročih točkah« in se lahko nemudoma izvedejo ustrezni ukrepi, kot so:

- dodatne patrulje in
- preventivne informacije za širšo javnost.

Odbor za preprečevanje

Hkrati z zakonom za preprečevanje nasilja je bil ustanovljen odbor za preprečevanje, namenjen reševanju osnovnih vprašanj o preprečevanju nasilja. Odbor v glavnem usklajuje mreženje javnih in zasebnih institucij za preprečevanje nasilja na zvezni ravni.

Nasilje v družini

1. maja 1997 je začel veljati zvezni zakon o varstvu pred nasiljem v družini (člen 38a Kodeksa policijskega ravnanja). Osrednji del pravne reforme je bil namenjen temu, da se organom pregona da pooblastilo, da posamezniku, za katerega se pričakuje, da bo nasilen, preprečijo vstop v dom in okolico ogrožene osebe (prepoved vstopa v dom). Ko nasilna oseba prebiva v domu ogrožene osebe, je prepoved povezana z izgonom iz doma in neposredne okolice. Prepoved vstopa v dom lahko traja 10 dni. Če ogrožena oseba zaprosi

lokalno sodišče za začasno odredbo, se prepoved podaljša do sprejetja sodne odločbe, in sicer za največ 10 dni.

Intervencijski centri

Drugi osrednji del reforme je bila ustanovitev intervencijskih centrov, ki morajo biti obveščeni pred samo intervencijo policije. Na podlagi prejetih informacij intervencijski centri stopijo v dejavni stik z ogroženo osebo ter ji ponudijo podporo in nasvete. Intervencijski centri, ki predstavljajo priznana in zadostna sredstva za zaščito žrtev, so prve zasebne institucije, s katerimi morajo organi pregona sodelovati v skladu s tretjim odstavkom člena 25 Kodeksa policijskega ravnanja.

Financiranje

Intervencijske centre enakovredno financirata Zvezno ministrstvo za notranje zadeve in Zvezno ministrstvo za socialno varnost, zdravje in ženske. Trenutno poteka ocenjevanje intervencijskih centrov za opredelitev njihovih nalog in pristojnosti.

Osnovno in specializirano usposabljanje policistov na področju nasilja v družini

Za učinkovito preprečevanje nasilja v družini je odločilnega pomena usposabljanje uradnikov organa kazenskega pregona. Pri usposabljanju je poseben poudarek namenjen razumevanju narave in dinamike nasilnih odnosov ter položaja osebe, uje v takšen odnos.

V ta namen je bil razvit nov program usposabljanja. Najpomembnejši del novega seminarskega koncepta je krepitev interdisciplinarnega sodelovanja s timskim poučevanjem. Seminarski modul o »policijski intervenciji« izvajajo vodje usposabljanja v varstvenih centrih (zavetišča za zlorabljene ženske, intervencijski centri) skupaj z vodji usposabljanja organov pregona.

Leta 2004 so bile ustvarjene ustrezne pravne podlage za vzpostavitev centralizirane »podatkovne zbirke varstva pred nasiljem«. Tehnično izvajanje je bilo končano do konca leta 2006. Ta enotna elektronska aplikacija intervencijskim policistom kjer koli v državi in v kratkem času zagotavlja zanesljive primarne informacije o kršitelju, kot so obstoječe policijske ali sodne omejitve, predhodno nasilno vedenje, možne grožnje, uporaba orožja itd.

Prednosti:

- kratek čas pridobivanja podatkov in visoka aktualnost (dolžnosti v skladu s šestim in sedmim odstavkom člena 38a Kodeksa policijskega ravnanja),
- intervencijskim policistom so informacije takoj na voljo (poizvedbe se lahko opravijo iz katerega koli računalnika BAKS),
- realistična ocena možne nevarnosti na prizorišču na podlagi znanih dejstev,
- ekstrapolacija tveganj in preprečevanje nasilnih dejanj,
- hitra obveščenost oblasti o ukrepih policije,
- hitra dostopnost dodatnih informacij v primeru uradnega umika prepovedi zaradi nedopustnosti (v 48 urah).

Preprečevanje premoženjske kriminalitete

Glede na nedavna gibanja kaznivih dejanj je preprečevanje zločina s pregonom trenutno osredotočeno na preprečevanje premoženjskih kaznivih dejanj. Cilj je pritegniti pozornost javnosti k načinom in sredstvom za preprečevanje žrtev zločina. Preventivne dejavnosti se v glavnem nanašajo na:

- vlome v vozila, domove, trgovine, podjetja in banke;
- rope:
 - o bank in supermarketov;
 - o ulične rope, predvsem v bližini bankomatov/bank;
- žeparstvo/krajo z goljufijo.

Pri tem so partnerji pri sodelovanju zavarovalna združenja, gospodarska zbornica in avstrijski varnostni svet (Kuratorium Sicheres Österreich – KSÖ).

Preprečevanje mladoletniškega nasilja

Vrsta smernic, ki pokrivajo področje preprečevanja kriminala, je začela veljati 1. julija 2005. Določajo, da se po vsej državi uvedejo posebej usposobljeni sodelavci za preprečevanje kriminala, ki so opravili standardizirano usposabljanje na spodaj omenjenih področjih nalog. Ti bodo zamenjali sodelavce za stik z mladimi in družinami, ki so bili predhodno odgovorni zanje.

Naloge:

- izvajanje preventivnih programov po vsej državi, kot je »OUT-the Outsiders«;
- predstavitve, seminarji, delavnice in druge dejavnosti sodelovanja s šolami, mladinskimi centri, klubi itd.;
- preventivna podpora ogroženim skupinam, kot so skupine oboževalcev in tolpe mladih;
- dejavnosti odnosov z javnostmi na razstavah, povezane s preprečevanjem;
- razvoj ciljnih represivnih in preventivnih strategij za obravnavanje večjih problemov s kriminalom z analizo in ocenjevanjem podatkov s programom »Nadzornik kriminala«.

Preprečevanje kriminala, povezanega z drogo

Zasvojenosti in problemi z drogo so dosegli razsežnosti, ki jih nihče ne more več prezreti ali podcenjevati. Spopadanje s temi problemi, njihovimi vzroki in povezavami ne sme ostati samo naloga policije in osebja za stike z mladimi. Pozvana je družba kot celota in vsi bi si morali prizadevati, da bi prispevali k preprečevanju težav z drogami.

Naloge

Preprečevanje kriminala, povezanega z drogo, vključuje zaježitev vseh kriminalnih dejanj, ki izhajajo iz odvisniškega vedenja. Preprečevanje kaznivih dejanj, povezanih z drogo, je naloga, ki jo je policija prevzela v okviru svojih dejavnosti. Poleg tega je pregon gonilo pri sodelovanju z drugimi organi, ki delujejo na področju drog/preprečevanja kriminala, povezanega z drogami, opozarjajo na probleme, povezane s kriminalom, zagotavljajo policiji informacije, potrebne za reševanje problemov, in izvajajo skupne preventivne ukrepe. Njihova prizadevanja vključujejo tudi oblikovanje predlogov splošnih rešitev. V okviru sodelovanja se sporočajo samo tiste policijske informacije in metode, ki izhajajo iz policijskega dela ter osnovnega in specializiranega usposabljanja, ki ga je odobrila CISA (vprašanja o poznavanju dogajanja, načinih delovanja, statistiki o drogah itd.). To predvsem pomeni, da policija ne opravlja psihosocialnih nalog.

Posamezna enourna predavanja, se pravi »pogovori proti uporabi drog« ali »izobraževalna predavanja o drogah« za študente, se niso izkazala za koristna. Preprečevanje uporabe drog v šoli mora biti najprej vključeno v poučevanje, ki ga zagotavljajo učitelji. Sodelovanje z učitelji in ravnatelji je torej potrebno za vse šolske dejavnosti policije. Ko je policist povabljen v šolo zaradi predavanja, stopi v stik z enoto za preprečevanje uporabe drog pri ustrezni regionalni vladi in se dogovori o nadaljnjem postopku, tj. razdelitvi nalog med organom pregona, učitelji in enoto za preprečevanje uporabe drog. Enako velja za povabila na predavanja na roditeljskih sestankih: da bodo uspešni, se morajo kratki »strokovni pogovori« izvajati v okviru projekta in/ali s sodelovanjem z drugimi specializiranimi institucijami.

Tristopenjski sistem preprečevanja kriminala

Organizacijsko izvajanje preprečevanja kriminala v družbi kot celoti je pomembna naloga osrednjega organa.

Ravni preprečevanja kriminala:

Zvezna raven

Osrednji organ se nahaja na zvezni ravni (naloge so bile opisane zgoraj).

- preprečevanje premoženjske kriminalitete;
- preprečevanje kriminala, povezanega z drogo: organi pregona sodelujejo v preventivnih ukrepih drugih pristojnih organov. Tako imajo gonilno vlogo pri preprečevanju, z opozarjanjem na probleme, povezane s kriminalom, in zagotavljanjem policijskih informacij, potrebnih za reševanje problemov. V okviru dejavnosti sodelovanja uradnikov organa kazenskega pregona se sporočajo samo policijske informacije in metode, povezane s policijskim delom, kot so poznavanje dogajanja, načini delovanja, statistika o drogah itd. To predvsem pomeni, da policija ne opravlja psihosocialnih nalog;
- preprečevanje mladotniškega kriminala in nasilnih kaznivih dejanj: organi pregona zagotavljajo informacije o pravnih normah za preprečevanje nadaljnjih subjektivnih kaznivih dejanj in izvajajo ukrepe za preprečevanje nasilnih kaznivih dejanj na športnih dogodkih, v parkih, mladinskih centrih, nakupovalnih središčih itd. Iz tega izhaja, da policija ne izvaja psihosocialnih nalog, ki jih bolje opravljajo strokovnjaki drugih institucij, kot so nevladne organizacije.

Preprečevanje spolne zlorabe mladotnikov: v zvezi s tem organi pregona neposredno ne opravljajo nalog za otroke in mladotnike.

Deželna raven

Na deželni ravni je vzpostavljena svetovalna služba kriminalistične policije pri regionalnih (kriminalistični oddelki) in mestnih policijskih uradih.

Naloge:

- načrtovanje in usklajevanje preprečevanja na okrožni ravni;
- poročanje o posameznih vprašanih osrednjemu organu;
- oblikovanje regionalnih modelov preprečevanja in/ali modelov preprečevanja, povezanih z incidenti;
- povezava med vladnimi in nevladnimi institucijami;
- usklajevanje dejavnosti odnosov z javnostmi;
- svetovanje, pogovori, razstave;
- sodelovanje v odborih in na forumih.

Svetovanje kriminalistične policije se običajno izvede na kraju samem. Na podlagi analize šibkih točk se načrtuje koncept, ki med drugim vsebuje nasvet o mehanskem (vrata, ključavnice itd.) in elektronskem varovanju (npr. alarmni sistemi) ter koristne nasvete o pravilnem vedenju (ravnanje z alarmnimi sistemi, varovanje doma med dopustom, sosedska pomoč itd.). Namen dejavnosti odnosov z javnostmi je ozaveščati javnost o obstoječih nevarnostih in motivirati za samozaščito. Svetovanje se izvaja tudi na raznih razstavah (npr. »razstava stanovanjske gradnje«), saj so izkušnje pokazale, da takšni dogodki privabijo veliko število ljudi. Svetovanje kriminalistične policije je objektivno in brezplačno. Leta 2006 je bilo v Avstriji svetovanje zagotovljeno v 300.000 primerih.

Okrožna raven

Preprečevanje na okrožni ravni je naloga vseh varnostnih organov v skladu s členom 25 Kodeksa policijskega ravnanja (CPP). Vsi zaposleni varnostnih organov morajo to upoštevati pri izvrševanju svojih vsakodnevnih dolžnosti. Ne glede na pravne predpise in dolžnosti obveščanja morajo biti policisti sposobni zagotavljati informacije o:

- splošni varnosti in varnostnih nasvetih, npr. opozarjanje na sredstva tehnične varnosti med preiskovanjem kraja zločina;
- institucijah za preprečevanje kriminala in svetovalnih službah organov pregona, drugih agencijah, kot so mladinski uradi, in zasebnih organizacijah (intervencijski centri, Beli obroč, centri za varstvo otrok);

- tematskih prospektih in zloženkah oddelka za preprečevanje kriminala;
- tekočih regionalnih in zveznih operacijah preprečevanja kriminala;
- razvoju ciljnih represivnih in preventivnih strategij za obravnavanje akutnih problemov kriminala s programom »Nadzornik kriminala«.

ITALIJA

Strategija odkrivanja in pregona, katere cilj je okrepiti splošno varnost ter javni red in mir na ozemlju Italije, temelji predvsem na ponovno uvedenem preprečevanju.

Ko danes govorimo o preprečevanju, to pomeni, da smo zmožni odstraniti dejanska ali domnevna tveganja, ki prihajajo iz katerega koli ozemlja, in vzpostaviti varne okoljske pogoje, da se poveča široko razširjeno zaupanje v ljudi, ki jih obiskujejo.

Poleg policijske dejavnosti na ozemlju se med dejavnostmi, ki jih izvajajo organi za pregon, osnovani na usklajenih načrtih za nadzor nad ozemljem (ob predvidenem izmenjavanju državne policije in karabinjerjev na vsakem določenem ozemlju), ter ob vedno večji vključitvi občinske policije pri nadzoru na območjih pod njihovo pristojnostjo (lokalna upravna policija, mestni prometni predpisi, gospodarska področja itd.). Vedno bolj se uveljavlja koncept »sosedske policijske dejavnosti«, ki se na državni ravni vedno bolj vključuje ob upoštevanju novih operativnih modelov. Cilj je, da se ustanove približajo državljanom, z namenom boljšega razumevanja njihovih potreb in iskanja rešitev, po možnosti ob dejavni udeležbi zadevnih strank, ki so jim skupne in so kot take uporabnejše in primernejše.

V tej zvezi je bila leta 2002 uvedena služba »sosedske policije in karabinjerjev« – najprej v 28 glavnih mestih provinc, nato pa se je postopoma razširila in zajela 748 področij v okviru teh mest ter nadaljnjih 79 mestnih centrov, ki vključujejo 3701 izvajalca, za katero se zdi, da je deležna javnega odobravanja in predstavlja eno izmed številnih pobud, osnovanih na novem pristopu k varnosti, kar tudi pomeni, da se je varnost »razširila« na vse družbene akterje, ki so zmožni pozitivnega doprinosa k zagotovitvi miru in kakovosti življenja v Italijanskih mestih.

Razpoznavni znak »sosedske policije in karabinjerjev« je ustvarjanje tesnejše povezave z območji njihove policijske dejavnosti, zagotavljanje nadaljnjih možnosti za sodelovanje z državljani, skupnostmi in drugimi ustanovami, da bi se tako kar najbolj povečala njihova zmožnost pridobivanja zaupanja. Zaradi tega je to znana in pomirjevalna figura, ki zagotavlja podporo področnim policijskim dejavnostim, ki jih izvajajo različne patroljne enote in enote za nujne primere.

Prednostne naloge, zaupane »sosedski policiji in karabinjerjem«, so vzpostavitev in vzdrževanje stalnih stikov z državljani, gospodarskimi subjekti in katerimi koli drugimi vodilnimi osebnostmi v skupnosti, svetovanje o varnostnih zadevah, usmerjanje vsakogar, ki išče informacije, na primerno službo za nadaljnje ukrepanje, zagotavljanje informacij o osebah ali uradih oziroma v vsakem primeru usmerjanje državljanov k izpolnitvi njihovih posebnih potreb, natančno nadzorovanje ozemlja, da bi se seznanili z zanj značilnimi elementi, zgodnje obveščanje uradov glede vsakega nujnega primera z namenom, da bi zagotovili uporabne informacije in omogočili možen nadaljnji razvoj preiskav, neposredno ukrepanje v skrajnem primeru, ne da bi pri tem nadomestili službe za nujno pomoč.

Ta nov operativni model se je izkazal kot uspešen pri preprečevanju kaznivih dejanj s področja premoženjske kriminalitete (tatvine, torbičarji, žeparji in ropi), z dramatičnim upadom, zabeleženim v triletnem obdobju od leta 2004 do 2006 v številnih mestih v severni, osrednji in južni Italiji ter tudi na nekaterih otokih, ki so bili vključeni v nedavno vzorčno analizo.

V okviru načrta »sosedske policijske dejavnosti« se izvaja izboljševanje operativnih modulov, da bi se zagotovila vidnejša in bolj široko razširjena prisotnost odkrivanja in pregona na celotnem ozemlju. Predvsem so se lotili novih pobud, kot so vzpostavitev okrajnih policijskih postaj, »storitev obiskovanja na domu« za ostarele in invalidne, urad za otroke, projekt »varnih parkov« z uvajanjem posebnih državnih konjeniških patrolj, sestavljenih iz policista in

državnega gozdarja, ki nadzorujejo zelene površine večjih italijanskih mest, odprte pisarne za stike z javnostjo na provincialnih policijskih upravah, organizacija »skupin nogometnih navdušencev« za preprečevanje incidentov ob nogometnih tekmah, projekt z naslovom »Policist je še en tvoj prijatelj« skupaj z Ministrstvom za javno šolstvo in italijanskim odborom za Unicef, s ciljem širjenja kulture zakonitosti in družbene solidarnosti med osnovnošolskimi otroki. Poleg tega se »sosedske policijske dejavnosti« obravnavajo kot vrsta »e-policijskih dejavnosti« s pomočjo izboljšanih spletnih strani državne policije in karabinjerskih polkov, ki upravljajo spletni center za pomoč uporabnikom, kar javnosti omogoča neposredno poročanje o tatvinah ali izgubah, skupaj z računalniškim kriminalom, in ki prav tako nudi informacije o administrativnih zadevah, zahvaljujoč pomoči spletnega operaterja.

Pri optimizaciji splošnih preventivnih služb ima prednost uporaba najsodobnejše in uveljavljene komunikacijske in vizualizacijske tehnologije ter povečan izkoristek tehnične opreme, tudi s strani »ranljivih« zasebnih subjektov, ki je zmožna zmanjšati tveganje kriminalnih napadov, povezanih s to dejavnostjo. V okviru tega je potrebno omeniti:

- medsebojno povezavo nadzornih sob policije, načrtovanih za vodenje ciljnih operacij s pomočjo časovnega pregleda nad osebjem in sredstvi, razporejenimi po ozemlju, z namenom spodbujanja nadomeščanja človeških virov in tako večje racionalizacije operativnega dela. Cilj, ki ga je v zvezi s tem potrebno doseči, je povezava nadzornih sob policije, ki ima splošno pristojnost, s tistimi od občinske policije;
- uporabo videonadzornih sistemov, ki so bili v soglasju z zadevnimi lokalnimi organi nameščeni na občutljiva mestna območja in omogočajo natančno spremljanje ciljnih javnih mest, kjer so primeri kršitve javnega reda in miru večinoma posneti.

Vendar pa se preprečevanje ne more šteti kot izključna dolžnost policije. Da bi se jo lahko obravnavalo kot dejavnik družbene stabilnosti, morajo biti vpleteni vsi javni in zasebni akterji. Le-ti lahko v različnem obsegu prispevajo k preoblikovanju vsakega ozemlja, na katerem državljani živijo in delajo, v bolj varovano in varnejše mesto.

Z vidika kolektivne misli in sinergije med institucionalnimi in neinstitucionalnimi komponentami se krepi sodelovanje z institucionalnimi telesi ter zasebnimi in javnimi subjekti z namenom izvajanja učinkovitih pobud v okviru tako imenovane namenske varnosti, ki je zasnovana za naslavljanje potreb posebnih gospodarskih kategorij in kategorij proizvodnega sektorja, kot so gospodarski subjekti, podjetniki, bančni in zavarovalniški sektor itd.

V okviru ukrepov za ponovno uvedbo gospodarskega in družbenega razvoja v južni Italiji, katerega predpogoj sta varnost ozemlja in gospodarskih subjektov, je bil Državni operativni program za »Varnost za razvoj južnega dela Italije – mezzogiorna«, ki ga financira Evropska unija, zasnovan tako, da združuje napredek tehnologij (infrastrukturno posredovanje s poudarjenim delovanjem), razvoj, usposabljanje in obveščanje osebja, udeležbo civilne družbe (z vplivnimi ukrepi za spodbujanje ozaveščenja in kulturnega prilagajanja) in razširjeno partnerstvo z družbenimi in gospodarskimi akterji (z namenom boja proti socialnemu razkroju, socialni izključenosti in deviantnosti).

Poleg tega je vredno omeniti različne memorandume o soglasju o varnosti v mestih in sporazume med lokalnimi organi in Ministrstvom za notranje zadeve za opredelitev varnostnih standardov in pospeševanje vzpodbud, usmerjenih k zagotavljanju primernih varnostnih pogojev v okviru dejanj, ki stremijo k ponovni kvalifikaciji produktivnih območij, razvoju podjetniških dejavnosti in vzpostavitvi uravnoteženega in trdnega gospodarstva.

Marca 2007 pa je bil podpisan »Varnostni dogovor med Ministrstvom za notranje zadeve in Državno zvezo italijanskih občin«, ki vključuje vse italijanske občine, z namenom izvajanja skupnih projektov za pospeševanje subsidiarnosti med državo in lokalnimi oblastmi.

Glede preprečevanja spolnega nasilja v mestnih območjih je bilo dogovorjeno, da bi najboljšo možno strategijo posredovanja morali podpreti s sinergijskim delovanjem ozemeljskih organov, ki se poslužujejo splošnih preventivnih ukrepov (kot so povečanje osvetlitve in razširjeno omrežje nadzornih videokamer, posredovanje v obliki cestne opreme, povezovanje vseh nadzornih sob radijskih taksi central z nadzornimi sobami, organi za pregon, uvedba »socialnih oskrbovancev« v stanovanjskih soseskah).

Poleg tega je bil izveden projekt »Mreža proti nasilju med urbanimi mesti Italije«, katerega namen je pomagati žrtvam nasilja v in izven družinskega kroga. V zvezi s tem je bil osnovan »Projekt Arianna« za boj proti vsem oblikam nasilja nad ženskami na celotnem državnem ozemlju s pomočjo aktivacije državne telefonske linije (in sicer številke 1522) za boj proti nasilju nad ženskami, katerega namen je nuditi podporo, varstvo in pomoč ženskam, ki so bile žrtve trpinčenja in zlorab. Ta pomoč, ki jo nudi posebej usposobljeno osebje, sestavljeno izključno iz žensk, deluje 24 ur na dan, 365 dni v letu, je večjezična (govorijo italijansko, angleško, francosko, špansko in rusko) ter brezplačno dostopna za vse državljane in državljanke po celem državnem ozemlju, z uporabo stacionarnega in mobilnega telefonskega omrežja. Vsaki ženski, ki se zateče k tej pomoči, je zagotovljena popolna anonimnost.

MADŽARSKA

V preteklih letih so na Madžarskem poskušali izoblikovati skladno strategijo za preprečevanje kriminala v skupnosti.

Pri načrtovanju idej so morali upoštevati, da več policije, kazni in zaporov – tj. več istega – ne reši glavnih problemov s kriminalom. Po preučevanju različnih pristopov so prišli do zaključka, da bi bila napoved »vojne kriminalu« – zlasti, če tarče dojemamo kot zunanje »sovražnike« – neuspešna. Kriminal je družbeni proizvod in njegovo reproduciranje je vedno lastnost družbe same. Običajne kriminalne dejavnosti so predvsem kršitve moralnih in pravnih vrednot ter norm skupnosti, v kateri se pojavljajo. Voditi neprekinjeno vojno proti sodržavljanom je nemogoče. Prvič zato, ker ima nasilje (sila), ki ga oblast uporabi v vojni, za posledico le vedno več nasilja. Drugič, ker vojna ne bi zavarovala moralne soodvisnosti družbe in samozaščitnih mehanizmov njenih državljanov. Tretjič, ker je kriminal del vsakdanjega življenja družbe, bi bila napoved vojne proti kriminalu panična reakcija na stalni pojav.

Zato skladno strategijo za preprečevanje kriminala štejejo za posebno vrsto socialne politike, ki ima za posledico strokovne in civilne dejavnosti, in za nekaj, kar morajo usmerjati državne oblasti. Na kriminal se morajo odzvati z različnimi socialnimi programi in tehnikami, ki vzpodbujajo in mobilizirajo družbo, da se spodbudijo samozaščitne zmožnosti velikih in majhnih skupnosti, različnih ustanov, gospodarskih akterjev in državljanov. Poleg tega bodo strategijo preprečevanja kriminala v skupnosti morali uresničevati v povezavi z organi kazenskega pravosodja in pregona.

Na podlagi teh premislekov je parlament leta 2003 s parlamentarno odločbo soglasno sprejel prvo madžarsko strategijo za preprečevanje kriminala v skupnosti. Leta 2004 in 2005 pa je vlada sprejela dva ločena akcijska načrta, osnovana na strategiji v obliki vladnih odlokov.

Od spremembe režima je bila Madžarska priča hitremu vzponu kriminala, zlasti števila kaznivih dejanj zoper lastnino, kaznivih dejanj na javnih mestih in nasilnih kaznivih dejanj. Opazen porast kriminala je bil glavni vir frustracij za organe kazenskega pregona. Navkljub vsem prizadevanjem policije in kazenskega pravosodja se javna varnost in mnenja o njej slabšajo, posledično pa se je pojavila potreba po povečanju samozaščitnih zmožnosti družbe. Zaradi tega je eno izmed naših osnovnih načel bilo, da je večanje števila razkritih storilcev pomemben dejavnik, vsekakor eden izmed mnogih dejavnikov v razvoju varnejših in bolj zdravih skupnosti ter zviševanju javnega zaupanja.

Skladna strategija preprečevanja kriminala v skupnosti kot eden izmed delov širše družbene politike nudi boljše obete za varnejšo družbo. V zvezi s tem obstajajo nekatera ključna načela, ki usmerjajo učinkovito preprečevanje kriminala. Eno izmed najpomembnejših imenujejo »istočasnost pristojnosti«. To pomeni, da lahko strategija prinese trajne in ugodne rezultate le, če so ukrepi, ki zmanjšujejo učinke družbenih vzrokov za kriminal in viktimizacijo ter priložnost za kriminal, izvedeni istočasno. Odstopanje od skladnosti zgoraj omenjenih »treh stebrov« kratkoročno vodi k zavajajočim rezultatom. (Na primer kamere na javnih mestih le kratkoročno zmanjšujejo pojav kriminala, saj se kriminalna dejavnost samo prenese na druga področja. Kamere lahko nadzorujejo določena mesta, vendar niti na nadzorovanih

območjih nimajo nobenega vpliva na socialne vzroke za kriminal. Poleg tega jih ne moremo namestiti po vsem mestu, kaj šele po celi državi.)

Preprečevanje kriminala v skupnosti ne vključuje vseh vrst dejavnosti za zmanjševanje kriminala. Preprečevanje kriminala v skupnosti je usmerjeno predvsem k zmanjševanju kriminala, ki povzroča neposredno škodo ali ogroža državljane in njihove skupnosti. Do neke mere vključuje tudi več različnih vrst ukrepov, usmerjenih proti določenim oblikam kriminala. Le-te vključujejo organiziran kriminal in določene vrste kriminala, povezanega z mednarodno migracijo, preprečevanje katerega lahko uspešno vključuje državljane, njihove skupnosti, nevladne organizacije in cerkve. Na kratko: preprečevanje kriminala, ki sloni na skupnostih, je najbolj učinkovito pri »običajnem« pojavu kriminala, ki neposredno vpliva na občutek varnosti javnosti.

Kriminal ter njegove moralne in finančne posledice na različne načine vplivajo na različne dele družbe in različne regije. Strategija mora vsebovati učinkovite odzive, osnovane na znanju, na državni in lokalni ravni, in sicer za vsak pojav, ki ogroža javno varnost in njeno doživetje. V skladu z mednarodnimi zahtevami morajo biti določene prednostne naloge z ozirom na značilne oblike kriminala in zaskrbljenost javnosti. Madžarska nacionalna strategija za preprečevanje kriminala v skupnosti je opredelila pet prednostnih nalog:

- zmanjševanje mladoletniškega prestopništva;
- izboljšanje mestne varnosti;
- preprečevanje nasilja v družinah;
- preprečevanje viktimizacije, podpora in nadomestila žrtvam;
- preprečevanje nagnjenja k ponavljanju kaznivih dejanj.

Skladna strategija za preprečevanje kriminala v skupnosti, ki je del socialne politike, lahko k izboljšanju kvalitete življenja ljudi, gospodarskemu napredku in zmanjševanju s kriminalom povezane moralne in materialne škode prispeva le ob trdnem sodelovanju z nacionalno strategijo proti uporabi drog in alkohola, nacionalnim programom proti segregaciji in diskriminaciji, akcijskim načrtom za vključevanje romske populacije, nacionalnim zdravstvenim programom in politikami za varstvo naravnega in grajenega okolja.

Strategija mora uvesti združen model in prakso urejanja na horizontalni in vertikalni ravni:

- združeno urejanje med ministrstvi znotraj vlade,
- združeni postopki javnih razpisov:
 - o – za lokalne partnerje in
 - o – za strokovne partnerje.

BELGIJA

Zaradi čedalje večjih zahtev javnosti po učinkovitejših odzivih na rast kriminala in naraščajoče občutke negotovosti so številne države v osemdesetih letih 20. stoletja ugotovile, da je treba pri poskusu, da bi se nadoknadili neučinkoviti ali zgrešeni tradicionalni institucionalni odzivi na kriminal in prestopništvo, razviti alternativen pristop. Izgredi proti službam kazenskega pregona, predvsem s strani mladih ljudi, in naraščajoče antisocialno vedenje so sprožili resen premislek o tem, kako celovito obravnavati ne le splošen porast kriminala in prestopništva, pač pa tudi naraščajoč pritisk javnosti po učinkovitem odzivu.

V zadnjih 25 letih je belgijska Zvezna javna služba za notranje zadeve sprožila več spodbud na številnih področjih preprečevanja, kot so preprečevanje zlorabe drog, prenova mest, preprečevanje vlomov, antisocialno vedenje, kraje in številne druge zadeve. Poleg tega so imeli pomemben učinek tudi načrti varnosti in preprečevanja z lokalnimi oblastmi, pripravljeni na začetku devetdesetih let, ki so se preoblikovali v strateške in ciljno naravnane načrte. Belgijsko varnostno okolje se je nato razvilo v celovito varnostno politiko, v kateri je preprečevanje postalo bistven člen v varnostni verigi in kamor se vključuje čedalje več partnerjev iz različnih sektorjev.

Zvezna javna služba za notranje zadeve se je odločila za politiko od spodaj navzgor, ki v ospredje postavlja lokalno raven. Ne nazadnje so lokalne oblasti in različni zaposleni v preprečevanju tisti, ki v svojih občinah dnevno vlagajo v varnost in kakovost življenja.

Služba za notranje zadeve ima pomembno vlogo kot usmerjevalka celovite lokalne varnostne politike, tako da podpira, pripravlja, spremlja in vrednoti politiko lokalnih oblasti pri preprečevanju kriminala:

- omogoča kakovostno podporo lokalnim oblastem pri razvoju celovite varnostne politike s strokovnim znanjem pri razvoju lokalnih izvedbenih pogojev glede na razpoložljivo preprečevanje kriminala;
- izboljšuje razvoj pilotnih pobud za pospeševanje nastanka novih partnerstev med različnimi členi varnostne verige;
- metodološko spremlja pobude, ki so jih pripravile lokalne oblasti v okviru različnih dogovorov;
- finančno nadzoruje subvencije, dodeljene lokalnim oblastem v okviru različnih pogodbenih dogovorov;
- razvija javna in zasebna ter nacionalna in mednarodna partnerstva za pridobitev strokovnega znanja v zvezi s preprečevanjem kriminala in širjenjem dobrih praks;
- usklajuje specifične pobude (akcijske načrte), ki združujejo različne akterje okrog skupne in globalne varnostne politike;
- spodbuja nove pobude za pospeševanje razvoja lokalnih projektov preprečevanja kriminala.

Strateški načrt varnosti in preventive

Metodološka in finančna podpora lokalnim oblastem

Leta 1992 je Zvezna javna služba za notranje zadeve vpeljala prve varnostne pogodbe, lokalne pogodbe, ki so se dodatno osredotočile na obnovo mest in postale znane kot pogodbe o »varnosti in družbi«, pa so bile sprejete leta 1996. Od začetka leta 2002 med temi pogodbami o varnosti in družbi ter pogodbami o preprečevanju ni več razlik.

V obdobju med letoma 2002 in 2006 je Svet ministrov belgijske vlade odobril vsebino in proračune 73 lokalnih varnostnih in družbenih načrtov ter 28 načrtov o drogah, ki naj bi se izvajali po celi državi. Pogodbe o varnosti in preprečevanju se skupnostim dodeljujejo na osnovi treh objektivnih meril:

- mestno prebivalstvo (več kot 60.000 prebivalcev);
- stopnja kriminala glede na določeno skupino kršitev;
- družbenogospodarsko stanje skupnosti, predvsem povprečni dohodek na prebivalca.

Za obdobje med letoma 2007 in 2010 je belgijski Svet ministrov spremenil ime in pojasnil filozofijo pogodbe in načrta o drogah; zdaj se oboji imenujejo strateški načrti varnosti in preventive. Namen »stare pogodbe« pa se ni spremenil: podpora lokalnim oblastem pri razvoju lastne politike na področju preventive in varnosti. Na osnovi priznavanja, da morajo lokalne oblasti imeti več odgovornosti in svobode pri vodenju projektov, je bila sprejeta odločitev o uvedbi reforme. Reforma ni le nova oznaka, pač pa temelji na naslednjih vodilih:

- dati več avtonomije lokalnim oblastem, ki vzpostavljajo lastne prednostne naloge. Izbiro prednostnih nalog je treba utemeljiti z objektivnim instrumentom, imenovanim lokalna diagnostika varnosti, ki poudarja kriminalne značilnosti pod lokalno oblastjo. Ta diagnostika je pogoj sprejemljivosti za prejem podpore in financiranja s strani Zvezne javne službe za notranje zadeve;
- izboljšati trajnost (obdobje štirih let) in stabilizacijo lokalne politike pri preprečevanju kriminala;
- poenostaviti in pojasniti upravni postopek. Vrednotenje novega strateškega akcijskega načrta temelji na kazalnikih SMART, ki preverjajo doseganje pričakovanih rezultatov.

Ti strateški načrti se osredotočajo na naslednje pojave:

- kraja, vlom, kraja avtomobila, žeparstvo, prevara, kraja kolesa, izsiljevanje in kraja v trgovini;

- nasilje na javnih prevoznih sredstvih, družinsko nasilje, nasilje v šolskih okoljih, na zborovanjih in javnih dogodkih;
- mladoletniško prestopništvo;
- namerno izostajanje iz šole;
- antisocialno vedenje in z drogami povezano antisocialno vedenje.

Priporoča se maksimalna sinergija med policijskim preprečevanjem in drugimi lokalnimi ali nadlokalnimi izvedbenimi pogoji za preprečevanje kriminala (konvencije v zvezi z evropskimi vrhunskimi srečanji, varuhi skupnosti ...).

V osrčju belgijskih strateških načrtov sta skupna priprava in upravljanje varnosti v skupnosti. Te konvencije ne poskušajo samo omogočiti preišljenih in učinkovitih rešitev problemov javne varnosti, pač pa tudi učinkovito spodbuditi lokalne akterje, da bi prepoznali vlogo, ki jo lahko imajo, in odgovornosti, ki si jih lahko delijo, pri skupnem trudu za izboljšanje varnosti v skupnosti.

Območni varnostni načrti

Priprava in spremljanje politike lokalne policije

Območni varnostni načrt (OVP) je strateški načrt, čigar namen je načrtovati dejavnost lokalne policije s celovitim in enotnim pristopom k varnosti. Pri določanju lastniških nalog in ciljev lokalna policija upošteva različna orodja za načrtovanje, razvita s strani zveznih oblasti (smernice politike pooblaščenih ministrov, nacionalni varnostni načrt) ter na lokalni ravni (smernice politike županov, strateški načrti varnosti in preprečevanja, načrtovanje velikih mest, načrti za socialno kohezijo ...).

Načrt se vsaka 4 leta predloži v odobritev ministroma za notranje zadeve in pravosodje.

Lokalni načrt celovite varnosti

Procesne smernice za vzpostavitev celovite lokalne varnostne politike

V istem okviru kot strateški načrti varnosti in preprečevanja, a brez kakršne koli finančne podpore, se vse belgijske občine spodbuja, da izvajajo lastne lokalne načrte celovite varnosti. Pri pripravi tega načrta občinskega uradnika ustrezno prilagojeno nadzoruje strokovnjak z Zvezne javne službe za notranje zadeve. Ta strokovnjak s približno 20 obiski na leto občinam zagotovi procesne smernice za zasnovo in izvajanje celovitega lokalnega varnostnega načrta.

Varuhi skupnosti

Profesionalizacija novih varnostnih poklicev

Politike preprečevanja so ustvarile celo vrsto novih varnostnih poklicev, kot so mestni vozniki, mestni varuhi, varuhi parkov. Posledično je bila na cestah prisotna cela mavrica uniform, zaradi česar se je državljan spraševal, kakšna so pooblastila teh varnostnih poklicev, ki ne spadajo k policiji. Vsak je imel svojo oznako, opis dela in uniformo, čeprav ni bilo posebnega pravnega okvira. Pogosto pa so sledili istemu cilju.

Zaradi usklajenosti in jasnosti je bilo treba nujno poenotiti pravni okvir. Od maja 2007 zvezni zakon organizira funkcionalne odnose med temi uradnimi osebami in policijskimi službami. Zakon novim varnostnim uradnim osebam z enotnim delovnim oblačilom in identičnim emblemom izboljšuje vidnost in jim dodeljuje naloge. Pomembno je vedeti, da smejo delovati le v javnem prostoru in brez kakršnega koli pritiska (brez orožja, majhnih žepnih svetilk ...). Njihova štiri poslanstva so:

- obveščanje in povečanje občutljivosti državljanov za nekatera kriminalna vprašanja;
- poročanje ustreznim organom o varnostnih vprašanjih;
- ugotavljanje vedenja ali kršitev, ki se sankcionirajo z upravnimi kaznimi;

- zagotavljanje opazne preventivne prisotnosti med velikimi javnimi dogodki, ki jih organizirajo javne oblasti.

Varni evropski vrhi v prestolnici Evrope

Pripravljanje in sledenje ukrepom, sprejetih za učinkovito izvajanje evropskih vrhov

Belgijski Svet ministrov se je leta 2002 odločil, da predvidi finančna sredstva glede na novo vlogo Bruslja kot evropske prestolnice. Ker organizacija evropskih vrhov zahteva posebne varnostne ukrepe, je belgijska Zvezna javna služba za notranje zadeve dodelila dodatna sredstva oddelkom bruseljske policije in občinski službi za preprečevanje kriminala.

Usklajevanje določenih akcijskih načrtov

Aktiviranje različnih akterjev za globalni pristop k preprečevanju

Na pobudo Zvezne javne službe za notranje zadeve se kot odgovor na več kriminalnih pojavov, ki so povezani s krajo, antisocialnim vedenjem in nasiljem, razvijajo, izvajajo in usklajujejo številni posebni akcijski načrti. Ta globalni pristop k preprečevanju se je vedno razvijal ob usklajevanju in posvetovanju z različnimi javnostmi, zasebnimi partnerji in akterji. Zatorej se gradijo različne strokovne mreže in spodbujajo inovacijski in kreativni projekti.

Zvezna javna služba za notranje zadeve prednostno obravnava naslednje zadeve:

- krajo lastnine in podatkov, kot so računalniški kriminal, žeparstvo in zasledovanje;
- preprečevanje vlomov;
- kriminal, povezan z vozili, kot so kraja avtomobila, kolesa, varnost javnega prometa in parkirnih mest;
- kriminal v bolnišnicah;
- varnost v (pol)javnih stavbah, kot so pisarne lokalnih oblasti, šole, upravne stavbe, vrtci in socialne službe;
- sosedsko mediacijo;
- antisocialna vedenja in terensko delo;
- preprečevanje uporabe drog.

Varni dom

Vlaganje v znanje in kakovost preventivnega svetovanja

Zvezna javna služba za notranje zadeve je že leta 1995 začela razvijati politiko situacijskega preprečevanja vlomov in cilje varnostnega svetovanja s strani svetovalcev za preprečevanje vlomov v domove. Ti svetovalci za preprečevanje vlomov v domove so policija in mestno ali občinsko osebje, usposobljeno za praktično preprečevanje vlomov v domove. Državljanom, samozaposlenim podjetnikom ali ponudnikom (pol)javnih storitev ponujajo brezplačne, namenske in prilagojene nasvete o načinu optimalne zaščite domov, delovnih prostorov ali (pol)javnih zgradb. Pozornost je namenjena trem različnim vrstam ukrepov, ki se morajo za zagotovitev optimalne varnosti uporabljati v naslednjem vrstnem redu:

1. Organizacijski ukrepi
Zaščita se začne z dobrimi navadami. Ti ukrepi so poceni in preprosti za izvajanje. Primeri takšnih ukrepov so učinkovit nadzor nad ključi, povečevanje vidljivosti bivališča in skrivanje vrednih predmetov.
2. Mehanski ukrepi
Ojačitev in zaščita elementov pročelja, na primer namestitvev nezdroljivih stekel ali varnostnega cilindra, prav tako pomenita dodatno oviro za vlomilce.
3. Elektronski ukrepi
Namestitev alarma in detekcijskega sistema dopolnjuje druge ukrepe.

Najnovejše raziskave o učinkovitosti projekta znanstveno podpirajo to storitev in kažejo, da imajo ti kvalitativni nasveti pozitiven učinek na preprečevanje dejanskih vlomov. Večina državljanov v veliki meri ali popolnoma upošteva dane nasvete. Prav tako se počutijo

varnejše, ko dobijo tehnične preventivne nasvete. Zato Zvezna javna služba za notranje zadeve vlaga v kakovost in strokovnost nasvetov v zvezi s preprečevanjem vlomov.

1. Mreža svetovalcev za preprečevanje vlomov
Za boljši stik in izmenjavo informacij med več kot 600 belgijskimi svetovalci ter med njimi in Zvezno javno službo za notranje zadeve se je oblikovala mreža. Na ta način so vsi svetovalci na tekočem z novostmi na področju preprečevanja.
2. Usposabljanje
Da bi lahko ustrezno opravljali svojo funkcijo, morajo svetovalci za preprečevanje vlomov v domove obiskovati posebno usposabljanje. Usposabljanje se osredotoča na filozofijo preprečevanja vlomov v domove, obstoječo zakonodajo in različne vrste varnostnih ukrepov. Svoje znanje lahko uporabijo pri praktičnih vajah in med delovno prakso. Usposabljanje ni omejeno le na enkratni tečaj: svetovalci morajo vsaki dve leti obiskati osvežitveni tečaj, da se seznanijo z novostmi in zagotovijo kakovost storitev preprečevanja vlomov v domove.
3. Izpopolnjevanje znanja
Da bi zagotovila kakovost dela svetovalcev za preprečevanje vlomov v domove, Zvezna javna služba za notranje zadeve organizira informativna srečanja in usposabljanja. Ta so osredotočena na izmenjavo dobrih praks in ugotavljanje stanja specifičnih zadev v zvezi s preprečevanjem vlomov v domove.

Razvili so različna orodja:

- številne publikacije v zvezi s preprečevanjem vlomov v domove, kot so brošure za varno življenje, letaki z nasveti pred odhodom na počitnice, za obnovo/rekonstrukcijo bivališča itd.;
- ali je v vaš dom mogoče vlomiti v manj kot treh minutah? Državlani lahko dobijo elektronske osebne nasvete za preprečevanje vlomov v domove na spletni strani www.testezvotrehabitation.be;
- državljani lahko obiščejo tudi virtualni dom (www.maisonsure.be). Z enim klikom lahko dobijo natančne nasvete o zaščiti različnih prostorov v hiši pred vlomom in požarom, kar ljudi na zabaven način spodbudi k razmišljanju o zaščiti in varnosti njihovega doma;
- da bi ponazorili svoje nasvete državljanom, imajo svetovalci za preprečevanje vlomov v domove vozičke z varnostnim materialom, ki ga sestavljajo primeri cilindrov, deli nezdroljivega stekla itd.
- davčne ugodnosti za vlaganja v zaščito pred vlomi v domove, ki spodbujajo državljane, da vlagajo v zaščito in varnost.

Da bi celovito pristopili k domu kot 'varni operativni bazi', je treba poleg preprečevanja vlomov obravnavati tudi druga vprašanja, kot so sosedska mediacija, računalniški kriminal in domača varnost (kamor spadata požarna varnost in preprečevanje nezgod). Zaščita in varnost pod isto streho omogočata intenzivno sodelovanje med obema.

Središče strokovnega znanja

S specializiranim usposabljanjem, pripravo seznama dobrih praks in razvojem informacijskih in učnih mrež želi Zvezna javna služba za notranje zadeve vzpostaviti središče strokovnega znanja za preprečevanje in celovito varnost za občinske in regionalne oblasti, policijska območja, zaposlene v preprečevanju in druge vpletene akterje. Razširjena mreža strokovnjakov na zvezni, regionalni in lokalni ravni je pomemben korak pri doseganju tega cilja.

Poseben poudarek je vsakoletna podelitev belgijske nagrade za varnost in preprečevanje kriminala, ki nagrajuje najuspešnejše in najprivlačnejše projekte v zvezi s preprečevanjem kriminala. Nagrado so uvedli z namenom, da bi spodbudili obetavne in inovativne projekte ter dali priznanje zaposlenim v preprečevanju, ki se vsakodnevno posvečajo temu cilju in konstruktivno sodelujejo z Zvezno javno službo za notranje zadeve. (Dodatne informacije so na voljo na: www.besafe.be)

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM RESOLUCIJE

6.1 Administrativne in druge posledice

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov: /

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov: /

6.2. Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike: /

6.3. Presoja posledic na gospodarstvo: /

6.4. Presoja posledic na socialnem področju: /

6.5. Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja: /

6.6. Izvajanje sprejetega predpisa: /

6.7. Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona: /

Na podlagi 135. člena Zakona o policiji (Uradni list RS, št. 66/09 – uradno prečiščeno besedilo, 22/10 in 26/11 – odl. US), in 109. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10) je Državni zbor na seji dne sprejel

RESOLUCIJO O NACIONALNEM PROGRAMU PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE ZA OBDOBJE 2012–2016

UVOD

Republika Slovenija (v nadaljevanju: RS) je demokratična, pravna in socialna država, ki, izhajajoč iz Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti RS (Uradni list RS, št. 1-I/91), skladno z Ustavo RS (Uradni list RS, št. 33/91 in 42/97, 66/20, 24/03, 69/04, 68/06 - Ustavni zakoni) in veljavnimi mednarodnimi pogodbami, zagotavlja varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na ozemlju RS, ne glede na njihove osebne okoliščine. Izhodišče takega varstva je človek kot svoboden posameznik, čigar dostojanstvo, varnost in zasebnost so posebej varovane vrednote (U-I-158/94 – odl. US IV, 20, Uradni list RS, št. 18/95, 14. in 20 točka), ki jih je RS dolžna v skladu z mednarodnimi pogodbami in domačim pravnim redom spoštovati tako, da vanje neupravičeno ne posega (pravice negativnega statusa), in varovati tako, da ustvarja možnosti za njihovo dejansko uživanje (pravice pozitivnega statusa).

Uresničevanje in spoštovanje takih zavez je zato temeljni pogoj krepitve pravne in socialne države, stabilnega gospodarskega razvoja, spoštovanja človekovih pravic in svoboščin ter zagotavljanja takega družbenega okolja, ki bo vplivalo na zmanjšanje kriminalitete in s tem uresničevanje temeljnih ciljev; ti predvidevajo učinkovito usmeritev naporov državnih institucij in civilne družbe v ustvarjanje okoliščin, ki bodo omogočile visokokakovostno raven individualnega in družbenega življenja ter zagotavljanje življenja v varnem okolju, usklajeno delovanje zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti ter drugih institucij, njihovo sodelovanje z nevladnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe pri oblikovanju in izvajanju politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter določanje ključnih področij nacionalne varnosti in podajanje usmeritev na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete. S tem bodo ustvarjeni pogoji za integracijo kriminalitetne politike v vse politike, predvsem na področju preprečevanja kriminalitete, določeni v Resoluciji o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (v nadaljevanju RePZK, Uradni list RS, št. 43/06), na kateri ta resolucija temelji.

Številni varnostno kočljivi in pomembni dogodki, ki smo jim bili priča v preteklosti, še posebej pa tisti, ki jih spremljamo v današnjem času ob prebujanju in množičnem zavedanju številnih narodov po svetu, da sta svoboda in s tem povezana varnost bivanja, ustvarjanja in življenja dobrini sami po sebi, vendar nista dani sami po sebi in brez prizadevanja vsakega posameznika posebej in celotne družbene skupnosti skupaj, nas opozarjajo, da je treba delovati proaktivno, pa tudi globalno preventivno, če želimo, da bodo tudi represivni ukrepi, kot skrajni in naknadni, imeli pozitiven učinek. Za vzpostavitev in obstoj teh dveh dobrin, kot temeljnih pogojev za razvoj in napredek ljudi in družbene skupnosti kot celote, torej ne zadostuje zgolj prizadevanje in obveznost države in njenih institucij, katerih delovanje urejajo pravne norme, zajete v sprejetih predpisih in drugih pravnih aktih, da te uveljavlja in udejanja, temveč predvsem in v prvi vrsti prizadevanje za vzpostavitev takih mehanizmov, ki bodo pri vseh posameznikih na vseh ravneh ponotranjili zavedanje o spoštovanju občečloveških vrednot, na katerih temeljijo pravičnost, enakopravnost in enakost, ki so temeljne predpostavke za vzpostavitev in ohranjanje svobode in varnosti, ne zgolj v posameznih družbenih skupnostih in skupinah, temveč v globalni strukturi ljudske integritetnosti, povezovanja in sobivanja. Demokratična družba namreč brez

dejanske uresničitve takega zavedanja, ki je temelj upoštevanja, spoštovanja in uresničevanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, sploh ne more zagotavljati svobode in varnosti v okviru pravičnosti.

Dejanske varnosti in subjektivnega doživljanja občutka varnosti, ki sta temeljni sestavini posameznikove in družbene svobode, pa ni mogoče ogroziti zgolj z neposrednimi trenutnimi dejanji človekovega ravnanja oziroma opustitvami njegovih (pre)potrebnih dejavnosti; zaskrbljujočo komponento v globalni varnosti povzroča tudi človekovo dolgotrajno malomarno in načrtno brezbržno poseganje v okolje in naravne vire, brez premišljenih alternativ in tehničnih razmislekov o dolgoročnih posledicah in vplivih tako na človekov obstoj kakor tudi na naravni obstoj zdravih in neonesnaženih ekosistemov, kar ruši tisočletja dolgo vzpostavljeno naravno ravnovesje ter povzroča nepredvidljive okoljske nesreče in dogodke. Okoliščine in stanja, ki nastajajo zaradi takih posegov, ponujajo priložnosti za izvrševanje različnih kaznivih dejanj in ravnanj različnih storilcev, ki so ali pripomogli k razvoju in nastanku takih okoliščin ali pa te okoliščine izkoristijo za svoja protipravna, nemoralna in neetična ravnanja, ki prav zaradi tragičnosti samih izvornih dogodkov pri ljudeh vzbujajo še posebno zgražanje in odpor ter s tem doživljanje nemoči in ogrožanja njihove lastne varnosti in družbene varnosti nasploh. Premišljeni in uravnoteženi posegi v naravno okolje so tudi iz navedenih razlogov prednostna naloga globalne družbe, njenih političnih, gospodarskih in ekonomskih zavez za tako delovanje, za vzpostavljane medinstitucionalnega, internacionalnega in čezmejnega povezovanja vseh dejavnikov na vseh ravneh, ozaveščanje prebivalstva o čezmernih in škodljivih vplivih na okolje in njihovih posledicah ter spodbujanje nadzornih institucij in mehanizmov, da v okviru svojih pristojnosti dosledno ukrepajo zoper kršitelje in se z njimi ukvarjajo tudi tako, da jih izobražujejo in usposablajo. Kako dolgoročno zagotoviti varno ter okolju in ljudem neškodljivo uporabo jedrske energije in shranjevanje jedrskih odpadkov, pridobivanje, uporabo in predelavo fosilnih goriv, kemikalij, kemičnih, bioloških in drugih škodljivih in strupenih snovi, kako do okolja in ljudi prijazno, varno in brez škodljivih posledic izkoriščati in uporabljati naravne vire ter kako navkljub težnjam in realnim pričakovanjem po razvoju tehnologije in znanosti ohraniti stabilno, varno in svobodno okolje tudi za prihajajoče generacije in rodove, so primarna vprašanja in obligatorna zaveza na eni strani današnjih voditeljev svetovnih velesil, ki imajo vpliv in moč odločati o teh vprašanjih, na drugi strani pa vsakega posameznika, ki lahko s svojim ravnanjem širi zgled in vzor navkljub navidezni percepciji neučinkovitosti takega ravnanja. Med prednostna varnostna vprašanja posameznih družb, povezanih v globalni skupnosti, je zato treba uvrstiti tudi probleme, ki nastajajo zaradi podnebnih sprememb, uničevanja okolja ter pomanjkanja hrane in vode, vprašanja, povezana z zagotavljanjem energetskih virov, ter vsa tista vprašanja, ki na teh področjih pomenijo potencialne dejavnike tveganja za varnost v trenutnih razmerah in v prihodnosti.

Zaradi globalne gospodarske krize, ki je ob izbruhu v letu 2008 tudi glavni generator socialne krize, se je Slovenija znašla v položaju, ko je po kazalniku registrirane brezposelnosti v januarju 2011 od skupnega števila aktivnega prebivalstva 12,3 odstotka oziroma 115.132 ljudi brezposelnih (vir: Statistični urad Republike Slovenije, v nadaljevanju SURS). Brezposelnost pa je po raziskavah javnega mnenja v Sloveniji eden izmed primarnih in najbolj prepoznavnih dejavnikov ogrožanja varnosti (Andrej SOTLAR: Od globalne varnosti do individualne [ne]varnosti; VIII. Mednarodna konferenca Globalna varnost, Brdo pri Kranju, 2008), torej ena izmed komponent, ki pri ljudeh vzbujajo doživljanje grožnje njihovi individualni varnosti in skrbi za njihove bližnje, v povezavi z drugimi dejavniki (predvsem drogami in kriminalom) pa na dejanski ravni dolgoročno najbolj destruktivno vpliva na podstat in temelje demokratične družbe, saj na eni strani med ljudi vnaša vtis in prepričanje, da državne in druge institucije ne delujejo, na drugi strani pa vzbuja njihovo subjektivno doživljanje nemoči, da bi lahko kar koli spremenili.

Doživljanje in občutek varnosti sta med najpomembnejšimi komponentami posameznikovega dojemanja realne stvarnosti, njegovega fizičnega in psihičnega razvoja in napredka ter počutja v sredini, v kateri živi, dela in ustvarja. Zaradi tolikšne pomembnosti je bil v okviru EU (v sodelovanju z relevantnimi agencijami Združenih narodov) v letu 2008 pripravljen in na ravni EU poenoten testni vprašalnik za pilotno izvedbo raziskovanja v statističnih uradih nekaterih držav EU, z naslovom Pilotna anketa o žrtvah kriminala, ki je za Republiko Slovenijo vseboval tudi oceno subjektivnega doživljanja posameznikove varnosti v dveh največjih mestnih središčih v Sloveniji. Anketirani prebivalci Ljubljane in Maribora (od marca do maja 2009, na vzorcu 2000 oseb) so podali skoraj identične odgovore, saj se jih skoraj 70 odstotkov počuti zelo varno v svojem domu in skoraj 90 odstotkov v okolišju, v katerem živijo (vir: SURS, 2009).

Posebej pa varnost in svobodo ljudi v družbi ogroža vsakovrstna kriminaliteta kot vsakodnevna stalnica in spremljevalka družbenih interakcij na vseh področjih človekovega udejstvovanja. Kriminaliteta kot družbeni fenomen in neposredno delovanje/nedelovanje posameznikov ali naključnih oziroma organiziranih skupin je pojav, ki je prisoten v vseh družbenih skupnostih, na vseh ravneh, in še posebej posega v doživljanje in dejanski občutek varnosti in svobode ljudi in celotne družbe ter s tem v same temelje demokratične družbe. Zaradi demokratičnih mednarodnih in ustavnih zavez je Slovenija kot demokratična, pravna in socialna država dolžna varovati življenja ljudi, njihovo zdravje, premoženje, njihove temeljne pravice in svoboščine ter s tem zagotavljati svobodo in varnost vsem in vsakomur na njenem ozemlju tudi v primerih, ko so navedene dobrine ogrožene z dejanji, ki jih civilizirani in demokratični standardi opredeljujejo kot kriminaliteto, in so posamezna dejanja kot taka družbeno, moralno in etično nesprejemljiva ter z zakonom opredeljena kot kazniva.

Statistični podatki slovenske policije o gibanju in stanju kriminalitete v Sloveniji v obdobju od leta 2005 do leta 2010 kažejo, da je bilo v tem času storjeno 521.801 kaznivo dejanje, v povprečju torej 87.000 kaznivih dejanj na leto. Preiskanosť se v povprečju v navedenih letih giblje okoli 45 odstotkov, kar pomeni, da je slovenska policija s stopnjo utemeljenega suma ugotovila, kdo je storilec posameznih kaznivih dejanj, ter povprečno po posameznih letih na pristojna tožilstva podala 38.901 kazensko ovadbo zoper znane storilce oziroma skupno 233.409 kazenskih ovadb. Na podlagi vseh prejetih ovadb so tožilstva po vseh izvedenih postopkih na sodišča v obdobju od leta 2005 do leta 2010 vložila skupaj 85.681 obtožnih aktov zoper fizične in pravne osebe (vir: Vrhovno državno tožilstvo RS), slovenska sodišča pa so v navedenih letih pravnomočno obsodila 43.671 fizičnih (od tega 2375 mladoletnih) in 11 pravnih oseb (vir: SURS, Demografsko socialno področje, Kriminaliteta).

Navkljub statistično izkazanim podatkom o subjektivnem doživljanju varnosti prebivalcev dveh največjih mestnih središč v Sloveniji pa je precej zaskrbljujoče dejstvo, ki izvira iz statističnih podatkov slovenske policije, da se v deležu vseh izvršenih kaznivih dejanj, ki jih letno obravnava, povečuje delež tistih kaznivih dejanj, ki pri faktorju kriminaliteta najbolj vplivajo na posameznikovo individualno doživljanje in zaznavo varnosti, in sicer tako glede osebne integritete kakor tudi glede njegovega premoženja. Gre za kazniva dejanja z elementi nasilja ter hujše oblike premoženjskih kaznivih dejanj, med katerimi najbolj izstopajo predvsem tatvine, vlomi in ropi. V zadnjem času je zaznati, da so storilci premoženjskih kaznivih dejanj, predvsem tatvin, vlomov in ropov, vse bolj predrzni, agresivni in medsebojno povezani, in sicer tako s posamezniki kot tudi z mednarodnimi združbami specialnih povratnikov premoženjskih kaznivih dejanj, predvsem z družbami iz držav, nastalih na območju nekdanje Jugoslavije. Ker v skladu z modernimi varnostnimi doktrinami varnost in njeno zagotavljanje nista zgolj obveza in dolžnost države in njenih institucij, je ugotovitev, da storilci tovrstnih kaznivih dejanj izkoriščajo pomanjkljivo samozaščitno obnašanje oškodovancev in zastarelost sistemov varovanja (vir: Policija Republike Slovenije, 2011), signal, ki tezam in metodam o razpršeni odgovornosti v okviru vseobsežne integralne strategije zagotavljanja varnosti še posebej pritrjuje. Tako kot je na eni strani zaznati povezovanje pri izvrševanju kriminalitetnih pojavov zaradi skupnega interesa, tako morajo, na drugi strani, povezovalno delovati vsi dejavniki, ki lahko na kakršen koli pravno in družbeno legitimen in legalen način tako delovanje preventivno in represivno preprečujejo.

Še pred časom je veljalo, da je Slovenija zgolj tranzitna država, na katere območju delujejo organizirane kriminalne združbe, ki se ukvarjajo z organizacijo, logistično podporo in izvajanjem kriminalne dejavnosti pri oskrbi evropskega tržišča s prepovedanimi drogami. V zadnjih letih pa jo je zaradi sorazmerno velikega povpraševanja po teh prepovedanih in za stabilno in varno okolje izredno nevarnih substancah mogoče označiti tudi kot uporabnico, saj se število kaznivih dejanj zlorab prepovedanih drog iz leta v leto povečuje, v povprečju za približno 20–30 odstotkov na leto, zaradi česar se dodatno generira tudi tako imenovana sekundarna kriminaliteta; to povzročajo odvisniki (vlomi, tatvine, ropi, goljufije ipd.) zaradi zagotavljanja virov, potrebnih za nakup prepovedanih substanc.

Zaskrbljujoča je tudi zaznava porasta števila kaznivih dejanj zoper zakonsko zvezo, družino in otroke, predvsem kaznivih dejanj nasilja v družini, vključno z zanemarjanjem otrok in surovim ravnanjem z njimi, kaznivih dejanj, katerih storilci so mladoletne osebe, predvsem spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, kaznivih dejanj s področja prepovedanih drog in izsiljevanj med vrstniki; pri mladoletnih storilcih pa je spodbudna zaznava upada števila kaznivih dejanj, storjenih zoper življenje in telo, ropov, goljufij in velikih tatvin (vir: Policija Republike Slovenije, 2011).

Gospodarska kriminaliteta je posebno poglavje kriminalnih dejavnosti storilcev, ki posega v same temelje demokratične družbe, ruši in destabilizira njene osnovne gospodarske, finančne in socialne komponente ter na raven posameznikove apercpcije vnaša prepričanje o nedelovanju družbenih in državnih nadzornih institucij, kar slabi njegovo splošno doživljanje varnosti ter dejansko ogroža varnost in neodvisnost celotne družbe. Po informacijah slovenske Policije se je obseg obravnavane in s kazensko ovadbo zaključene gospodarske kriminalitete v letu 2010 povečal za 41,10 odstotka, z 9259 obravnavanih kaznivih dejanj v letu 2009 na 13.064 kaznivih dejanj v letu 2010. Kot posledica storjenih gospodarskih kaznivih dejanj je v letu 2010 nastala premoženjska škoda, ki znaša 505,4 milijona evrov, kar je za 162 odstotkov več kot v letu 2009 (193,2 milijona evrov).

Po periodičnih raziskavah, objavljenih v Eurobarometru, je zagotavljanje varnosti pred različnimi oblikami kriminalitete za državljane in prebivalce Republike Slovenije in drugih držav Evropske unije eno najpomembnejših področij delovanja države in politike. Od pristojnih institucij zahteva kontinuirano in vzajemno ukrepanje za zatiranje vseh vrst kriminalitete, še posebej pa organizirane kriminalitete in terorizma, ter ukrepanje za zagotavljanje miru in demokracije.

Prost pretok oseb, blaga in storitev v Evropski uniji, nadaljnji proces odprave mejnih kontrol na notranjih mejah v Evropski uniji oziroma državah schengenskega prostora ter razvoj in razširjenost informacijskih tehnologij so izzivi, ki se jim morajo prilagajati tudi pristojni organi držav, tako da zagotavljajo varnost za državljane in prebivalce tako v Republiki Sloveniji kot tudi v drugih članicah Evropske unije. Vse večja povezanost družb v globalnem svetu zahteva skupno in usklajeno delovanje držav in vseh resorjev v posamezni državi na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete.

Predhodni večletni programi Evropske unije za razvoj območja svobode, varnosti in pravice, kot sta bila program iz Tampereja in Haaški program, so omogočili znaten napredek na tem področju. Novi večletni program na področju pravosodja in notranjih zadev »Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje«, t. i. Stockholmski program za obdobje 2010–2014 ima namen nadalje krepiti zmožnosti držav in institucij za preprečevanje in zatiranje kriminalitete. Kot strateško izpostavljena in ključna področja kriminalitete, ki najbolj ogrožajo varnost državljanov Evropske unije, so v programu prepoznane in opredeljene vse oblike organizirane kriminalitete, terorizma, trgovine s prepovedanimi drogami, korupcije, trgovine z ljudmi ter tihotapljenja ljudi, prekupčevanje z orožjem in kibernetске kriminalitete. Uresničitev strateških ciljev Strategije notranje varnosti za Evropsko unijo pa temelji na dejavnostih, zapisanih v Sporočilu Komisije o Strategiji notranje varnosti za Evropsko unijo iz novembra 2010.

Dosedanji način priprave Europolovega poročila o Oceni ogroženosti na področju organizirane kriminalitete (Organised Crime Threat Assessment) se je izkazal kot kakovostno orodje. V letu 2010 je Evropska unija to orodje nadgradila tako, da omogoča boljše spremljanje nenehno spreminjajočih se pojavnih oblik kriminalitete in regionalnih posebnosti. Europol na podlagi pridobljenih informacij držav članic, Eurojusta ter drugih organov in institucij EU opravlja analizo tako zbranih informacij, Svet za pravosodje in notranje zadeve pa to analizo uporabi kot podlago pri določanju prioritet na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete.

1. RAZLOGI ZA NASTANEK RESOLUCIJE

Demokratska družba je utemeljena na konceptu posameznikove svobode, iz katere mora izhajati tudi institucionalna dolžnost zagotavljanja njegove varnosti, zato mora demokratska država kot garant varovanja in izvajanja tega koncepta dilemo, ali varnost ali svoboda, v največji mogoči meri prepoznati kot nesprejemljivo komponento zagotavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki se lahko v polni meri uresničujejo le z vzajemnostjo svobode in varnosti. Namen te ter predhodne in številnih drugih resolucij je prav v tem, da spodbujajo številne državne, zasebne in vse druge oblike institucionalnega delovanja družbe ter vsakega posameznika k povezovanju, sodelovanju, razmišljanju in uresničevanju zagotavljanja varnosti na vseh ravneh z ukrepi, ki v največji mogoči meri izhajajo iz realno zaznanih in ovrednotenih virov ogrožanja. Slovenija je že v preteklih letih sprejela številne strateške dokumente, s katerimi se je odzvala ne samo na dejanske dogodke, temveč tudi na posameznikovo doživetje varnosti; ti dokumenti so tako tudi razlog za to resolucijo in njen pomemben vir. Posebej izpostavljeni so tisti, ki se nanašajo na najhujše dejavnike ogrožanja; med njimi so na primer:

- Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1, Uradni list RS, št. 27/10),
- Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015 (ReNPVNDN, Uradni list RS, št. 57/09),
- Resolucija o nacionalnem programu varnosti cestnega prometa za obdobje 2007–2011 (Skupaj za večjo varnost) (ReNPVCP, Uradni list RS, št. 2/07),
- Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (RePZK, Uradni list RS, št. 43/06),
- Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini (Uradni list RS, št. 41/09),
- Državni načrt zaščite in reševanja ob uporabi orožij ali sredstev za množično uničevanje v teroristične namene oziroma terorističnem napadu s klasičnimi sredstvi (EVA 2004-1911-0014, šifra: 214-00-167/2003-30 z dne 14. februarja 2005),
- Deklaracija o skupnem boju proti terorizmu (DeSBT, Uradni list RS, št. 81/01)

ter številni drugi, katerih primarna namena sprejetja sta skrb za ohranjanje varnosti in varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja, kako pomemben segment je varnost pri ohranjanju svobode, ki mora temeljiti na demokratičnih principih in uravnoteženem delovanju vseh, ki morejo in morajo kakor koli vplivati na te dejavnike. To sta tudi razlog in namen te resolucije, ki kontinuirano nadaljuje prizadevanje za ohranjanje že sprejetih zavez in standardov na področju varnostne politike Republike Slovenije ter v vseh segmentih vsebinsko nadgrajuje do sedaj veljavno Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 (ReNPPZK0711), tako da opredeljuje ključna področja ogrožanja s kriminaliteto, identificira glavne probleme pri omejevanju kriminalitete in nakazuje rešitve za njeno učinkovitejše preprečevanje, obravnavanje in omejevanje.

2. CILJI RESOLUCIJE

Temeljni skupni cilj Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (v nadaljevanju: resolucija) je konstantno in dolgotrajno dejansko zagotavljati varnost ljudi v Republiki Sloveniji ter na podlagi predlaganih ukrepov in dejanj posledično doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili varne.

Pri tem je za vzpostavitev in dosego načrtanega stanja treba izpolniti naslednje splošne in posebne cilje.

Splošni cilji

Treba je:

- stalno spremljati stanje in gibanje kriminalitete in drugih družbenih problemov ter prioritarno opraviti znanstveno utemeljene posnetke stanja vseh najhujših oblik kriminalitete v RS;
- izboljšati sodelovanje med organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj ter sodelovanje med državnimi organi, samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, raziskovalnimi in nevladnimi organizacijami;
- ustvariti okoliščine za osebno, socialno, ekonomsko, okoljsko varnost in bolj kvalitetno bivanje prebivalcev;
- ustvariti okoliščine, v katerih se bodo prebivalci lahko počutili bolj varne pred kriminaliteto in bodo bolj zadovoljni z delom policije, tožilstev, sodišč in drugih nadzornih državnih organov;
- sistemsko ustvarjati večjo družbeno enakost, ki najbolj vpliva na zmanjševanje kriminalitete v družbi;
- celostno pristopati k preprečevanju in odzivanju na kriminaliteto in druge družbene probleme, z znanjem, pridobljenim v raziskavah, in s sodelovanjem čim večjega števila udeležencev in zainteresiranih strank;
- zmanjšati medijsko poročanje o kriminaliteti, ki spodbuja reakcionistične poglede na kriminaliteto in odzivanje nanjo;
- dekriminalizirati nekatera družbeno neškodljiva kazniva dejanja, ustvariti jasen in pregleden nabor kaznivih ravnanj in zmanjšati število prekrškov, ker prenormiranost družbe onemogoča učinkovito opravljanje temeljnih nalog države pri zagotavljanju varnosti in svobode;
- povečati obseg preventivnih dejavnosti na področju dela z otroki, mladostniki in družinami;
- pozornost javnosti preusmeriti v doslej sprejemljive oblike nasilja pri delu na črno in sivi ekonomiji, nasilja pri formalnih oblikah dela, v zvezi s takim delom, nasilja na delovnem mestu in izkoriščanja zaposlenih;
- ustvariti razmere, da bodo ljudje lahko bolj zaupali v delovanje pravne države in posebej v delo organov odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, v delo kazenskih sodišč in organov za izvrševanje kazenskih sankcij;
- z usklajenim in doslednim delovanjem državnih organov omogočiti učinkovito odkrivanje, zavarovanje in odvzem protipravne premoženjske koristi;
- uvajati alternativne načine reševanja sporov v družbi in s tem prispevati k zmanjševanju pretirane juridizacije vsakodnevnega življenja;
- skrajšati čas odkrivanja storilcev in doseči sprejemanje pravosodnih odločitev v realnem oziroma razumen roku;

- okrepiti varnost in pomoč žrtvam z nekaznovalnimi mehanizmi, kot so skladi za gmotno in psihološko pomoč;
- oblikovati in okrepiti reintegracijske programe obsojencev, ki naj preoblikujejo problematično okolje in pripravijo obsojenca na življenje po prestani kazni;
- financirati raziskave s področja najhujših oblik kriminalitete (na primer gospodarske kriminalitete) in doslej sistemsko neprepoznanih oblik nasilja (na primer okoljske kriminalitete in nasilja mladih, ki se izvršuje s pomočjo novih tehnologij);
- vplivati na uravnotežen ekonomski in socialni družbeni razvoj in upoštevati že obstoječe parcialne strategije na socialnem in ekonomskem področju;
- okrepiti čezmejno sodelovanje organov odkrivanja in pregona kaznivih dejanj;
- okrepiti sodelovanje na ravni Evropske unije v okviru mednarodnih organizacij (OZN, OVSE, Svet Evrope, Interpol, SECI/SELEC) in drugih partnerstev, katerih članica je Republika Slovenija tako na vladni kot tudi strokovni ravni, ter nadalje krepiti sodelovanje z raziskovalnimi institucijami in nevladnimi organizacijami.

Posebni cilji

Treba je:

- zadržati trende nenaraščanja števila premoženjskih kaznivih dejanj (še posebno v urbanih okoljih), ustvariti razmere, da se bodo ljudje počutili varnejše, ter zmanjševati priložnosti za izvrševanje premoženjske kriminalitete;
- na področju obravnave gospodarske kriminalitete in korupcijskih kaznivih dejanj vzpostaviti take mehanizme medinstitucionalnega sodelovanja, ki bodo sposobni preprečevati, prepoznavati in v najkrajšem mogočem času obravnavati in sankcionirati tudi nove pojavne oblike, z učinkovitim institutom odvzema protipravno pridobljenega premoženja, ničelno toleranco in učinkovitim izrekom varnostnih ukrepov ter kazenskih sankcij pa krepiti prepričanje in zavedanje delovanja pravne države;
- zagotoviti enotno vodeni in centralni pristop v boju zoper organizirano kriminaliteto v organih pregona in odkrivanja ter sprejeti državno strategijo, ki bi opredeljevala naloge in način sodelovanja med različnimi subjekti v državi z opredelitvijo konkretnih ciljev;
- ustanoviti nacionalni center za obveščanje o varnostnih incidentih v pomembnih slovenskih omrežjih zaradi hitrega odziva in ukrepanja ter medsebojnega obveščanja in preprečevanja kaznivih dejanj s področja kibernetike kriminalitete v slovenskih omrežjih;
- učinkovito odkrivati kazniva dejanja in prekrške, povezane s prepovedanimi drogami, zmanjšati število njihovih uporabnikov ter povečati univerzalne, selektivne in indicirane preventivne dejavnosti za preprečevanje tovrstne kriminalitete;
- razvijati preventivne ukrepe, ki bodo v največji mogoči meri pravočasno prepoznavali, odvrčali in preprečevali nasilno vedenje mladih, v družbi pa oblikovati take vrednote za življenje, ki mlade ozaveščajo in ustvarjajo ničelno toleranco do nasilja;
- doseči večjo ozaveščenost pri prepoznavanju oblik nasilja v družini in ukrepanju zoper njega, odpraviti predsodke in druge prakse, ki temeljijo na ideji nadrejenosti/podrejenosti spolov ter na stereotipnih vlogah spolov, skrajšati čas odkrivanja in prijavljanja povzročiteljev nasilnih dejanj ter zagotoviti učinkovito medinstitucionalno sodelovanje pristojnih organov in organizacij ter povečati število raznovrstnih ukrepov in dejavnosti za učinkovito pomoč žrtvam in povzročiteljem nasilja v družini;

- pri obravnavanju kršitev s področja varstva okolja ustrezno uskladiti in izboljšati delovanje in protokole vseh pristojnih institucij za optimizacijo preiskavanosti dejanj, katerih posledica je kakršno koli ogrožanje okolja;
- z usklajenim delom policije, organov pregona in pravosodja zagotavljati ustrezno varnost ljudi, izvajati ukrepe za zmanjševanje občutkov ogroženosti ter izvajati kakovostne programe za žrtve in oškodovance kaznivih dejanj;
- pripraviti predlog zakona, v katerem bo v ustreznem postopku urejen razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora;
- uvesti dodatne dejavnosti pri pomoči obsojencem po prestani kazni, z morebitno uvedbo probacijske službe, kar bi obsojencem po prestani kazni olajšalo vključevanje v normalno življenje na prostosti;
- z bolj načrtnim zbiranjem, vrednotenjem, vnašanjem v informacijski sistem in analiziranjem informacij zagotoviti kriminalistične obveščevalne informacije, ki bodo podlaga za strokovno utemeljeno določanje prioritet glede uporabe razpoložljivih sredstev in primernih ukrepov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

3. POMEN PREVENTIVNIH DEJAVNOSTI

Preprečevanje kriminalitete je skupek vseh zasebnih pobud in dejavnosti države z namenom zmanjšati škodo, ki bi jo povzročila dejanja, določena kot kazniva (Van Dijk in De Waard, 1991). Preprečevanje kriminalitete je predmet zanimanja strokovnjakov, aktivistov in vseh drugih zainteresiranih posameznikov in skupin. Pri odločanju za preprečevalno dejavnost in pri njenem načrtovanju je zmeraj dobro preučiti izkušnje različnih preprečevalnih programov iz domače in tuje prakse. Pri preprečevanju, načrtovanju in pripravi preprečevalnih ukrepov je treba upoštevati družbene, kulturne, ekonomske, pravne in politične dejavnike v določeni družbi, saj ukrepi niso neposredno prenosljivi iz ene kulture v drugo. Mehanično prenašanje modelov lahko povzroči številne nezaželene in nehotene učinke.

Preprečevanje kriminalitete delimo na več vrst, odvisno od oblike kriminalitete oziroma področja varnostne problematike: na pravno in nepravno, na namenjeno žrtvam in namenjeno storilcem, na posredno in neposredno, na poboljševalno in kaznovialno, na situacijsko, razvojno in skupnostno. Najbolj osnovna pa je delitev na primarno, sekundarno in terciarno prevencijo. Vsak model prevencije je podprt z različnimi teorijami, pogledi in stališči, pogosto hkrati uporabnimi za marsikatero od njih, kot je modele prevencije mogoče implementirati pri odzivanju na različne oblike kriminalitete. Tri primarne modele prevencije je mogoče razdeliti glede na tri kategorije ukrepov, in sicer na ukrepe, ki se nanašajo na storilce, oškodovance in kraj oziroma okoliščine, v katerih se poraja kriminaliteta, kot prikazuje tabela spodaj.

	Primarna prevencija	Sekundarna prevencija	Terciarna prevencija
Storilec	Odkrivanje dejavnikov v fizičnem in družbenem okolju, ki nudijo priložnosti ali spodbujajo kriminalno dejavnost.	Ukrepi za zgodnje odkrivanje mogočih storilcev kaznivih dejanj in pravočasno ukrepanje pred storitvijo kaznivega dejanja. Napovedovanje problematičnega vedenja in situacij.	Ukrepi zoper tiste osebe, ki so že storile kazniva dejanja – rehabilitacija.
Oškodovanec	Ozaveščanje potencialnih oškodovancev in žrtev ter zmanjševanje možnosti njihovega izpostavljanja.	Odzivanje na potencialne žrtve ter žrtve in oškodovance z namenom nudenja pomoči – psihosocialna opora.	Programi za preprečevanje ponovne viktimizacije.
Kraj/okoliščine	Ugotavljanje kriminalnih žarišč in odpravljanje kriminogenih dejavnikov.	Intenzivno nadzorovanje okolja.	Situacijska prevencija – oblikovanje in spreminjanje okolja z namenom preprečevanja kriminalitete.

Kriminalna prevencija mora biti sestavni del socialne politike, kar obsega zagotavljanje kakovosti življenja, zagotavljanje socialne in zdravstvene varnosti, zagotavljanje izobraževalnega sistema, zaščito in pomoč rizičnim skupinam ter programe vključevanja marginalnih družbenih skupin v družbo.

Pristojni organi si morajo prizadevati za večjo povezanost med različnimi politikami, kot so izobraževalna politika, politika trga dela in socialna politika, s posebnim poudarkom na rizičnih družbenih skupinah prebivalstva.

Poiskati je treba odgovore na vprašanja, ki so ključnega pomena za oblikovanje kriminalitetne politike, med drugim, kdo je odgovoren za preprečevanje kriminalitete, na kakšni stopnji je država glede razvoja preventivne dejavnosti, kateri so glavni kriminalitetni problemi in katere so glavne značilnosti kriminalitete v urbanih okoljih in katere v ruralnih.

Preventiva na področju socialnega varstva pomembno vpliva na odpravljanje ključnih vzrokov za nastanek kriminalitete.

Situacijska prevencija je za državljane najenostavnejša in tudi relativno učinkovita oblika preprečevanja premoženjske in nasilniške kriminalitete. Situacijske prevencije ni mogoče pojmovati zgolj kot video nadzorovanje javnih površin, temveč v situacijsko prevencijo spadajo ukrepi za povečanje truda za storitev kaznivega dejanja, ukrepi za povečanje tveganja za prijetje, ukrepi za zmanjševanje dobička in ukrepi, ki preprečujejo opravičila, da nekdo ni vedel, da je neko dejanje prepovedano.

Kombinacija socialne in situacijske prevencije predstavlja učinkovito možnost odzivanja na vzroke za nastanek/pojav kriminalitete. Gre za odzivanje na konkretne, specifične oblike kriminalitete, ki jih je mogoče preprečiti, omiliti oziroma storilce odvrniti od storitve kaznivega dejanja.

Kriminalitetna politika mora temeljiti na znanju, informacijah in raziskavah ter biti pojmovana kot del socialne politike.

4. METODOLOGIJA IN PODLAGE ZA IZDELAVO RESOLUCIJE

Pri pripravi resolucije je bila uporabljena metodologija, ki zagotavlja inkorporacijo resolucije v strateške in razvojne cilje Republike Slovenije, ob sočasnem upoštevanju in proaktivni vključenosti v strateške iniciative in programe na mednarodni ravni, na izvedbeni ravni pa zagotavlja sledljivost realizacije zastavljenih ciljev in trajnost dejavnosti pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete.

Temeljna metodološka načela, ki smo jih upoštevali pri pripravi resolucije, so načela celovitosti, sistematičnosti in konsistentnosti. Visoka stopnja obsežnosti in divergentnosti področja preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter veliko število vključenih akterjev sta od samega začetka priprave gradiva resolucije terjala ustrezno metodološko obvladljivost, tako z vidika procesa kot z vidika vsebine.

Z vidika procesa je bila za pripravo resolucije oblikovana medresorska delovna skupina (Medresorska delovna skupina, ustanovljena s sklepom Vlade Republike Slovenije št. 01201-19/2010/3 z dne 18. novembra 2010), v kateri so bili člani iz dvanajstih institucij državne uprave in dveh akademskih institucij. Za obvladovanje procesa priprave vsebine resolucije je bilo delo medresorske delovne skupine organizirano tako, da je potekalo v manjših delovnih ekipah, ki so obravnavale posamezno vsebinsko področje resolucije in prispevale vsebinske rešitve in besedilo, ter na skupnih sejah delovne skupine, kjer se je delo osredotočalo zlasti na zagotavljanje enotnih metodoloških in vsebinskih okvirov, načrtovanje dela in spremljanje napredka ter zagotavljanje konsistentnosti resolucije.

Posebna pozornost pri pripravi resolucije je bila posvečena doseženemu razvoju in aktualnim usmeritvam na področju kriminalitete, v kombinaciji z razvojnimi usmeritvami Republike Slovenije. Ob tem je eksplicitno izkazana integrativna vloga resolucije kot povezovalnega elementa relevantnih akterjev, dejavnosti in finančnih virov in tudi kot gibala nadaljnjega razvoja.

Za vsako vsebinsko področje resolucije – identificirano področje preprečevanja in zatiranja kriminalitete – so bili izdelani opisi problemov in vzrokov, rešitev in ciljev, opredeljeni so bili strategije oziroma programi za doseganje ciljev, ključne dejavnosti oziroma ukrepi, nosilci in sodelujoči pri izvajanju nalog, roki izvedbe in pokazatelji za merjenje uspešnosti.

Pri izdelavi besedila in vsebinskih rešitev resolucije je bila uporabljena naslednja metodologija: primerjalna analiza, ocena stanja in trendov, metode statistične analize, primerjalno učenje idr. Kot podlaga za izdelavo resolucije so bili upoštevani različni področni/resorni strateški dokumenti, programi dela oziroma akcijski načrti, ki vključujejo cilje in dejavnosti (projekte, naloge, ukrepe), povezane s področjem preprečevanja kriminalitete, ali pa izkazujejo določene implikacije oziroma drugačno obliko relevantnosti, na mednarodni ravni pa akti, dokumenti in iniciative Evropske unije, Združenih narodov, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in Sveta Evrope.

Z vidika aplikacije načela konsistentnosti je bila posebna pozornost namenjena povezanosti in prepletenosti posameznih vsebinskih področij resolucije – identificiranih področij preprečevanja in zatiranja kriminalitete – in v tem okviru tudi možnostim, priložnostim in oviram glede financiranja posameznih dejavnosti. Ob tem je bila posebna pozornost namenjena analizi izvajanja obstoječe Resolucije preprečevanja in zatiranja kriminalitete z namenom, da se težave in slabosti pri izvajanju obstoječe resolucije ustrezno upoštevajo pri pripravi nove resolucije, pozitivne izkušnje pa se v njeno pripravo vključijo kot dobra praksa.

5. MEDNARODNO ODZIVANJE NA KRIMINALITETO

Evropska unija

Lizbonska pogodba

Z veljavnostjo nove Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, imenovane tudi Lizbonska pogodba, je konec leta 2009 nastal nov pomemben primarni pravni okvir sodelovanja držav članic na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete. Države članice Evropske unije (v nadaljevanju: EU) so si za cilj zadale vzpostavitev ukrepov za notranjo varnost, s katerimi bodo bolje usposobljene za ukrepanje na področju svobode, varnosti in pravice, kar bo neposredno povečalo učinkovitost boja proti kriminaliteti in terorizmu. V pravnosistemskem pogledu je največja pridobitev Lizbonske pogodbe pravni temelj, ki zakonodajnim aktom s področja policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah omogoča sprejetje v obliki uredb in direktiv in s tem neposredne veljave oz. prenosa v zakonodajo držav članic, kar bo pripomoglo k skladnejšemu razvoju skupnih okvirjev za preprečevanje in zatiranje kriminalitete. Ravno na tem področju pa je bila tudi dana večja vloga za nadzor nad ustreznim izvajanjem sprejetih zakonodajnih aktov v državah, Evropski komisiji in Sodišču EU.

Evropski policijski urad (v nadaljevanju: Europol), ki je postal v letu 2010 agencija EU, je dobil ključno vlogo pri podpori pristojnim državnim organom, zadolženim za zatiranje kriminalitete. Pogodba o delovanju Evropske unije pa je opredelila naloge Europa. Njegova vloga je podpirati in krepiti dejavnosti policijskih organov in drugih služb kazenskega pregona držav članic ter njihovo medsebojno sodelovanje pri preprečevanju hudih oblik kriminala, ki vplivajo na dve ali več držav članic, terorizma in oblik kriminala, ki vplivajo na skupni interes politike EU, ter boju proti njim.

Lizbonska pogodba je kot ključno novost uvedla tudi nov mehanizem za usklajevanje ukrepov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete v EU. Ustanovljen je bil stalni odbor, da bi znotraj Evropske unije zagotovil pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti; v njem sodelujejo države članice ter institucije in agencije EU.

Stockholmski program

Večletni program Evropske unije na področju pravosodja in notranjih zadev »Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje« za obdobje 2010–2014, tako imenovani Stockholmski program (UL C št. 115 z dne 4. 5. 2010, str. 1) poziva države članice, agencije, organe in institucije EU, da pripravijo usklajene dejavnosti za zagotavljanje varnosti evropskih državljanov s tem, da se uspešno zatirajo oblike organizirane kriminalitete, terorizem, trgovina s prepovedanimi drogami, korupcija, trgovina z ljudmi, tihotapljenje ljudi, spolno izkoriščanje otrok, nelegalna preprodaja orožja, računalniška kriminaliteta in čezmejna kriminaliteta ter druge grožnje za varnost državljanov, ki so nadnacionalne. Zatiranje in preprečevanje kriminalitete pa mora temeljiti na naslednjih načelih:

- jasni razdelitvi nalog med EU in državami članicami, ki odraža skupno vizijo o današnjih izzivih,
- spoštovanju temeljnih pravic, mednarodni zaščiti in pravni državi,
- solidarnosti med državami članicami,
- proaktivnem pristopu na podlagi obveščevalnih podatkov,
- potrebi po horizontalnem in medresorskem pristopu, da se omogoči obravnavanje zapletenih kriz, naravnih nesreč ali nesreč, ki jih povzroči človek,
- tesnem sodelovanju med agencijami EU in še boljši izmenjavi informacij,
- poudarku na izvajanju in poenostavitvi ter izboljšanju preventivnih ukrepov,
- uporabi regionalnih pobud in regionalnega sodelovanja in
- ozaveščanja državljanov glede pomena dejavnosti Unije na področju notranje varnosti in zaščite prebivalstva.

Kot ključne grožnje varnosti državljanov, ki zahtevajo učinkovito ukrepanje pristojnih organov držav članic, institucij ter agencij EU pa določa:

- organizirano kriminaliteto in huda kazniva dejanja,
- trgovino z ljudmi,

- spolno izkoriščanje otrok in otroško pornografijo,
- kibernetško kriminaliteto,
- gospodarski kriminal in korupcijo,
- promet s prepovedanimi drogami in
- teroristična kazniva dejanja.

Stockholmski program pa še posebej poziva države članice, da krepijo in izboljšajo preventivne ukrepe za zatiranje kriminalitete. Ključno je multidisciplinarno sodelovanje, tako vladnih kot nevladnih služb in tudi sodelovanje z zasebnim sektorjem. Pomembni pa so tudi ukrepi za spodbujanje socialnega vključevanja v družbo. Na področju preprečevanja kriminalitete države članice sodelujejo v Evropski mreži strokovnjakov za preprečevanje kriminalitete (EUCPN). Mreža prispeva k razvijanju različnih vidikov preprečevanja kriminalitete na ravni EU in podpira dejavnosti za preprečevanje kriminalitete na državni in lokalni ravni. Ker je preventiva prepoznana kot eno izmed ključnih orodij za odziv na kriminaliteto, države članice krepijo vlogo te mreže, Evropska komisija pa bo do 2013 preučila možnosti za ustanovitev observatorija za preprečevanje kriminala, ki bo zbiral, analiziral in razširjal strokovno znanje o kriminalu, vključno z organiziranim kriminalom in njegovim preprečevanjem, ter s tem podpiral in spodbujal države članice in institucije EU pri sprejemanju zaščitnih ukrepov in izmenjavi najboljših praks.

Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo

Najvišji predstavniki držav EU so v marcu 2010 sprejeli Strategijo notranje varnosti za Evropsko unijo. Strategija navaja glavne izzive in grožnje na področju notranje varnosti, hkrati pa prvič vzpostavlja koncept notranje varnosti, ki ga je treba razumeti kot celovit koncept, ki vključuje številne resorje v državah članicah in institucijah, katerih področja dela vzpostavljajo izvedljivosti t. i. »Evropskega varnostnega modela«. Strategija kot glavne izzive in grožnje notranji varnosti, svobodi in pravicam v EU identificira terorizem, resne in organizirane oblike kriminalitete, kibernetško kriminaliteto, čezmejno kriminaliteto, varnost v prometu in naravne nesreče ter nesreče, ki jih povzroči človek. Obenem poudarja temeljna načela in smernice za nadaljnje ukrepanje, na katerih temelji uspešno zagotavljanje notranje varnosti EU v naslednjih letih, predvsem zaščito temeljnih pravic in svoboščin, izboljšanje sodelovanja in solidarnosti med državami članicami EU, prednostno obravnavo preventive in predvidevanja, pomen vključenosti vseh pristojnih sektorjev pri zagotavljanju javne varnosti, komuniciranje z javnostjo o varnostnih ukrepih ter upoštevanje soodvisnosti notranje in zunanje dimenzije varnosti z vzpostavitvijo globalne varnostne osredotočenosti v povezavi in tesnejšem sodelovanju s tretjimi državami.

Varnostne politike, zlasti politike zatiranja in preprečevanja kriminalitete, morajo biti široko zastavljene in morajo vključevati ne samo organe preprečevanja, odkrivanja in pregona, ampak tudi institucije in strokovnjake na vseh ravneh. Spodbujajo pa se možnosti vzpostavljanja javno/zasebnega partnerstva na vseh področjih.

Ocena ogroženosti o organizirani kriminaliteti EU

Skladno s Stockholmskim programom so države članice sprejele Sklepe Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirane kriminalitete in hude oblike mednarodne kriminalitete na osnovah Evropskega kriminalistično obveščevalnega modela, kot sistem nadgradnje za zaznavo groženj posameznih vrst kriminalitete, na podlagi katerega se določajo prednostne dejavnosti. V prehodnem obdobju od leta 2011 do 2013 pa se prioritete določijo na podlagi aktualne Ocene ogroženosti zaradi organizirane kriminalitete (OCTA), nov štiriletni cikel pa se v popolnosti prične uporabljati za obdobje od 2014 do 2017 na osnovi posodobljene Ocene ogroženosti zaradi hudih oblik in organizirane kriminalitete (SOCTA). Države članice, institucije in agencije EU so s tem zavezane k upoštevanju ugotovitev in opredeljenih prioritet, ter njihovem vključevanju v svoje dejavnosti za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

Strateški ukrepi EU kot odziv na posamezne vrste kriminalitete

Države članice EU so sprejele tudi nekatere strateške dokumente, ki so usmerjeni k skupnemu pristopu za določeno vrsto kriminalitete. Tako je treba izpostaviti:

- strategijo EU na področju drog za obdobje 2005–2012, v kateri je bil opredeljen evropski model politike drog na podlagi uravnoteženega pristopa k zmanjšanju povpraševanja in ponudbe drog, ter zadnji akcijski načrt EU za boj proti drogam za obdobje 2009–2012 in Evropski pakt za preprečevanje mednarodnega trgovanja s prepovedanimi drogami iz leta 2010,
- protiteroristično strategijo za Evropsko unijo iz leta 2005 in iz nje izhajajoče akcijske načrte,
- strategijo o zunanji razsežnosti pravosodnih in notranjih zadev ter na podlagi tega sprejete ukrepe za krepitev zunanje razsežnosti EU pri preprečevanju trgovine z ljudmi iz leta 2010,
- strategijo dela o praktičnih ukrepih proti kibernetiki kriminaliteti iz leta 2008,
- sklepe Sveta o strategiji za zagotavljanje pravic in boljše podpore žrtvam kaznivih dejanj iz leta 2009.

Te strategije in druge dokumente je treba šteti kot operativne, akcijsko orientirane instrumente posameznih politik, ki jih morajo pristojni organi držav članic izvajati skladno s svojo zakonodajo in jih upoštevati pri načrtovanju svojih dejavnosti.

Ključno sporočilo vseh strateških dokumentov je, da pristojni resorji aktivno sodelujejo z drugimi državami, hkrati pa k sodelovanju pritegnejo vse druge državne organe, da se zagotavlja multiagencijski pristop pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete. Prav tako pa se poudarja, da je zelo uspešen instrument za preprečevanje in zatiranje kriminalitete odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji.

Za izvajanje ukrepov iz prednostnih nalog in politik EU s ciljem razvijanja območja svobode, varnosti in pravice v Evropi je bila v letu 2007 sprejeta finančna perspektiva za obdobje 2007–2013. V okviru te finančne perspektive so v splošnem programu, imenovanem Varnost in varstvo svoboščin, za države članice na voljo finančna sredstva, zlasti za kazensko pravosodje in pregon, krepitev sodelovanja v kazenskih zadevah med sodstvi in med organi pregona, zaščito pravic žrtev, vzpostavljanje partnerstev in sodelovanja med javnimi organi in zasebnim sektorjem ter preprečevanje in zatiranje organizirane kriminalitete in drugih področij, ki spodbujajo ukrepe za razvoj območja svobode, varnosti in pravice.

Organizacija združenih narodov

Organizacija združenih narodov (v nadaljevanju OZN) kot globalna mednarodna organizacija skladno z načelom vzpostavljanja in zagotavljanja pravne države izvaja dejavnosti za razvoj, promocijo in implementacijo mednarodnih norm in standardov mednarodnega prava. Dejavnosti OZN za preprečevanje kriminala in obravnavanje storilcev kaznivih dejanj so usmerjene v iskanje skupnih rešitev za zatiranje in preprečevanje različnih oblik kriminalitete na globalni ravni. V okviru te organizacije deluje tudi Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) kot globalni akter za boj proti prepovedanim drogam, terorizmu, mednarodni kriminaliteti in korupciji. Države so z razvojnimi cilji tisočletja Združenih narodov potrdile, da bodo vložile dodatne napore za zatiranje vseh oblik transnacionalne kriminalitete, razvijale ukrepe za boj proti drogam in uskladile dejavnosti proti mednarodnemu terorizmu ter drugim transnacionalnim grožnjam. Republika Slovenija je ratificirala vse ključne mednarodne pravne akte OZN, prav tako pa kot članica organizacije upošteva vse strateške dokumente in dejavnosti, ki izhajajo iz njih, ter jih vključuje v razvojne načrte in dejavnosti pristojnih organov.

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) ima kot mednarodna organizacija v okviru svojih ciljev opredeljene tudi naloge usposabljanja policij, boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi. OVSE tako kot evropska regionalna organizacija spodbuja izvajanje mednarodnih pravnih aktov med državami članicami te organizacije in na podlagi drugih strateških dokumentov spodbuja razvoj dejavnosti za preprečevanje in zatiranje oblik kriminalitete, ki zahtevajo skupen pristop v širši regiji. Republika Slovenija je aktivna članica te organizacije in tako njeni pristojni organi vključujejo sprejete razvojne dokumente v svoje dejavnosti in naloge.

Svet Evrope

Temeljni cilj držav članic Sveta Evrope je ustvariti skupen demokratičen in pravni prostor na vsej evropski celini ob spoštovanju ključnih vrednot: človekovih pravic, demokracije in vladavine prava. Z namenom preprečevanja in zatiranja različnih transnacionalnih oblik kriminalitete so države članice Sveta Evrope sprejele več mednarodnih pogodb, ki vzpostavljajo skupne standarde in pravne okvirje za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon določenih oblik kriminalitete. Že predhodna Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 je vsebovala nekatere ključne instrumente, ki so veljavni in se bodo uporabljali tudi v prihodnje, kot specifičen in referenčni globalni okvir za zatiranje kibernetске kriminalitete na svetovni ravni pa je treba izpostaviti Konvencijo Sveta Evrope o kibernetски kriminaliteti iz leta 2001 in pripadajoče protokole ter Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi iz leta 2005.

6. PODROČJA PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE

6.1 Premoženjska kriminaliteta

6.1.1 Opis problema

Republika Slovenija leži na območju, kjer se križajo pomembne mednarodne tranzitne poti med jugovzhodno in zahodno Evropo. Pri tem potekajo skozi Slovenijo tudi mednarodne kriminalne poti, kar nedvomno vpliva tudi na obremenjenost slovenskega prostora s premoženjsko kriminaliteto. Gre za najštevilnejši segment kriminalitete, kar jih policija letno evidentira in obravnava (okoli 60 odstotkov), preiskanoost tega segmenta, ki je eden izmed temeljnih pokazateljev uspešnosti dela policije, pa je relativno nizka in posredno vpliva tudi na oceno uspešnosti državnih tožilcev in sodišč.

Kriminaliteta, posebno premoženjska, je izrazitejša v urbanih oziroma v gosteje naseljenih območjih, kjer je bilo v zadnjih petih letih obravnavanih 75,6 odstotka vseh kaznivih dejanj. Znotraj navedenega obsega kriminalitete pa znaša delež premoženjskih kaznivih dejanj kar 78,9 odstotka.

Med vzroke za tako stanje lahko štejemo predvsem odprtost meja in prost pretok ljudi, preoblikovanje gospodarstev v večini vzhodnoevropskih držav v tranziciji ter oblikovanje novih socialnih kategorij, predvsem nastanek tako imenovane nove elite, in hkrati slabšanje socialnega stanja pomembnega števila državljanov.

Zaskrbljujoče je dejstvo, da so storilci kaznivih dejanj ropov in roparskih tatvin pogostejše nasilni (uporaba orožja in drugih nevarnih predmetov pri izvršitvi kaznivih dejanj) in da glede sredstev za doseg svojih ciljev niso izbirčni. Storilci ropov, ki si za objekt oziroma cilj pogosto izberejo pošte, trgovine in bencinske servise, so običajno mlajše osebe in pogosto odvisniki od prepovedanih drog. Zaznana je tudi prepoznavnost izvrševanja ropov v skupinah, kjer glede na kraj izvršitve beležimo rope v finančne ustanove in trgovske centre. Poleg uslužbencev v bankah, poštah in prodajalnah so potencialne žrtve lahko tudi stranke, mimoidoči, uslužbenci podjetij za zasebno varovanje in ne nazadnje tudi policisti.

Opazna je medsebojna povezanost storilcev, in sicer tako med posamezniki kot tudi med mednarodnimi združbami specialnih povratnikov premoženjskih kaznivih dejanj, predvsem med združbami z območja Balkana in iz vzhodnoevropskih držav, predvsem Romunije, Madžarske in Poljske ter držav, nastalih na območju nekdanje Jugoslavije. Storitve zaznamuje tudi velika mobilnost, kar ob odprtosti meja s sosednjimi državami in relativno kratkih razdaljah do državne meje dodatno otežuje obvladovanje te kriminalitete, posebno pri tatvinah motornih vozil, saj tatovi ukradena vozila lahko v kratkem času odpeljejo iz države in tako onemogočijo njihovo učinkovito iskanje.

Zadnjih pet let se delež premoženjskih kaznivih dejanj, v primerjavi z desetletnim povprečjem, sicer znižuje, vendar ne zaradi zmanjševanja hujših oblik. Ne glede na to bo, upoštevajoč geografski položaj Republike Slovenije ter socialno-ekonomsko stanje v naši državi in razmah migracijskih tokov, ogroženost s tovrstno kriminaliteto v pomembnem varnostnem obsegu še vedno prisotna in za skupnost varnostno obremenjujoča.

6.1.2 Vzroki

Vzroki so naslednji:

- pomanjkljivo samozaščitno obnašanje oškodovancev, kar izkoriščajo storilci tovrstnih kaznivih dejanj;
- visoka stopnja brezposelnosti;
- pomemben delež odvisnikov od prepovedanih drog kot storilcev premoženjskih kaznivih dejanj;
- relativno lahka dostopnost do prepovedanih drog;
- odprtost meja v okviru EU in možnost, da storilci premoženjske kriminalitete zaradi majhnosti naše države v najkrajšem času zapustijo državno ozemlje.

6.1.3 Rešitve

- Pripraviti je treba analizo premoženjske kriminalitete za ugotovitev njene časovne in krajevne pojavnosti, najpogostejših vzrokov in dejavnikov, ki najbolj vplivajo na relativno visoko stopnjo te kriminalitete, in ukrepov za njeno omejevanje;
- opraviti je treba analizo dosedanjega sodelovanja med policijo, zasebnimi varnostnimi službami in organiziranim redarstvom občin zaradi iskanja novih možnosti učinkovitega sodelovanja pri zatiranju dejavnikov premoženjske kriminalitete v urbanih okoljih;
- sistematično je treba okrepiti »opazovalno delo« policistov v urbanih okoljih;
- v vzgojnih institucijah (osnovne in srednje šole) je treba učence, dijake in njihove starše na primeren način vsako šolsko leto vztrajno seznanjati s tem, da je varnost dobrina, ki jo sicer zagotavlja država s svojimi organi, vendar lahko vsak posameznik pomembno samozaščitno pripomore k temu, da ne bo postal žrtev premoženjske kriminalitete;
- v okviru delovanja organiziranih upokojskih društev je treba ljudi seznanjati s preventivnimi samozaščitnimi ukrepi pred premoženjsko kriminaliteto;
- vztrajati je treba pri samozaščitnem delovanju gospodarskih družb, da varnosti premoženja in zaposlenih namenijo primeren obseg pozornosti in potrebnih sredstev;
- zmanjševati je treba ponudbo prepovedanih drog zaradi zmanjšanja števila novih odvisnikov – potencialnih izvrševalcev premoženjske kriminalitete;
- pomemben delež osumljenih storilcev predstavljajo mladoletniki in otroci iz specifičnih rizičnih družin, ki za svoja dejanja niso kazenskoopravno odgovorni; s pravočasnim vključevanjem centrov za socialno delo, šolskih svetovalnih služb in obveščanjem staršev bi zmanjšali delež otrok in mladoletnikov kot storilcev kaznivih dejanj ter s tem tudi skupno število kaznivih dejanj;
- dosledno je treba ukrepati zoper starše, ki zanemarjajo vzgojo otroka oziroma mladoletnika.

6.1.4 Cilji

Zadržati je treba trende nenaraščanja števila premoženjskih kaznivih dejanj (posebno še v urbanih okoljih), ustvariti razmere, v katerih se bodo ljudje počutili varnejše, ter zmanjševati priložnosti za izvrševanje premoženjske kriminalitete.

6.1.4.1 Strategija/program – omejevanje premoženjske kriminalitete

Izdelati je treba analizo premoženjske kriminalitete in na njeni podlagi program za povečanje prisotnosti policistov na terenu v času pogostejše premoženjske kriminalitete.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pripraviti je treba analizo premoženjske kriminalitete in dosedanjega obsega načrtnega nadzorovanja terena z »opazovalno službo« ter izdelati program za omejevanje premoženjske kriminalitete in intenzivnejšo transparentno prisotnost policistov na terenu v urbanih okoljih.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- raziskovalne institucije,
- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan program,
- trend zmanjševanja števila kaznivih dejanj premoženjske kriminalitete.

6.1.4.2 Strategija/program – izdelava programa usklajenega sodelovanja

Izdelati je treba analizo premoženjske kriminalitete in na njeni podlagi program sodelovanja med policijo, redarsko službo, Slovenskim zavarovalnim združenjem in zasebnimi varnostnimi službami pri omejevanju premoženjske kriminalitete.

Ključne dejavnosti

Pripraviti je treba analizo sodelovanja med policijo, varnostnimi službami in organiziranim redarstvom občin ter predvideti usklajene programe sodelovanja za omejevanje premoženjske kriminalitete.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec**

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- raziskovalne institucije,
- Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja,
- Slovensko zavarovalno združenje,
- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan program,
- trend zmanjševanja števila kaznivih dejanj premoženjske kriminalitete v urbanih okoljih.

6.1.4.3 Strategija/program – izdelava programa intenzivnejšega seznanjanja

Izdelati je treba analizo samozaščitnih ukrepov pred premoženjsko kriminaliteto in na njeni podlagi program intenzivnejšega seznanjanja potencialnih oškodovancev s temi ukrepi.

Ključne dejavnosti

Pripraviti je treba analizo dosedanjega pristopa seznanjanja potencialnih oškodovancev s samozaščitnimi ukrepi in v programu predvideti intenziviranje teh dejavnosti.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec**

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- raziskovalne institucije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan program,
- trend zmanjševanja števila kaznivih dejanj premoženjske kriminalitete v urbanih okoljih.

6.1.4.4 Strategija/program – zmanjševanje ponudbe prepovedanih drog

Izdelati je treba analizo ponudbe prepovedanih drog in na njeni podlagi program dejavnosti za zmanjševanje te ponudbe.

Ključne dejavnosti

Pripraviti je treba analizo dosedanjega pristopa dejavnosti za zmanjševanje ponudbe prepovedanih drog in izdelati program rešitev.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec**

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- raziskovalne institucije,
- Združenje mestnih občin Slovenije.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan program,
- trend zmanjševanja števila kaznivih dejanj premoženjske kriminalitete v urbanih okoljih.

6.2 Gospodarska kriminaliteta

6.2.1 Opis problema

Gospodarska kriminaliteta je pojav, ki se stalno kvantitativno in kvalitativno spreminja. Njene pojavne oblike so odvisne od družbenega in gospodarskega sistema, v katerem se pojavljajo, veljavne zakonodaje, razvoja novih tehnologij in od drugih dejavnikov, ki vplivajo na poslovanje. Značilnost gospodarske kriminalitete je ne glede na okolje, v katerem se pojavlja, precejšnje tako imenovano temno polje, saj posledice tovrstnih kaznivih dejanj največkrat niso neposredno vidne, še zlasti pri kaznivih dejanjih, pri katerih oškodovanec ni fizična ali pravna oseba, ampak država. Gospodarsko kriminaliteto je zaradi njene specifičnosti težko odkriti, preiskovati in sankcionirati. Obseg odkrite gospodarske kriminalitete je tako odvisen od sposobnosti in zmožnosti organov odkrivanja, zakonodaje, pripravljenosti oškodovancev in drugih za prijavljanje kaznivih dejanj, interesov nosilcev oblasti itd. Delež škode, povzročene z gospodarsko kriminaliteto, dosega v povprečju 50–60 odstotkov vse škode, povzročene s kaznivimi dejanji.

Korupcija je vedno bolj razširjena, prav tako je v porastu število tovrstnih kaznivih dejanj, kar kažejo empirične preiskave in statistični podatki MNZ. Preiskana kazniva dejanja kažejo na razmah korupcije tudi v državnih institucijah, kjer do zdaj niso bila zaznana. Ukrepi so potrebni tako pri odpravljanju vzrokov za korupcijo, kakor tudi na področju odkrivanja, preiskovanja in sankcioniranja korupcijskih dejanj. Uspešnost odkrivanja in preiskovanja korupcije je v veliki meri odvisna tudi od sodelovanja vseh državnih organov in institucij.

Vse več je tudi organiziranih oblik izvrševanja kaznivih dejanj s področja davčnih zatajitev, kjer storilci s pomočjo hudodelskih združb, z zapletenimi transakcijami in s pomočjo slamnatih družb nezakonito pridobljeni denar verižno prenakazujejo na različne transakcijske račune domačih in tujih bank ter na tak način prikrijejo izvor denarja. Vse več je primerov obogatitve posameznikov, ki so si prek sumljivo pridobljenega premoženja z zlorabo položaja, divjo privatizacijo, neupoštevanjem zakonodaje in pranjem denarja pridobili veliko premoženje ter s tem politični in gospodarski vpliv. Posledično policija obravnava vse več kompleksnejših gospodarskih kaznivih dejanj z elementi organizirane kriminalitete in korupcije. Z namenom izboljšanja stanja pri obravnavi tovrstne problematike je bil v letu 2010 ustanovljen Nacionalni preiskovalni urad, kar je eden od bistvenih ukrepov policije pri preiskovanju težjih oblik gospodarske kriminalitete.

Na področju gospodarske kriminalitete je Vlada Republike Slovenije leta 2003 sprejela Strategijo obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji, v kateri so določeni strateški cilji in programi za uspešno in učinkovito obvladovanje gospodarske kriminalitete. Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji iz leta 2003 se ni izvedla v celoti. Delni vzrok za to je bila ukinitev medresorske delovne skupine, ki je skrbela za njeno izvajanje. Zaradi navedenega so nekatere institucije samostojno nadaljevale uresničevanje strateških ciljev, večina pa je uresničevanje omenjenih ciljev in nalog prenehala. Dosedanje izvajanje strategije je kratkoročno; njeno sprejetje je sicer delno pripomoglo k izboljšanju stanja na področju preiskovanja gospodarske kriminalitete, ni pa doseglo pričakovanih rezultatov. Zagotovitev zadostnega števila preiskovalcev, ki obravnavajo težje oblike gospodarske kriminalitete, ustreznjša odzivnost državnega tožilstva, intenzivnejše medsebojno sodelovanje vseh pristojnih državnih organov so ukrepi, ki lahko v prihodnje na regionalni ravni pripomorejo k učinkovitejšemu in hitrejšemu obravnavanju gospodarskega kriminala in korupcije v Republiki Sloveniji. V letu 2010 je bila izvedena evalvacija Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete iz leta 2003. Njene ugotovitve so bile posredovane Vladi Republike Slovenije, s predlogom, da v smislu priprave ukrepov za izboljšanje stanja imenuje novo medresorsko delovno skupino za pripravo nove Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji.

6.2.2 Vzroki

V Sloveniji deluje več institucij in organov za nadzor gospodarskega poslovanja, ki pa svoje naloge opravljajo razpršeno, vsak na svojem delovnem področju in z nizko stopnjo medsebojne koordinacije. Zaradi pomanjkljivega nadzora pri porabi javnih sredstev kot tudi zaradi delovanja storilcev na področju davčnih zatajitev s pomočjo davčnih vrtiljakov je pogosto oškodovan proračun države.

Zelo pomemben dejavnik uspešnosti odkrivanja, preiskovanja in pregona gospodarske kriminalitete je strokovna usposobljenost preiskovalcev in organov pregona, zato jim je treba v sistemu zagotoviti ustrezno raven usposabljanja in izpopolnjevanja.

Gospodarska kriminaliteta iz leto v leto narašča, kar je razvidno iz statističnih poročil. V letu 2000 je policija obravnavala 6358 kaznivih dejanj, v letu 2010 pa že 13.064. Pri tem se je bistveno povečala škoda, ki je bila povzročena s kaznivimi dejanji gospodarske kriminalitete; leta 2000 je znašala 54,4 milijona evrov, leta 2010 pa že 505,4 milijona evrov.

Število sodnih odločb odvzete premoženjske koristi v kazenskih postopkih, ki je neposredno ali posredno pridobljena s storitvijo kaznivih dejanj, je zanemarljivo. Zanemarljivo majhno pa je tudi število pravnomočnih obsodb za kaznivo dejanje pranja denarja, zaradi česar je bila Slovenija že deležna kritike pristojne mednarodne institucije.

Na področju preiskovanja korupcijskih kaznivih dejanj stanje ni zadovoljivo. Integriteta ni v celoti zaživel, prav tako je še vedno nizka stopnja protikorupcijske ozaveščenosti, kar se kaže v neaktivnosti in nezainteresiranosti državnih organov in javnih uslužbencev za naznanila korupcijskih kaznivih dejanj, ki so povezana z njihovimi pristojnostmi (inšpekcijske službe, uradniki upravnih enot, carina, DURS, nadzorni organi na ministrstvih, računsko sodišče, nadzorni organi samoupravnih lokalnih skupnosti, nadzorne institucije v okviru bank in drugih finančnih ustanov, nadzorne institucije v zdravstvu in farmaciji, diplomatska predstavništva RS v tujini ...), k čemur so sicer zakonsko zavezani. Še vedno pa se ugotavlja, da ni uveljavljena ničelna toleranca do tovrstne problematike.

Zaradi vse večjega števila obravnavanih kaznivih dejanj ter porasta kompleksnejših in zahtevnejših primerov je obremenjenost preiskovalcev bistveno večja kot v preteklih letih, kar vpliva tudi na učinkovitost in hitrost preiskovanja gospodarske kriminalitete. Sistemizacija preiskovalcev gospodarske kriminalitete, ki na regionalni ravni šteje 166 delovnih mest, se v zadnjih letih ni bistveno spremenila, čeprav je problematika v tem času bistveno narastla. Policija je namreč v letu 2004, ko je bilo izvedeno zadnje povečanje sistemizacije, obravnavala 5825 kaznivih dejanj, v letu 2010 pa z istimi resursi 13.064 gospodarskih kaznivih dejanj.

6.2.3 Rešitve

Izboljšati je treba medsebojno koordinacijo med institucijami, katerih delovno področje je gospodarska kriminaliteta, in z računalniško infrastrukturo povezati baze podatkov med policijo, tožilstvom in sodiščem. V predkazenskih in kazenskih postopkih je treba zagotoviti prioriteto obravnavo težjih, kompleksnejših in organiziranih oblik gospodarske kriminalitete ter korupcije, s poudarkom na obravnavi zadev, ki posledično generirajo veliko premoženjsko škodo.

V predkazenskem postopku je treba vzpostaviti sistem učinkovitega sledenja protipravne premoženjske koristi in intenzivirati postopke odvzema s kaznivimi dejanji pridobljene premoženjske koristi.

Za potrebe konstantnega usposabljanja in izpopolnjevanja vseh državnih organov, ki se kakor koli ukvarjajo s problematiko gospodarske kriminalitete, je treba zagotoviti skupen izobraževalni program, na podlagi katerega se bodo lahko usposabljali kriminalisti, tožilci, sodniki in strokovnjaki drugih državnih organov ter se po potrebi tudi specializirali za posamezna delovna področja. Na tak način bi lahko lažje in uspešneje sodelovali pri preiskovanju gospodarske kriminalitete in intenzivirali preiskovanje v obliki skupnih preiskovalnih skupin.

6.2.4 Cilji

Cilji so povečati medsebojno sodelovanje pri odkrivanju, preiskovanju in pregonu gospodarskih kaznivih dejanj, zagotoviti konstantno izobraževanje vseh državnih organov, ki se ukvarjajo s

problematiko gospodarske kriminalitete v obliki skupnih izobraževalnih programov, ter izboljšati učinkovitost odkrivanja, preiskovanja in pregona gospodarske kriminalitete ter pospešiti kazenske postopke.

6.2.4.1 Strategija/program – sledenje premoženjske koristi iz kaznivih dejanj in zavarovanje odvzema te koristi

Opravljanje finančnih preiskav, zavarovanje in končni odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi ter pregon kaznivih dejanj pranja denarja zahteva v prvi fazi visoko strokovno usposobljenost in spretnost kriminalističnih preiskovalcev pri odkrivanju in preiskovanju tovrstne problematike ter v drugi fazi prioritarno in kvalitetno obravnavo s strani organov odkrivanja in pregona. Le s sistemskim in strokovnim pristopom ter pripravo in doslednim izvajanjem ukrepov za izboljšanje stanja je dolgoročno mogoče pričakovati, da bo v vseh primerih, ko je premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem, pridobljena korist izsledena, procesuirana in s sodno odločbo ob zaključku kazenskega postopka tudi odvzeta. Pri tem morajo finančne preiskave predstavljati eno izmed temeljnih preiskovalnih orodij za odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj, ki generirajo premoženjsko korist.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zagotoviti je treba obliko kriminalističnega preiskovanja kaznivih dejanj, ki generirajo premoženjsko korist, z integriranim izvajanjem finančnih preiskav v smeri izsleditve in zavarovanja take koristi. V Zakonu o kazenskem postopku je treba natančno implementirati proces in termin »finančna preiskava«. Obenem je treba zagotoviti permanentni sistem izobraževanja in usposabljanja na področju odkrivanja in pregona premoženja, ki izvira iz kaznivih dejanj, ter uvedbo sistemskih izboljšav na obravnavanem področju. Za učinkovitejši pregon »premoženja sumljivega izvora« se morata vzpostaviti boljše sodelovanje ter izmenjava podatkov in dokazov med tožilstvom, sodišči, policijo, davčno upravo in uradom za preprečevanje pranja denarja. V povezavi s premoženjem kot morebitnim predmetom odvzema v kazenskem postopku, pranja denarja in morebitnim predmetom postopka po 68 členu ZdavP v okviru odmere davka od nepojasnjene prirasta premoženja se vzpostavi usklajeno delovanje policije, DURS-a in tožilstva.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec:

- Vrhovno državno tožilstvo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za finance – Davčna uprava RS,
- Ministrstvo za finance – Carinska uprava RS,
- Ministrstvo za finance – Urad RS za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za finance – Urad za nadzor proračuna in druge institucije,
- Agencija za trg vrednostnih papirjev.

Rok za izvedbo

- leto 2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- spremenjena zakonodaja,
- število izvedenih finančnih preiskav,
- vrednost zavarovane premoženjske koristi,
- znesek odvzete premoženjske koristi,
- število podanih kazenskih ovadb, obtožnic in sodb za kazniva dejanja pranja denarja.

6.2.4.2 Strategija/program – ničelna toleranca pojavnih oblik korupcije

Uvesti je treba standarde ničelne tolerance pojavnih oblik na področju korupcije.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izvajati je treba Kodeks etike javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti in drugih področnih kodeksov, Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, upoštevati določila Zakona o kazenskem postopku in dosledno morajo ukrepati nadzorne institucije v primeru ugotovitev kršitev omenjenih predpisov.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Komisija za preprečevanje korupcije.

Sodelujoči

- vsi državni organi in institucije ter organi samoupravnih lokalnih skupnosti.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- priprava pravil in usmeritev za ravnanje javnih uslužbencev na področju preprečevanja korupcije,
- število izvedenih usposabljanj javnih uslužbencev.

6.2.4.3 Strategija/program – širitve pooblastil za preiskovanje gospodarske kriminalitete na druge nadzorne institucije

Predlaga se sprememba zakonodaje z vidika širitve pooblastil za preiskovanje gospodarske kriminalitete na druge nadzorne institucije.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Še naprej naj se pripravlja nov Zakon o kazenskem postopku, s katerimi se zagotovijo ustrezna pooblastila za preiskovanje določenih kaznivih dejanj drugim nadzornim organom DURS in CURS. Slednje bi pripomoglo k razbremenitvi Policije, predvsem pa k učinkovitejšemu in racionalnejšemu postopku.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec**

Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

Ministrstvo za finance – Davčna uprava RS,
Ministrstvo za finance – Carinska uprava RS,
Ministrstvo za finance – Urad RS za preprečevanje pranja denarja,
Agencija za trg vrednostnih papirjev,
Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

leto 2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

Spremenjena zakonodaja.

6.2.4.4 Strategija/program – specializirane preiskovalne skupine

Intenzivirati je treba preiskovanje v obliki specializiranih preiskovalnih skupin.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Prizadevati si je treba, da bi kompleksnejše oblike gospodarske kriminalitete preiskovale specializirane preiskovalne skupine, sestavljene iz strokovnjakov z različnih delovnih področij, pri čemer je treba pri vodstvih pristojnih državnih tožilstev ter drugih državnih organov in institucij doseči zainteresiranost vseh državnih organov in institucij po taki obliki skupnega dela.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec**

- Vrhovno državno tožilstvo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za finance – Carinska uprava RS,
- Ministrstvo za finance – Davčna uprava RS,
- Ministrstvo za finance – Urad RS za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za finance – Urad za nadzor proračuna,
- Agencija za trg vrednostnih papirjev,
- Komisija za preprečevanje korupcije.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- pripravljeni standardi,
- število pobud za ustanovitev specializirane preiskovalne skupine,
- število ustanovljenih specializiranih preiskovalnih skupin.

6.2.4.5 Strategija/program – elektronska izmenjava podatkov med policijo, tožilstvi in sodišči

Omogočiti je potrebno elektronsko izmenjavo podatkov med policijo, tožilstvi in kazenskimi oddelki sodišč, zaradi učinkovitejšega delovanja navedenih organov.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Omogočiti je potrebno elektronsko izmenjavo podatkov med policijo, tožilstvi in kazenskimi oddelki sodišč.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Statistični urad,
- Informacijska pooblaščenka.

Rok za izvedbo

- leto 2014.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- vzpostavitev sistema izmenjave podatkov med policijo, tožilstvi in kazenskimi oddelki sodišč.

6.2.4.6 Strategija/program – izvajanje skupnih usposabljanj in izpopolnjevanj

Za potrebe skupnega usposabljanja in izpopolnjevanja vseh državnih organov, ki se ukvarjajo s problematiko gospodarske kriminalitete, se v okviru Ministrstva za pravosodje – Centra za izobraževanje v pravosodju in Ministrstva za notranje zadeve – Policije – Policijske akademije organizirajo skupni programi usposabljanja in izpopolnjevanja.

Ključne dejavnosti/ukrepi

V okviru tako razširjene dejavnosti Ministrstva za pravosodje – Centra za izobraževanje v pravosodju in Ministrstva za notranje zadeve – Policije – Policijske akademije bi se na področju gospodarske kriminalitete lahko izvajala skupna usposabljanja in izpopolnjevanja za vse državne organe, s čimer bi jim lahko zagotovili konstantne oblike usposabljanja in izpopolnjevanja tudi s pomočjo domačih in tujih strokovnjakov.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec:

- Ministrstvo za pravosodje,

Sodelujoči:

- Vrhovno državno tožilstvo,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za finance – Carinska uprava RS,
- Ministrstvo za finance – Davčna uprava RS,
- Agencija za trg vrednostnih papirjev,
- Komisija za preprečevanje korupcije,
- Ministrstvo za finance – Urad za preprečevanje pranja denarja.

Rok za izvedbo

- leto 2014.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- Program razširjene dejavnosti CIP in PA,
- število specializiranih preiskovalcev,
- število usposabljanj za preiskovalce.

6.3 Področje organizirane kriminalitete in boja proti terorizmu

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 27/2010) opredeljuje organizirano kriminaliteto kot enega od virov ogrožanja in tveganja nacionalne varnosti ter obenem pomeni »kompleksno in dolgoročno grožnjo varnosti Republike Slovenije«.

Organizirana kriminaliteta dobiva na območju Slovenije in Zahodnega Balkana vedno večji pomen. Enako ugotavlja v svojih analitičnih poročilih tudi agencija EUROPOL, ki v analitičnem poročilu OCTA

2011–2013 (European Organized Crime Threat Assessment) pripisuje izjemen pomen tako imenovani »Balkanski osi«, kot teritorialno najpomembnejšemu segmentu, ki vpliva na področje organizirane kriminalitete v vseh državah EU.

Enako kot EUROPOL stanje povečanja problematike organiziranega kriminala ugotavlja tudi slovenska policija. Kriminalistična policija izvaja vedno bolj zapletene in kompleksnejše preiskave kaznivih dejanj, ki jih izvajajo kriminalne združbe v mednarodnem prostoru in vedno manj v lokalnem okolju ali zgolj v sami državi.

Področje organizirane kriminalitete ter njeno enotno definiranje in merjenje v državah EU je konkretno opredeljeno v definiciji Europa, ki se veže na Konvencijo OZN zoper organizirani kriminal, sprejeto leta 2000 v Palermu, povzeto pa je tudi v dokumentu Europa – OCTA 2007.

Dejavnost države glede zmanjšanja in odkrivanja organizirane kriminalitete zahteva enoten in usklajen multidisciplinaren pristop vseh državnih organov, k proaktivnemu pristopu pa lahko prispevajo tudi samoupravne lokalne skupnosti, zasebni varnostni sektor ter civilna gibanja in nevladne organizacije, kot je tudi opredeljeno v Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (poglavje Sistem notranje varnosti); ta predvideva odziven varnostni sistem v državi ter omogoča sodelovanje drugih subjektov pri opravljanju zadev in nalog javne varnosti.

6.3.1 Opis problema

Statistični kazalniki izkazujejo konstanten porast števila obravnavanih kaznivih dejanj s področja organizirane kriminalitete. Že po naravi je delovanje organiziranih kriminalnih združb mednarodno. Posledično odkrivanje in preprečevanje organizirane kriminalitete zahtevata neprestano koordinirano sodelovanje organov odkrivanja in pregona na mednarodni ravni.

Poleg organizirane kriminalitete, nezakonitih migracij in kibernetkega kriminala Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 27/2010) kot bistveno varnostno grožnjo oziroma tveganje prepoznava grožnjo terorizma z vsemi njenimi pripadajočimi oblikami ekstremnega nasilja, katerih vir so medverska in medetnična nasprotovanja, verski ekstremizmi, regionalni konflikti ter spremembe v družbenopolitičnem in gospodarskem smislu, ki so inspiracija terorističnega dejanja levo in desno usmerjenih ekstremističnih gibanj ter nacionalističnih, separatističnih in verskih skrajnežev. Značilnost novodobnega terorizma je predvsem njegova transnacionalnost, zato tudi Slovenija kot del svetovnega, zlasti pa evropskega globalnega okolja glede teroristične ogroženosti ni izvzeta.

Varovanje človekovih pravic in državljanskih svoboščin se v pravni praksi kazenskih sodišč in ustavnega sodišča, ne glede na sicer dokaj stabilno procesno in materialno kazensko pravo v državi, izboljšuje, s tem pa se zaostrejuje pogoji za njihovo uvedbo in ožijo možnosti izvajanja prikritih preiskovalnih ukrepov, predvsem trajanje izvajanja teh ukrepov, ki ni primerljivo z možnostjo izvajanja takih prikritih preiskovalnih ukrepov v drugih državah EU in v regiji. Slednje predstavlja za slovensko kriminalistično policijo težavo predvsem takrat, ko izvaja mednarodne usklajene operacije, v katerih sodelujejo varnostni organi več držav.

Krepitev terorizma in nekaterih oblik ekstremizma v EU potrjuje situacijsko poročilo agencije Europol o teroristični dejavnosti v EU (SITCEN). Še posebej sta zaskrbljujoča regionalno zaznamovana hitrorastoča nasilna radikalizacija in rekrutiranje, ki sta tudi eno od petih prioritetenih področij omejevanja terorizma v EU.

Različna poročila, predvsem pa situacijsko poročilo agencije Europol potrjujejo hitro razraščajočo se grožnjo različnih vrst terorizma. Vloga Slovenije pri tem ni izvzeta, saj teroristi, ekstremisti in osebe, odgovorne za krepitev oziroma razvoj procesa nasilne radikalizacije, Slovenijo prečkajo v vedno večjem obsegu. Pri tem so vedno pogostejše ugotovitve različnih povezav z osebami oziroma skupinami, ki delujejo oziroma se zadržujejo na območju Slovenije. Bistveno tveganje izhaja iz relacije med EU in regijo Zahodnega Balkana.

Po dogodkih 11. septembra 2001 je Slovenija sicer vzpostavila temelje sistematičnega obravnavanja groženj mednarodnega terorizma. Pri tem je policija dobila eno od ključnih vlog, vendar pa se njene zmogljivosti zaradi navidezne odsotnosti grožnje terorizma niso krepile. Dodaten razlog za stanje je po

vsej verjetnosti tudi v tistem času odsotnost ustreznega sistemskega pristopa na vsenacionalni ravni, saj grožnja terorizma ni bila celovito obravnavana, ampak je bila ves čas prepuščena oceni in zmogljivosti posameznih varnostnih subjektov.

Kljub relativno uspešni implementaciji mednarodnih pravnih virov so nujno potrebne posodobitve policijskih pooblastil ter notranje organizacije in izrabe obstoječih resursov, ki bodo omogočale učinkovitejše delo varnostnih in pravosodnih organov ob neposredni teroristični nevarnosti ali storjenem tovrstnem kaznivem dejanju.

6.3.2 Vzroki

Problematika organizirane kriminalitete je v zadnjih petih letih v konstantnem porastu. Med bistvenimi značilnostmi organizirane kriminalitete so njena prikritost in neprepoznavnost ter mednarodna povezanost kriminalnih združb. Iz tega sledi, da obstaja veliko sivo polje, ki si ga organi odkrivanja in pregona s svojim delovanjem prizadevajo zmanjšati. Povečanje števila odkritih kaznivih dejanj, povezanih z organizirano kriminaliteto, je predvsem v boljšem proaktivnem delovanju organov odkrivanja in pregona, ki je tudi temelj odkrivanja kaznivih dejanj organizirane kriminalitete. Povečanje števila kaznivih dejanj organizirane kriminalitete sta generirala tudi liberalizacija viznega sistema EU do držav Zahodnega Balkana in tranzitni položaj Slovenije, kjer kriminalne združbe iz držav jugovzhodne Evrope delujejo tudi preko ozemlja Slovenije v sosednjo Italijo in Avstrijo ter Nemčijo. Opazna je neposredna povezanost slovenskih kriminalnih združb s kriminalnimi združbami na Zahodnem Balkanu, v jugovzhodni Evropi ter s kokainskimi karteli v Južni Ameriki. Prav tako je porast organizirane kriminalitete generirala tudi socialno-ekonomska situacija v državi, nastala v času globalne ekonomske krize (gospodarska kriza, nezaposlenost). Organi odkrivanja in pregona se od leta 2007 soočajo s preiskovanjem bolj kompleksnih, zapletenih primerov delovanja mednarodnih kriminalnih združb, katerih organizatorji so bodisi državljani Republike Slovenije ali pa tujci, ki živijo v Republiki Sloveniji. Pri preiskovanju teh kaznivih dejanj in pa dalj časa trajajočem izvajanju skupnih preiskovalnih operacij z drugimi varnostnimi organi v EU in v regiji pa pogoji za pridobitev in samo izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov v Republiki Sloveniji niso primerljivi s tovrstnimi ukrepi v državah EU in regije, še zlasti ne glede časovne možnosti izvajanja ukrepov. Vzroki za to so delno v zakonski opredelitvi omejitve časovne možnosti trajanja prikritih preiskovalnih ukrepov, delno pa v pravni praksi pravosodnih organov, ki je pri tolmačenju procesnega kazenskega prava v zvezi s pogoji za pridobitev in izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov v pravni praksi ne glede na določbe ZKP vedno bolj omejevalna ter pri pogojih odobritve ukrepov in njihovem izvajanju (teritorialno) neenotna.

Opazen je premik pri skupnem nastopanju organov pregona, odkrivanja in administrativnega nadzora (inšpekcijskih službah), pri izvajanju administrativnih ukrepov zoper vire tveganja, prav tako tudi pri sodelovanju vseh varnostnih služb v državi v tem segmentu. V letih 2010 in 2011 so varnostne službe glede tega podpisale sporazume ali dogovore o sodelovanju. Sodelovanje in enotno nastopanje se morata nadaljevati in še utrditi z doslej uveljavljenimi in uspešnimi oblikami sodelovanja z organi samoupravnih lokalnih skupnosti ter z nevladnimi organizacijami, civilnimi združenji in znanstvenimi organizacijami, pri čemer morajo biti načrtovani ukrepi zakoniti in morajo dosledno spoštovati državljanske svoboščine in človekove pravice.

Opazen je tudi premik pri definiranju kriminalnih združb ter podporni analitični dejavnosti zaradi nove organizacije delno centraliziranega pristopa pri organizaciji analitične dejavnosti.

6.3.3 Rešitve

Analizirati je treba primernost določb Zakona o kazenskem postopku in novo besedilo tega zakona prilagoditi trenutnim trendom in možnostim preiskovanja ter dokazovanja kaznivih dejanj organizirane kriminalitete, pri tem pa upoštevati primerjalno pravo EU in sosednjih držav. Čim prej je treba sprejeti ustrezen zakonski vir, ki bo omogočal zaseg in odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi, kot velja v primerjalnem pravu drugih držav EU in je opredeljeno v Konvenciji o preprečevanju pranja, iskanja, zasegu in odvzemu protipravno pridobljene premoženjske koristi (Evropski svet, Bonn, 16. april 1998).

Da bi uresničili svoje obveznosti, ki izhajajo iz kolektivne odgovornosti pri zagotavljanju varnosti, izpolnili pričakovanja mednarodne skupnosti ter zagotovili učinkovito omejevanje terorizma na nacionalni ravni, je nujno treba zagotoviti učinkovit preventiven in proaktiven pristop. V tem kontekstu sta med prioritetami zgodnje prepoznavanje in omejevanje vseh pojavnih oblik terorizma.

Treba je:

- izdelati državno strategijo boja zoper organizirano kriminaliteto in boja zoper terorizem, ki bo opredeljevala multidisciplinarne ukrepe vseh subjektov v državi ter opredelila ravni sodelovanja in izvedbe konkretnih preventivnih in omejevalnih ukrepov ter obenem omogočila pravosodnim in varnostnim organom pravočasno odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj organizirane kriminalitete ter pravočasno ukrepanje države v primeru zaznave pojavnih oblik terorizma;
- modernizirati zakon o kazenskem postopku zaradi ponovnega definiranja prikritih preiskovalnih ukrepov, ko gre za najhujša kazniva dejanja in kazniva dejanja, povezana z organizirano kriminaliteto in terorizmom. Modernizacija je mišljena predvsem v ponovni preučitvi in mednarodni analitični primerjavi glede zakonskih pogojev, potrebnih za odobritev prikritih preiskovalnih ukrepov, ko gre za najhujša kazniva dejanja, in za podaljšanje možnosti trajanja teh ukrepov, primerljivo z drugimi državami EU, ter nekaterih rešitev, ki ne pomenijo posega v že obstoječe pravice, temveč zgolj bolje regulirajo že obstoječa pooblastila;
- vzpostaviti možnosti za delo kazenskih sodnikov in posebne skupine državnih tožilcev za boj proti organiziranemu kriminalu in s tem za prevzem pristojnosti teh za odobritev in nadzor nad izvajanjem prikritih preiskovalnih ukrepov;
- čim prej sprejeti konvencijo o policijskem sodelovanju v jugovzhodni Evropi, ki omogoča lažjo izmenjavo informacij in ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin med več državami v regiji;
- zagotoviti enovit in centraliziran pristop v boju proti organiziranemu kriminalu in grožnjam terorizma pri delu organov pregona in odkrivanja.

6.3.4 Cilji

Cilji so povečati učinkovitost odkrivanja in pregona organizirane kriminalitete ter zmanjšati vpliv na družbeno in gospodarsko dejavnost države.

Zagotoviti je treba enotno vodeni in centralni pristop v boju zoper organizirano kriminaliteto v organih pregona in odkrivanja ter sprejeti državno strategijo za področje boja zoper organizirano kriminaliteto, ki bi opredeljevala naloge in način sodelovanja med različnimi subjekti v državi z opredelitvijo konkretnih ciljev.

Najprej je treba narediti analizo pravosodnega sistema in procesnega kazenskega prava, potem pa ju modernizirati in prilagoditi ter vzpostaviti enotno obravnavanje kaznivih dejanj organizirane kriminalitete z zagotovitvijo možnosti dela kazenskim sodnikom, državnim tožilcem in organom odkrivanja.

Sprejeti je treba potrebne mednarodne pravne akte, ki omogočajo lažje in učinkovitejše sodelovanje z drugimi varnostnimi in pravosodnimi organi, in ustanoviti skupne preiskovalne skupine ali opravljati skupne preiskave. Pri tem je treba predvsem čim prej ratificirati Konvencijo o policijskem sodelovanju v jugovzhodni Evropi in Konvencijo o policijskem sodelovanju z varnostnimi organi ZDA.

6.3.4.1 Strategija/program – strategija boja zoper organizirano kriminaliteto in boja zoper terorizem

Ključne dejavnosti/ukrepi

- izdelava državne Strategije boja zoper organizirano kriminaliteto in boja zoper terorizem,
- določitev medresorske delovne skupine za pripravo predloga strategije in akcijskega načrta.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,

Sodelujoči:

- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,
- Ministrstvo za obrambo,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za gospodarstvo,
- Univerza Maribor,
- Univerza Ljubljana,

- nevladne organizacije, ki se ukvarjajo s problematiko, povezano z organizirano kriminaliteto.

Rok za izvedbo

- leto 2013,
- obdobje 2012–2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- polletna poročila Vladi RS o poteku dela delovne skupine,
- izdelava zaključnega poročila Vladi RS in izdelava usklajenega predloga strategije,
- sprejetje strategije in njena objava v Uradnem listu RS.

6.3.4.2 Strategija/program – modernizacija kazenske procesne zakonodaje in organizacija enotnega pravosodnega varnostnega kroga obravnave kaznivih dejanj, povezanih z organizirano kriminaliteto in terorizmom

Ključne dejavnosti/ukrepi

- sprejetje nove kazenske procesne zakonodaje, ki bo omogočala enotnejše, lažje in učinkovitejše izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov, enostavnejši in lažji zaseg, odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi ter nemoteno delo kazenskim sodnikom, državnim tožilcem in organom odkrivanja pri obravnavanju kaznivih dejanj organizirane kriminalitete in terorizma,
- sprejetje mednarodnih pravnih sporazumov, ki bodo omogočali hitrejšo in učinkovitejšo izmenjavo dokazov in informacij ter ustanavljanje skupnih mednarodnih preiskovalnih skupin.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec:

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Ministrstvo za obrambo,
- Ministrstvo za finance - Davčna uprava,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Rok za izvedbo

- konec leta 2012,
- izvajanje leta 2012.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- podani predlogi za spremembo kazenske procesne zakonodaje,
- podani predlogi za spremembo sistemizacije državnega tožilstva sodstva in organov odkrivanja,
- izvedene spremembe,
- izdelan program izobraževanja,
- število izvedenih usposabljanj,
- število in delež udeleženih delavcev organov pregona v programu usposabljanja,
- izvajanje programa izobraževanja.

6.3.4.3 Strategija/program – prilagoditev organizacije in dela policije za zagotovitev enovitosti odkrivanja, preiskovanja in preprečevanja kaznivih dejanj organizirane kriminalitete in boja proti terorizmu

Ključne dejavnosti/ukrepi

- reorganizacija,
- sistemizacija,
- zagotovitev materialnotehnične in informacijske opreme.

Nosilec in sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- leto 2014,
- obdobje 2012–2014.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana sistemizacija,
- izvedena reorganizacija,
- zagotovljena oprema.

6.3.4.4 Strategija/program – vzpostavitev sistema preprečevanja, pravočasnega odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj in groženj, ki so povezani z ogrožanjem z nevarnimi snovmi ali uporabo orožij za množično uničevanje

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nosilec in sodelujoči

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,

Sodelujoči:

- Uprava RS za jedrsko varnost,
- Ministrstvo za okolje in prostor,
- Ministrstvo za gospodarstvo,
- Ministrstvo za obrambo,
- Ministrstvo za finance – Carinska uprava.

Rok za izvedbo

- leto 2014.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- vzpostavitev sistema zgodnje detekcije prisotnosti nevarnih snovi ali orožij za množično uničevanje ali ogrožanja z njimi;
- vzpostavitev odzivne intervencijske skupine organov pregona in odkrivanja (pa poziv) za izvajanje pooblastil v primeru ogrožanja z nevarnimi snovmi ali orožji za množično uničevanje;
- definiranje sodelovanja drugih državnih organov in Slovenske vojske pri preprečevanju ogrožanja z orožji za množično uničevanje ali ogrožanja z nevarnimi snovmi;
- izvedba dodatnih usposabljanj članov interventne skupine;
- nabava in vzdrževanje opreme za izvedbo intervencij.

6.4 Kibernetska kriminaliteta

6.4.1 Opis problema

Glede na hiter razvoj informacijskega tehnološkega področja in glede na naraščajoče trende je mogoče z veliko gotovostjo napovedati, da bo v prihodnosti beležen nenehen porast kaznivih dejanj, pri katerih bo na različne načine vpletena različna informacijska tehnologija (tj. računalniška oprema in sredstva, pametni telefoni, tablični računalniki in druge elektronske naprave). S tem hitrim razvojem bodo prihajale nove tehnologije in naprave, s tem pa novi modusi storitve kaznivih dejanj. Hitremu napredku in novim kaznivim dejanjem se bodo morali prilagajati vsi organi pregona, kar bodo lahko dosegli z učinkovitim in tesnim sodelovanjem, ki mora v prvi vrsti pomeniti varno in hitro izmenjavo informacij, znanja, izkušenj ter preiskovalnih taktik in metod. Vse to lahko pripomore k uspešnemu odkrivanju in pregonu kaznivih dejanj s področja kibernetske kriminalitete.

Značilnost kibernetske kriminalitete je precejšnje tako imenovano temno polje, kjer storjena kazniva dejanja niso zaznana oziroma odkrita ali pa ostanejo neprijavljena pristojnim organom pregona. Druga glavna značilnost kibernetske kriminalitete je zahtevnost preiskovanja, saj vedno znova nastajajo nove oblike storitve kaznivih dejanj, prejšnje oblike pa se nenehno spreminjajo oziroma dopolnjujejo. Pri tem so pogosto za storitev kaznivih dejanj uporabljene novosti s področja strojne ali/in programske opreme. Zaradi naštetih specifičnosti je kibernetsko kriminaliteto težje odkrivati in preiskovati. Na večji delež odkritih, preiskanih in pravnomočno zaključenih primerov kibernetske kriminalitete bi vsekakor vplivalo boljše sodelovanje med organi pregona in drugimi vladnimi in nevladnimi organizacijami ter tudi njihovo izobraževanje in usposabljanje na področju kibernetske kriminalitete.

6.4.2 Vzroki

V Republiki Sloveniji je več vladnih, nevladnih in izobraževalnih institucij ter pomembnih infrastruktur, za katere sta zelo pomembna tudi varnost in nemoteno delovanje njihovih informacijskih sistemov. Vsaka od teh institucij lahko v nekem trenutku oziroma ob nekem dogodku, ki se nanaša na incident s področja varnosti informacijskega sistema, razpolaga z določenimi podatki o tem incidentu, ki bi lahko za uspešno obrambo pred incidentom koristili tudi drugim ustanovam oziroma institucijam. Trenutno v Republiki Sloveniji nimamo vzpostavljenega učinkovitega, varnega in ažurnega obveščanja ter

izmenjave informacij o incidentih ali napadih na informacijske sisteme vladnih/nevladnih institucij in pomembnih infrastruktur.

Dodatno težavo predstavlja tudi pomanjkanje računalniških strokovnjakov pri organih pregona, prav tako pa veliko institucij nima izdelanih ukrepov in metod delovanja, ki bi jih bilo treba izvajati ob pojavu incidenta v njihovem informacijskem sistemu.

6.4.3 Rešitve

Med institucijami bi bilo treba vzpostaviti sistem medsebojnega sodelovanja, obveščanja, koordinacije in izmenjave znanj ter izkušenj. Preučiti bi bilo treba ustanovitev in vzpostavitev vladnega centra za obveščanje, spremljanje in ukrepanje v primerih incidentov v informacijskih sistemih, tj. po modelu SI-CERT (Slovenian Computer Emergency Response Team), ki od leta 1995 deluje v okviru javnega zavoda Arnes (Akademska in raziskovalna mreža Slovenije) in opravlja vlogo nacionalnega centra CERT. SI-CERT sprejema prijave incidentov za vsa omrežja v Sloveniji in pri razreševanju sodeluje tako z operaterji, ponudniki informacijskih storitev in policijo. Omrežje za sisteme v javni upravi je na drugi strani posebej pomemben del informacijske strukture države, ki zahteva posebno načrtovanje in upravljanje, zato je smiselno ustanoviti ločeno službo, ki se bo lahko učinkovito spopadla z obravnavo varnostnih incidentov na tej infrastrukturi. Taka služba je vladni center CERT, ki lahko prevzame tudi nekatere naloge, povezane s kritično informacijsko infrastrukturo v državi in strokovno sodeluje pri oblikovanju strateških odločitev. Trenutno je del nalog vladnega centra CERT začasno prevzel SI-CERT (po sklepu Vlade RS 38600-3/2009/21 z dne 8. aprila 2010 ter sporazumu med Ministrstvom za javno upravo in Arnesom z dne 31. maja 2010).

Prav tako bi bilo treba na tožilstvih in sodiščih preučiti možnost uvedbe sistema specializacije in izobraževanj za tožilce in sodnike za področje kibernetске kriminalitete. Z izobraževanji in ozaveščanji bi bilo treba tudi povečati znanje in izboljšati zavest javnosti o mogočih nevarnostih kibernetске kriminalitete. Tudi to bi lahko bila ena od nalog zgoraj omenjenega vladnega centra.

Varnost IT-omrežij, posebej tudi varnost omrežij pomembnih infrastruktur v državi (na primer vodovod, službe nujne pomoči, finančni sistem, elektrika ipd.), postaja vse pomembnejša za splošno varnost in nemoteno delovanje države. Varnost IT-omrežij je že med glavnimi prioritetami organov EU. Tako na primer večletni program Evropske unije z naslovom »Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje« (tako imenovani Stockholmski program, UL C št. 115 z dne 4. maja 2010, str. 1) v poglavju 4.4.4 na str. 47 poziva države članice, naj »v celoti podpirajo nacionalne portale za obveščanje, ki delujejo na področju boja proti kibernetски kriminaliteti,« ter poudarja, da je »treba sodelovati z državami zunaj Evropske unije«. Hkrati opredeljuje, da bi morala »Unija spodbujati politike in zakonodajo, ki zagotavljajo zelo visoko raven varnosti omrežja in omogočajo hitrejši odziv v primeru kibernetских motenj ali kibernetskega napada«. Prav tako je Evropski svet na zasedanju 25. in 26. marca 2010 sprejel Strategijo o notranji varnosti EU; v njej je na strani 14 kot grožnja notranji varnosti opredeljen tudi kibernetски kriminal. Na podlagi tega je Evropska komisija pripravila akcijski načrt za izvajanje strategije notranje varnosti EU (stran 9 priloženega dokumenta), v katerem so določeni nosilci v EU in roki za izvedbo. Ključni deli tega akcijskega načrta so:

- da bo EU do leta 2013 ustanovila center za kibernetско kriminaliteto, države pa bodo morale do leta 2013 vzpostaviti svoje centre na nacionalni ravni ali v partnerstvu z drugimi državami članicami. Ti centri naj bi med drugim tesno sodelovali tudi z akademskimi krogi in industrijo;
- države članice bi morale zagotoviti, da državljani enostavno dostopajo do navodil v zvezi s kibernetскими grožnjami in osnovnimi varnostnimi ukrepi, ki jih je treba izvesti. Ta navodila bi morala vsebovati informacije o tem, kako zavarovati svojo zasebnost na spletu, kako odkrivati in sporočati primere navezovanja stikov, kako na računalnike namestiti osnovno protivirusno programsko opremo in požarne zidove, kako upravljati gesla ter odkrivati lažno predstavljanje (phishing), zabljanje (pharming) in druge napade;
- sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem je na evropski ravni treba okrepiti in razvijati inovativne ukrepe in instrumente za izboljšanje varnosti, tudi v zvezi s kritično infrastrukturo, ter odpornost omrežne in informacijske infrastrukture. Evropsko javno-zasebno partnerstvo za odpornost bi moralo sodelovati tudi z mednarodnimi partnerji, da se izboljša svetovno obvladovanje tveganj v omrežjih IT;
- proti nezakonitim internetnim vsebinam – vključno s spodbujanjem k terorizmu – bi bilo treba ukrepati s smernicami za sodelovanje na podlagi postopkov za prijavo in odstranjevanje,

- skupaj s ponudniki internetnih storitev, organi kazenskega pregona in neprofitnimi organizacijami;
- za krepitev stikov in interakcij med navedenimi zainteresiranimi stranmi bo Evropska komisija spodbujala uporabo spletne platforme proti kibernetiki kriminaliteti za industrijo in kazenski pregon;
- za izboljšanje preprečevanja in odkrivanja kibernetičnih napadov ali motenj ter hitro reagiranje nanje bi vsaka država članica morala vzpostaviti dobro delujočo skupino za odzivanje na računalniške grožnje. Ta skupina bi sodelovala z organi kazenskega pregona pri preprečevanju in odzivanju. Države članice bi morale povezati svoje nacionalne/vladne skupine za odzivanje na računalniške grožnje. To bo ključnega pomena pri razvoju evropskega sistema za izmenjavo informacij in opozarjanje (EISAS) širše javnosti do leta 2013 ob podpori Komisije in Evropske agencije za varnost omrežij in informacij (ENISA) ter pri vzpostavitvi mreže kontaktnih točk med zadevnimi organi in državami članicami. Države članice bi morale pripraviti nacionalne načrte ukrepov ter na nacionalni in evropski ravni redno izvajati vaje za odzivanje na incidente in za odpravo posledic.

Prav tako bodo na Svetu Evrope sprejete prioritete naloge za boj proti organizirani kriminaliteti na podlagi ugotovitev ocene ogroženosti, imenovane OCTA, ki jo pripravlja Europol (sklepi Sveta Evrope o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti organiziranemu kriminalu za obdobje med letoma 2011 in 2013). V prioritetah je navedeno, da države v naslednjih letih posvetijo prednost »okrepitevi boja proti kibernetiki kriminaliteti in kriminalni zlorabi interneta s strani organiziranih kriminalnih združb«.

Tako je iz dokumentov EU razviden velik poudarek na varnosti IT-omrežij in s tem posledično na ustanovitvi vladnega centra kot osrednjega organa v državah članicah. Ta bi poleg vseh naštetih nalog, ki bi jih lahko izvajal, skrbel tudi za mednarodno sodelovanje s podobnimi institucijami tako v EU kot tudi v drugih državah sveta.

6.4.4 Cilji

Ustanovitev vladnega centra za obveščanje o incidentih v informacijskih sistemih. Center bo skrbel za preiskovanje incidentov v informacijskih sistemih organov državne uprave in javnem sektorju ter za pravočasno obveščanje o opaženih grožnjah. Delovno področje centra bi bilo koristno razširiti tudi na pristojnosti za izvedbo prvih ukrepov v primeru incidenta (na primer zaseg elektronske naprave, ki je bila napadena, zavarovanje elektronskih dokazov, analiza incidenta ipd.) ter na svetovalno in izobraževalno funkcijo.

6.4.4.1 Strategija/program – ustanovitev vladnega centra

Poiskati je treba primerne sistemske in organizacijske rešitve za ustanovitev in umestitev centra (kot neodvisen in samostojen ali pa v okviru organa državne uprave ali vladne službe).

Ključne dejavnosti oziroma ukrepi

Poiskati je treba primerne kadrovske, sistemske in organizacijske rešitve za ustanovitev in umestitev centra (kot neodvisen/samostojen ali v okviru obstoječe vladne institucije).

Nosilec in sodelujoči

Nosilec:

- Ministrstvo za javno upravo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za pravosodje,
- ARNES/SI-CERT,
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

Rok za izvedbo

- leto 2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- ustanovitev centra, umeščenost in kadrovska popolnitev.

6.4.4.2 Strategija/program – sistem delovanja

Vzpostaviti je treba sistem delovanja centra, medsebojnega obveščanja in izmenjave podatkov.

Ključne dejavnosti oziroma ukrepi

Preučiti je treba načine delovanja centra, ki se nanašajo na sprejemanje in pošiljanje podatkov o incidentih.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec:**

- Ministrstvo za javno upravo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za javno upravo
- ARNES/SI-CERT,
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo,
- Ministrstvo za obrambo
- Ministrstvo za gospodarstvo,
- APEK.

Rok za izvedbo

- leto 2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- vzpostavljen in delujoč sistem obveščanja in izmenjave informacij/podatkov.

6.4.4.3 Strategija/program – Preventiva, usposabljanje/izobraževanje

Preučiti je treba možnosti za delovanje centra na področju preventive in usposabljanja.

Ključne dejavnosti oziroma ukrepi

Sodelovanje članov centra pri pripravi in izvajanju preventivne in svetovalne dejavnosti ter pri sistemu usposabljanja in izobraževanja organov pregona, vladnih/nevladnih institucij in privatnega sektorja.

Nosilec in sodelujoči**Nosilec:**

- Ministrstvo za javno upravo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za javno upravo,
- ARNES/SI-CERT,
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo,
- Inštitut Jožef Stefan.

Rok za izvedbo

- leto 2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- vzpostavljen in delujoč sistem preventivne, svetovalne in izobraževalne dejavnosti,
- število izvedenih usposabljanj, izobraževanj in število udeležencev,
- število izdelanih navodil, priporočil, brošur na področju informacijske varnosti.

6.5 Prepovedane droge**6.5.1 Opis problema**

Prepovedane droge so kompleksen družbeni problem, ki zahteva celovito, uravnoteženo in medsektorsko obravnavo. Droge lahko pomembno vplivajo na posameznika in na širšo družbo, saj jih ljudje zaznavajo kot grožnjo za zdravje in za občutek varnosti. V širšem globalnem prostoru droge predstavljajo velik izziv, s katerim se ukvarjajo različne mednarodne organizacije.

Na podlagi podatkov za obdobje med letoma 2004 in 2010 lahko ugotovimo, da se je problematika uporabe heroina pri nas stabilizirala, v letu 2009 pa je delež uporabnikov heroina v skupini iskalcev pomoči znatno upadel. Hkrati narašča tudi povprečna starost pacientov, kar nakazuje, da se populacija heroinskih odvisnikov od drog v Sloveniji počasi stara. Poleg slabšanja splošnega

zdravstvenega stanja pa se s staranjem odvisnikov povečujejo tudi njihove socialne stiske ter hkrati tudi tveganje za brezdomstvo.

Po drugi strani ugotavljamo, da imamo v naši državi premalo informacij o uporabi kokaina in drugih stimulantnih drog v splošni populaciji. V zadnjem obdobju je bilo zaznano povečanje iskalcev pomoči zaradi uporabe kokaina. Prav tako primanjkuje ustreznih programov pomoči za te uporabnike.

Nekateri podatki nakazujejo, da je delež uporabnikov konoplje v različnih skupinah prebivalstva še vedno visok. Zlasti zaskrbljujoče je dejstvo, da je delež mladih v Sloveniji, ki ne odobravajo eksperimentiranja s konopljo, med najnižjimi v Evropi.

Posebej velja opozoriti na število obravnavanih kaznivih dejanj, ki so bila po presoji preiskovalcev posledica organizirane kriminalitete z vsemi značilnostmi Europolove opredelitve oziroma definicije organiziranega kriminala, ki se je od leta 2004 do leta 2009 povečalo za 83,6 odstotka, in sicer od 225 kaznivih dejanj na 413. V tem obdobju se je povečalo tudi število prekrškov (21 odstotkov) in kaznivih dejanj zaradi prepovedanih drog (81 odstotkov).

V novem Nacionalnem programu na področju drog za obdobje 2011–2020 je glavni poudarek namenjen celovitemu in uravnoteženemu nadaljnjemu razvoju vseh ukrepov, programov in dejavnosti, ki prispevajo k reševanju problematike prepovedanih drog v naši državi. Ker je problematika prepovedanih drog izrazito medresorno in multidisciplinarno obravnavana, rešitve, ki jih ta program navaja, segajo tako na področje preprečevanja ponudbe prepovedanih drog kot tudi na področje preventive, zdravljenja in socialne obravnave odvisnikov.

6.5.2 Vzroki

Slovenijo lahko označimo kot državo uporabnico prepovedanih drog zaradi relativno razširjene dostopnosti prepovedanih drog, ki je povezana s povpraševanjem po njih med različnimi populacijami, pa tudi kot tranzitno državo, kjer delujejo organizirane kriminalne združbe, ki se ukvarjajo z izvajanjem kriminalne dejavnosti z namenom oskrbe domačega trga in trga EU s prepovedanimi drogami. Vzrokov za uporabo prepovedanih drog je več in so odvisni tudi od starosti uporabnika ter trajanja uporabe drog. Otroci in mladostniki začnejo uporabljati prepovedane droge iz različnih razlogov: zaradi užitka – uživajo v kratkotrajnih učinkih drog, razburjenja, ki je povezano s tveganjem, nizke samopodobe in nezadovoljstva s samim seboj, občutka manjvrednosti in pomanjkanja zaupanja vase, vpliva vrstnikov, radovednosti, premajhne ozaveščenosti o posledicah kot tudi zaradi relativno lahke dostopnosti drog. Nekateri ljudje se zatekajo k rabi prepovedanih drog v okoliščinah, ki jih doživljajo kot stresne. Z učinkom različnih drog si skušajo olajšati pretežke obremenitve ali se izognejo preizkušnjam, za katere menijo, da jih ne morejo obvladati.

6.5.3 Rešitve

- Izboljšati je treba medsebojno povezovanje in komunikacijo tako med resorji kot tudi v vertikalni smeri med ministrstvi na eni strani ter izvajalci programov in njihovimi uporabniki na drugi;
- krepiti je treba medresorsko sodelovanje tudi na ravni lokalne skupnosti in pri raziskovanju področja zasvojenosti;
- izboljšati je treba sodelovanje pri načrtovanju in usmerjanju posebnih skupin programov, na primer preventivnih programov, usmerjenih na ljudi, ki eksperimentirajo z drogo;
- izboljšati je treba ažurnost podatkov o prepovedanih drogah ter splošno informiranje in obveščanje na nacionalni ravni o vseh razsežnostih uporabe drog;
- razviti je treba vse alternativne oblike kaznovanja, ko se kršilci zakonodaje usmerijo v programe zdravljenja in socialne obravnave, vključno z nadomestnim kaznovanjem;
- širiti je treba ozaveščenost družbe o vseh vidikih problematike prepovedanih drog v družbi in s tem v zvezi primerno opredeliti pomembnost in potrebnost ukrepov odkrivanja in preprečevanja uporabe prepovedanih drog, vključno z zagotovitvijo konkretnih prioritet dela organov odkrivanja in pregona;
- organi odkrivanja in pregona, ki zajema ukrepe odkrivanja, preprečevanja uporabe in ponudbe prepovedanih drog, morajo področje drog obravnavati celoviteje in ciljno naravnano.

6.5.4 Cilji

- Zagotoviti je treba možnosti za uspešno odkrivanje kaznivih dejanj in prekrškov s področja prepovedanih drog;
- zmanjšati je treba število uporabnikov vseh prepovedanih drog;
- zagotoviti in krepiti je treba univerzalne, selektivne in indicirane preventivne dejavnosti za preprečevanje uporabe drog in zmanjševanje z njo povezane kriminalitete.

6.5.4.1 Strategija/program – zagotoviti možnosti za uspešno odkrivanje kaznivih dejanj in prekrškov s področja prepovedanih drog

Ključne dejavnosti/ukrepi

Permanentno je treba spremljati in opredeljevati vlogo posameznih skupin organizirane kriminalitete, tako tistih, ki delujejo na ozemlju Republike Slovenije, kot tistih, ki delujejo širše. To pa zahteva okrepitev kriminalistične obveščevalne dejavnosti, vzpostavitev analitike za področje prepovedanih drog, usmerjanje in načrtovanje dejavnosti, učinkovit boj zoper organizirano kriminaliteto na področju prepovedanih drog, centralno voden pristop pri delu, boj proti čezmejnemu prometu s prepovedanimi drogami in predhodnimi sestavinami ter kompleksnejšo obravnavo storilcev kaznivih dejanj.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za pravosodje,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Ministrstvo za finance – Carinska uprava,
- Ministrstvo za finance – Urad RS za preprečevanje pranja denarja.

Rok za izvedbo

- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število odkritih kaznivih dejanj in prekrškov s področja prepovedanih drog,
- število pravnomočnih sodb,
- število odkritih in preiskanih kriminalnih združb,
- število vzporednih finančnih preiskav in elementov pranja denarja ter izvedenih zasegov protipravne premoženjske koristi,
- število odkritih kaznivih dejanj in prekrškov na zunanji meji EU,
- število mednarodnih kriminalističnih preiskav in carinskih operacij s področja prepovedanih drog, v katerih sta sodelovali slovenska kriminalistična policija ali carinska služba.

6.5.4.2 Strategija/program – zmanjšati število uporabnikov vseh prepovedanih drog

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zmanjševanje povpraševanja po prepovedanih drogah vključuje oblikovanje življenjskih okolij, ki omogočajo in podpirajo odločitve za neuporabo drog in dejavnosti na različnih ravneh preventive vse do zmanjševanja negativnih zdravstvenih in socialnih posledic uporabe drog, zdravljenja, socialne obravnave in ponovne socialne vključitve oseb, nekdanjih odvisnih od drog, in oseb po prestani kazni zapora v družbo. Posebno pozornost velja nameniti promociji duševnega zdravja, skrbi za mladostnike in ženske – predvsem nosečnice uporabnice drog – ter preventivi okužbe z virusom HIV in drugimi nalezljivimi obolenji. Na ravni države se zagotavljata celovitost in uravnoteženost različnih programov in dejavnosti.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za notranje zadeve - Policija,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število programov zdravljenja in socialne rehabilitacije in reintegracije v družbo,
- število uporabnikov prepovedanih drog, vključenih v programe zdravstvenih ustanov, programe psihosocialne obravnave, terapevtske skupnosti in reintegracijske programe.

6.5.4.3 Strategija/program – zagotoviti in krepiti univerzalne, selektivne in indicirane preventivne dejavnosti za preprečevanje uporabe drog in zmanjševanje z njo povezane kriminalitete.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Univerzalna preventiva je široko usmerjena in namenjena splošni populaciji ali veliki populacijski skupini ljudi. S sporočili in programi želi preprečiti ali odložiti uporabo drog. Njena prednost je, da zajame veliko ljudi. Selektivna preventiva je usmerjena na specifično populacijo – na ranljive skupine ali skupnosti, katerih člani bi lahko zaradi različnih dejavnikov tveganja začeli zlorabljati droge. Z osredotočanjem intervencij na določene skupine se poveča možnost zadovoljevanja potreb teh skupin kot tudi verjetnost, da bo intervencija uspešna. Indicirana preventiva je usmerjena na posameznike, pri katerih je zaznano povečano tveganje za razvoj zasvojenosti v kasnejšem življenju. Namen indicirane preventive sta prepoznavna in ciljna obravnava posameznikov z zgoraj omenjenimi težavami. Preventivni programi potekajo na lokalni in državni ravni.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za notranje zadeve - Policija,
- Ministrstvo za finance – Carinska uprava RS,
- nevladne organizacije,
- samoupravne lokalne skupnosti.

Rok za izvedbo

- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število preventivnih programov za preprečevanje zasvojenosti s prepovedanimi drogami za različne ciljne skupine, posebej v šolah in drugih delovnih okoljih;
- razviti in vpeljati metodologijo evalvacije preventivnih programov za preprečevanje zasvojenosti s prepovedanimi drogami zaradi izboljšanja delovanja teh programov;
- zagotavljanje sprotnega in doslednega obveščanja o pojavu novih psihoaktivnih snovi;
- podpora nadaljnjemu razvoju programov, ki pomagajo ohranjati ali znižati število okuženih s HIV in hepatitisoma B in C ter smrtnih primerov zaradi prevelikih odmerkov prepovedanih drog;
- spremembe in dopolnitve zakonodaje na področju drog.

6.6 Mladoletniško nasilje

6.6.1 Opis problema

Mladoletniško nasilje je kompleksen pojav, saj se v njem odražajo številna družbena vprašanja. Mladoletniškega nasilja namreč ni mogoče obravnavati ločeno od vprašanj, povezanih s socialno-ekonomskim položajem družin, s položajem mladih v družbi in drugimi družbenimi okoliščinami, ki vplivajo na mlade.

Vzgojno-izobraževalni sistem je le eden od prostorov, kjer se mladoletniki srečujejo z nasiljem, vendar je toliko pomembnejši zaradi specifične vloge vzgojno-izobraževalnih zavodov (v nadaljevanju: VIZ) v družbi. VIZ je namreč institucija, v katero so otroci in mladi vključeni vse dalj časa, je v določenem starostnem obdobju za vso populacijo obvezna in je pomemben socializacijski dejavnik. Šolska uspešnost pa pomembno vpliva na nadaljnje življenje posameznika. Mladi v VIZ preživijo vse več časa, zato je šola tudi prostor, kjer se izrazijo številna nerešena osebna, družinska in širša družbena vprašanja, ki presegajo samo šolsko problematiko.

V VIZ se tako vključujejo učenci, ki so deležni nasilja v drugih okoljih, na primer v družini, kar vpliva na njihova ravnanja tudi v VIZ. Nasilje v družini je tako družbeni problem, ki vpliva na dogajanje v VIZ. Vpliv nasilja v družini na VIZ je večplasten. Učenci in drugi subjekti v VIZ prinašajo v medsebojne interakcije različne izkušnje in vedenjske vzorce iz primarnega okolja. Če v družini pogosto prihaja do nasilne komunikacije in nasilnega reševanja konfliktov, odnosov nadzorovanja in dominacije, nespoštovanja človekovega dostojanstva, nasilništva, tiraniziranja, krutega kaznovanja ipd., lahko pričakujemo, da se bodo otroci prilagodili tej nasilni družinski dinamiki in postopoma internalizirali vsaj nekatere od ponujenih nasilnih vzorcev vedenj in komunikacije. Otroci, zaposleni in starši v šolski prostor in medsebojne odnose prinašajo tudi svoje vrednote, stališča, stereotipe in predsodke, moralne norme, ki so jih pridobili v primarni in sekundarni socializaciji, medijih in številnih drugih vplivih iz okolja. Nasilje v družini, posebno če traja dolgo časa in če pride do normalizacije nasilja, pušča na vpletenih številne posledice. Te se, med drugim, lahko pokažejo tudi v slabšem funkcioniranju žrtve (učenca, zaposlenega ali roditelja) v VIZ, in sicer v vedenju, interakcijah, psihofizičnem zdravju, samospoštovanju, uspešnosti, motivaciji, socialnih veščinah, spoštovanju drugih, upoštevanju pravil.

VIZ ima pomembno vlogo pri odkrivanju nasilja nad otroki v družini in pri njegovi obravnavi. Zakon o preprečevanju nasilja v družini iz leta 2008 je to vlogo VIZ (vrtca) prvič vsebinsko in sistemsko celovito opredelil kot obvezo in zunanjo pravno odgovornost, Kazenski zakonik (2008) pa je opustitev prijave nasilja nad otrokom v družini (na primer s strani VIZ) opredelil kot kaznivo dejanje.

V VIZ se srečujemo z več vrstami in oblikami nasilja. Najpogostejše se med vrstami nasilja omenja ravno vrstniško nasilje ali pa nasilje učiteljev nad učenci, čeprav se vse več pozornosti namenja tudi raziskovanju nasilja učencev nad učitelji in nasilja v odnosu med starši in učitelji. Nekatere vrste in oblike nasilja v VIZ odkrivamo lažje in hitreje, druge so očem zaposlenih bolj skrite. Na možnost zaznave nasilja v VIZ v prvi vrsti vplivajo dinamika in zakonitosti posameznih vrst in oblik nasilja. Pri nekaterih vrstah nasilja gre za izrazito zlorabo moči in izvajanje nadzora (ustrahovanje vrstnikov, spolno nadlegovanje na delovnem mestu, trpinčenje na delovnem mestu ...), in čeprav se nasilje dogaja v prostoru VIZ, ga praviloma zelo težko odkrijemo, ker je žrtev ustrahovana, sram jo je, čuti krivdo, ker se ne zmore upreti nasilju, počuti se nemočno, ne verjame v pomoč drugih itd. Nekatere vrste nasilja pa se dogajajo zunaj prostora VIZ (spolne in druge zlorabe otrok v družini) in so zaradi tega povsem skrite očem zaposlenih v VIZ.

Nobena vrsta in oblika nasilja ni nepomembna, vsaka šteje in vsaka soustvarja ozračje in odnose v VIZ. Ravno zato je treba dosledno uveljavljati koncept ničelne tolerance do nasilja.

6.6.2 Vzroki

Množično izobraževanje je tako v posebnem položaju, saj mora VIZ zagotavljati varno učno okolje za vse, ob tem da vstopajo v VIZ učenci, katerih socialno-ekonomski položaj in okoliščine, v katerih živijo, so vse bolj različni. Drugače kot v preteklosti je razumljen tudi položaj posameznika v družbi, kar vpliva na oblikovanje pedagoških strategij. V kompleksni družbi se spreminjajo tudi razumevanje, položaj in vloga nekaterih trdnih kategorij. Posameznik naj bi bil vse bolj soočen s posledicami tako imenovane družbe tveganja in zato je toliko bolj ranljiv.

Družba od VIZ veliko pričakuje, in ta pričakovanja so vsaj na videz nasprotujoča si. Vsakič znova je treba iskati načine, kako hkrati uresničevati zahteve po univerzalnosti in partikularnosti, po kolektivnosti in individualnosti, po čim večji vključenosti in hkrati odličnosti ipd. Uresničevanje navedenih pričakovanj od VIZ in učiteljev zahteva iskanje vedno novih načinov in oblik dela.

Med dejavniki tveganja za nasilje med mladostniki je mogoče navesti številne, med drugim odnose, vzgojo, komunikacijo, vrednote v družini otroka, osebnostno strukturo, samospoštovanje, emocionalno pismenost otrok, sposobnost empatije, vedenjske vzorce, sposobnost za reševanje konfliktov, skupinsko dinamiko v razredu, odnose dominacije in podrejanja, vloge, ki jih imajo otroci v razredu, toleranco do nasilja v VIZ in v družbi, ozračje v VIZ.

Ob vseh že navedenih dejavnikih je pomembno poudariti vpliv socialno-ekonomskih dejavnikov na učno uspešnost. Prav učna uspešnost je pomemben dejavnik tveganja za mladoletniško nasilje.

6.6.3 Rešitve

Skladno s Programom za otroke in mladino 2006–2016 (Vlada RS ga je sprejela 5. oktobra 2006) in skladno z Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini (Uradni list RS, št. 41/2009), Pravilnikom o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode (Uradni list RS, št. 104/09), Pravilnikom o sodelovanju organov ter o delovanju centrov za socialno delo, multidisciplinarnih timov in regijskih služb pri obravnavi nasilja v družini (Uradni list RS, št. 31/09) in Akcijskim načrtom za preprečevanje nasilja v družini 2010–2011 (Vlada RS ga je sprejela 20. maja 2010) predlagamo cilje in ukrepe, ki smiselno povzemajo preprečevanje in zatiranje kriminalitete za področje mladoletniškega nasilja.

Nasilje je splošen družbeni problem, ki je presegel tako meje zasebnosti družine kot tudi drugih starostnih skupin. Republika Slovenija je z Zakonom o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/2008) širši družbi posredovala jasno sporočilo, da nobena oblika nasilja ni sprejemljiva in da je nasilje, kadar do njega vendarle pride, ustrezno sankcionirano z ukrepi, ki so predvideni v področni zakonodaji.

Zagotavljanje varnega okolja za odraščanje je ena od najpomembnejših nalog katere koli družbe. Samo tako okolje zagotavlja možnosti za kakovostno trajnostno bivanje. Pri tem ne gre za preveč zaščitniško vlogo starejše generacije, temveč preprosto za možnost, da mladi lahko razvijajo svoje potencialne. Ustvarjanje razmer, v katerih bi v največji mogoči meri lahko zmanjšali delovanje dejavnikov tveganja za nastanek mladoletniškega nasilja, je zato izjemno pomembno. VIZ ima pri zmanjševanju učinkov dejavnikov tveganja za nastanek mladoletniškega nasilja omejen vpliv, kar pa ne pomeni, da se lahko odreče svoji vlogi pri razreševanju tega problema. VIZ ima pomembno vlogo predvsem pri izvajanju ukrepov, ki pripomorejo k večji šolski uspešnosti, k dvigu socialnih kompetenc mladih. Za uresničevanje te vloge mora VIZ razvijati primerne pedagoške strategije, različne oblike in načine pedagoškega dela, izvajati mora različne programe za dvig socialnih kompetenc, omogočati ustrezno ozračje v šoli, zagotavljati posameznikom možnosti za uspešno učenje, kakovostno pridobivanje znanja in razvijanje socialnih kompetenc.

Posameznikom, ki pa že imajo izkušnjo z delinkventnim vedenjem, je treba nuditi ustrezne rehabilitacijske programe pomoči za reintegracijo v širšo skupnost.

6.6.4 Cilji

1. Preventivne ukrepe pred nasilnim vedenjem med mladimi, pravočasno prepoznavanje nasilja in oblikovanje vrednot za življenje v družbi z ničelno toleranco do nasilja je treba vključiti v programe osnovnih in srednjih šol.
2. Zagotoviti je treba uspešno preprečevanje vseh oblik nasilja nad mladostniki in med njimi ter ustrezno takoj zaščititi žrtev ter rehabilitacijo povzročiteljev nasilja.
3. Izboljšati je treba zakonsko varstvo in zaščito otrok ter mladih žrtev spolnih zlorab s primernejšimi, predvsem pa čim hitrejšimi rešitvami v kazenski in civilni zakonodaji.
4. Zagotoviti je treba strokovno (specialistično) usposobljenost vseh strokovnjakov, ki se vključujejo v obravnavo tako otrok kot tudi mladih z izkušnjo nasilja (socialno delo, policija, pravosodje, zdravstvo, šolstvo, nevladni sektor).
5. Na različnih vsebinskih področjih je treba vzpostavljati možnosti za ustvarjanje zagotovljene varnosti v širši skupnosti z namenom izboljšanja kakovosti življenja vseh starostnih skupin prebivalstva,
6. V okviru javnega razpisa je treba zagotoviti sofinanciranje usposabljanja ključnih strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju pri obravnavi nasilja v družini. Na področju primarne preventive je treba obenem podpirati usposabljanje strokovnih delavcev za krepitev njihovih kompetenc za uspešno prepoznavanje in preprečevanje nasilja.

6.6.4.1 Strategija/Program – v programih vrtcev in šol je treba izvajati vsebine, povezane s prepoznavanjem in preprečevanjem nasilja

Ključne dejavnosti

S svetovanjem javnih zavodov s področja vzgoje in izobraževanja (Zavod RS za šolstvo, Andragoški center, Center za poklicno izobraževanje ...) in izmenjavo dobrih praks med vrtci in šolami je treba

izkoristiti različne možnosti, ki jih vzgojno-izobraževalni programi dajejo za izvajanje vsebin/programov, ki prispevajo k prepoznavanju in preprečevanju nasilja v šolah.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Zavod RS za šolstvo,
- Center za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- vzgojno-izobraževalni zavodi.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število realiziranih letnih delovnih načrtov v vzgojno-izobraževalnih zavodih in vzgojnih načrtov v OŠ s področja preprečevanja nasilja.

6.6.4.2 Strategija/Program – pri izvajanju vzgojno-izobraževalnih programov vrtcev in šol je treba posebno pozornost nameniti tistim dejavnikom, ki prispevajo k dvigu socialnih kompetenc otrok in učencev

Ključne dejavnosti

V letne delovne načrte VIZ in v vzgojne programe je treba vključiti izvajanje dejavnosti, ki prispevajo k večanju socialnih kompetenc. Pri tem je treba upoštevati možnosti, ki jih že zdaj daje predpisani kurikulum, in možnost vključevanja različnih drugih organizacij pri izvajanju posameznih programov, povezanih z večanjem socialnih kompetenc.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Zavod RS za šolstvo,
- Center za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- Vzgojno-izobraževalni zavodi,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število realiziranih letnih delovnih načrtov v vzgojno-izobraževalnih zavodih in vzgojnih načrtov v OŠ s področja preprečevanja nasilja.

6.6.4.3 Strategija/Program – dosledno je treba izvajati pravilnik o obravnavanju nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode

Ključne dejavnosti

Izvajati je treba postopke, predvidene v navedenem pravilniku.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Zavod RS za šolstvo,
- Center za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- Inšpektorat RS za šolstvo,
- Centri za socialno delo,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- vzgojno-izobraževalni zavodi.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- dosledno izvajanje pravilnika,

- število kršitev izvajanja Pravilnika o obravnavanju nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode.

6.6.4.4 Strategija/Program – krepitev kompetenc strokovnih delavcev

Ključne dejavnosti

Izvajati je treba programe za nadaljnje strokovno usposabljanje strokovnih delavcev in vseh zaposlenih za razpoznavanje in obvladovanje nasilja v vrtcu in šoli.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Zavod RS za šolstvo,
- Center za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- VIZ.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število vključenih strokovnih delavcev,
- število programov.

6.6.4.5 Strategija/Program – oblikovanje mreže institucij za podporo šolam

Ključne dejavnosti

Izdelati je treba različnih specializiranih institucij, katerih strokovno znanje je nujno za uspešno delo v šolah (svetovalni centri za mladostnike ...), opredeliti načine in oblike sodelovanja (protokol) ter zagotoviti ustrezna sredstva za izvajanje dogovorjenih nalog. V izdelavo individualiziranih programov je treba vključiti specializirane ustanove.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Svetovalni center, center za socialno delo,
- Zavod RS za šolstvo,
- Center za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- vzgojno-izobraževalni zavodi.

Rok za izvedbo

- leto 2016.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izvedenih storitev.

6.6.4.6 Strategija/Program – podpora gradiva za dvig socialnih kompetenc

Ključne dejavnosti

Zagotoviti je treba strokovno gradivo za učitelje in otroke za izvajanje vsebin/programov, ki prispevajo k večanju socialnih kompetenc ter prepoznavanju in obvladovanju mladoletniškega nasilja.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Zavod RS za šolstvo,
- Center za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- Ministrstvo za kulturo,
- nevladne organizacije,

- vzgojno-izobraževalni zavodi.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število enot gradiva in drugega podpornega materiala.

6.6.4.7 Strategija/Program – sodelovanje različnih institucij pri obravnavi učencev z vedenjskimi motnjami

Ključne dejavnosti

Izdelati je treba protokol, v katerem so predvideni načini in oblike sodelovanja za učence z vedenjskimi motnjami.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zdravje,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Zavod RS za šolstvo,
- zavodi s tega področja.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelava protokola.

6.6.4.8 Strategija/Program – oblikovanje novih programov za učence z vedenjskimi motnjami

Ključne dejavnosti

Izdelati je treba nove programe in oblike pomoči za učence z vedenjskimi motnjami.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zdravje,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Zavod RS za šolstvo,
- zavodi s tega področja.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelava novih programov.

6.6.4.9 Strategija/Program – oblikovanje programov za zmanjševanje javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti do drugačnih

Ključne dejavnosti

Izdelati je treba programe za zmanjševanje javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti do drugačnih, zlasti preko svetovnega spleta. Pregledati in oceniti je potrebno tudi predpise s tega področja, ter pregledati prakso državnih organov s ciljem omejevanja teh pojavov.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za kulturo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve - Policija
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,

- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zdravje,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Varuh človekovih pravic.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelava novih programov.

6.7 Nasilje v družini

6.7.1 Opis problema

Nasilje je splošen družbeni problem, ki je presegel meje zasebnosti družine kot ustavne kategorije, ki simbolizira zasebnost in svobodno izbiro. Slovenija se je z uveljavitvijo Zakona o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/2008), Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014 (Uradni list RS, št. 16/08) in Akcijskega načrta za preprečevanje nasilja v družini 2010–2011 zavezala k ustvarjanju družbe, v kateri nobena oblika nasilja ni sprejemljiva, in da se, kadar vendarle pride do nje, ustrezno sankcionira z ukrepi, ki so predvideni v področni zakonodaji. Preprečevanje in odkrivanje nasilja v družini je obsežna naloga države, ki za uspešnost nujno potrebuje usklajeno delovanje vseh pristojnih organov. Ciljno usmerjene preventivne in vzgojne komponente prispevajo k oblikovanju temeljnih vrednot, ki jih ima posameznik vse življenje.

Temeljno načelo, ki ga je treba upoštevati pri iskanju uravnotežene, raznolike, predvsem pa zdrave družbe, je, da morajo ukrepi države izhajati iz največje mogoče koristi tako za otroke kot za mladino, pri čemer morajo biti usmerjeni v zdrav razvoj, tistim, ki so zaradi različnih življenjskih okoliščin zabredli v delinkvenco in nesprejemljivo vedenje, pa nuditi ustrezne rehabilitacijske programe pomoči za reintegracijo v širšo skupnost.

6.7.2 Vzroki

Nasilje v družini je od uvedbe Zakona o preprečevanju nasilja v družini obravnavano bistveno drugače kot pred letom 2008. Prej se številne žrtve dolgo časa niso odločile za prijavo nasilneža, ker niso verjele, da bo tako njim samim kot tudi njihovim otrokom zagotovljena ustrezna pomoč. Splošna toleranca do nasilja v družini se je v Sloveniji predolgo skrivala za lažnim izgovorom, da se v posamezno družino nima nihče pravice vtikati oziroma v njej posredovati, s čimer se je podeljevala tiha legitimizacija nasilnežem pri njihovem ravnanju.

Kriminološke raziskave kažejo, da na obseg nasilja v družini ni mogoče bistveno vplivati s kazenskopravnimi ukrepi, temveč predvsem z zagotavljanjem sodelovanja različnih organov in organizacij in s strokovnim delom, ki je vedno usmerjeno k dolgoročni ureditvi življenjskih razmer žrtve. In ta cilj Zakon o preprečevanju nasilja v družini dosegata z različnimi instituti, kar je pokazala tudi analiza njegovega delovanja v triletnem obdobju.

6.7.3 Rešitve

- Zagotoviti je treba večjo ozaveščenost javnosti o človekovih pravicah, prepoznavanju oblik nasilja in ukrepanju zoper njega (krepitev izobraževalne vloge medijev pri zmanjševanju nasilja v družini).
- Izpeljati je treba proces spreminjanja družbenih in kulturnih vzorcev vedenja obeh spolov za odstranitev predsodkov, običajev in druge prakse, ki temelji na ideji nadrejenosti/podrejenosti spolov ter na stereotipnih vlogah obeh spolov.
- Zmanjšati je treba tvegano in škodljivo rabo alkohola in prepovedanih drog.
- Skrajšati je treba čas prijavljanja in odkrivanja povzročiteljev nasilnih dejanj ter zagotoviti učinkovito medinstitucionalno sodelovanje.
- Izboljšati je treba zakonsko varstvo in zaščito otrok ter mladih žrtev spolnih zlorab s primernejšimi, predvsem pa čim hitrejšimi rešitvami v kazenski in civilni zakonodaji.
- Zagotoviti je treba specialistično usposobljenost vseh strokovnjakov, ki se vključujejo v obravnavo oseb z izkušnjo nasilja (socialno delo, policija, pravosodje, zdravstvo, šolstvo, nevladni sektor).

- Zagotoviti je treba zadostna sredstva z javnimi razpisi, da bodo imele nevladne organizacije možnost izvajati že utečene programe pomoči in razvijati nove oblike.

6.7.4 Cilji

V predvidenem obdobju veljavnosti resolucije je temeljni cilj doseči večjo ozaveščenost javnosti o človekovih pravicah, prepoznavanju oblik nasilja in ukrepanju zoper njega (krepitev izobraževalne vloge medijev pri zmanjševanju nasilja v družini). Proces spreminjanja družbenih in kulturnih vzorcev vedenja in sprejemljivost posameznih ravnanj obeh spolov je dolgotrajen; z njim želimo v čim večji mogoči meri odstraniti predsodke in druge prakse, ki temeljijo na ideji nadrejenosti/podrejenosti spolov ter na stereotipnih vlogah obeh spolov. Pomemben skupen cilj organov, ki delujemo na področju nasilja v družini, pa je tudi skrajšati čas prijavljanja in odkrivanja povzročiteljev nasilnih dejanj ter zagotoviti učinkovito medinstitucionalno sodelovanje, obenem pa povečati število raznovrstnih ukrepov in dejavnosti za učinkovito pomoč tako žrtvam kot tudi povzročiteljem nasilja v družini.

6.7.4.1 Strategija/program – pripraviti izobraževalno informativno gradivo

Ključne dejavnosti/ukrepi

Vsebine, povezane z ozaveščanjem otrok in mladih o problematiki nasilja v družini bodo za povečanje senzibilnosti do vprašanja temeljnih človekovih pravic posameznika (nedotakljivost telesne in duševne celovitosti, zasebnosti in osebnostnih pravic, pravica do osebnega dostojanstva in varnosti) sistematično vključene v sistem izobraževanja na primarni in sekundarni ravni.

Nosilec

- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- obdobje 2012–2016.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

število kurikularnih dokumentov, ki prispevajo k preseganju stereotipov, vsebin, povezanih s problematiko nasilja, in dokumentov za pridobivanje prosocialnih veščin in znanja o nenasilju ter o mirnem reševanju sporov.

6.7.4.2 Strategija/program – informirati javnost

Ključne dejavnosti/ukrepi

S promocijskim gradivom, dostopnim na strateških informacijskih točkah (centri za socialno delo, zdravstveni domovi, društva upokojencev, nevladne organizacije ipd.) in spletnih straneh Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve je treba zagotoviti zadostno ozaveščenost prebivalstva o delu v zatočiščih, varnih hišah in kriznih centrih, starševski odgovornosti in službah, vključno z nevladnim sektorjem, na katere se lahko obrnemo po nasvet ali pomoč.

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- obdobje 2012–2013.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- izdelano promocijsko gradivo in posodobitev spletnih strani.

6.7.4.3 Strategija/program – specializirati krizne namestitve in mrežo

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pristojno ministrstvo mora zagotoviti kapacitete za žrtve nasilja v družini v okviru kriznih namestitev ter mrežo prilagoditi za uporabnike iz ranljivih družbenih skupin, kot so gibalno ovirani, starejši, osebe s posebnimi potrebami idr.

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- obdobje 2012–2013.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- število novih specializiranih namestitev za žrtve nasilja v družini.

6.7.4.4 Strategija/program – pripraviti celovito informacijo o poteku postopkov

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelava dokumenta, ki bo omogočil hiter vpogled v delovanje in pristojnosti posameznih organov in organizacij, ki se srečujejo z žrtvami nasilja in povzročitelji ter z drugimi udeleženci (družinski člani, priče ...). Dokument bo služil tudi kot usmeritev za vse, ki imajo izkušnjo z nasiljem v družini, pa ne vedo, na katero institucijo naj se obrnejo po pomoč (centri za socialno delo, policija, svetovalna služba v šoli, patronažna služba idr.).

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za pravosodje.

Rok za izvedbo

- obdobje 2012–2014.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- izdelava skupnega dokumenta.

6.7.4.5 Strategija/program – analiza zakonskega varstva žrtev družinskega nasilja

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelava analize ustreznosti in predlog rešitev za izboljšanje varstva in zaščite ranljivih skupin žrtev družinskega nasilja v okviru kazenske in civilne zakonodaje.

Nosilec

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Rok za izvedbo

- obdobje 2012–2014.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- izdelava analize zakonskega varstva žrtev družinskega nasilja v okviru kazenske in civilne zakonodaje.

6.8 Varovanje okolja

6.8.1 Opis problema

Ena od temeljnih nalog EU in Republike Slovenije je, da spodbujata visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja in ju zagotavljata v skladu z načelom trajnostnega razvoja. Iz Pogodbe o Evropski uniji (PEU) izhajajo naslednja temeljna okoljevarstvena načela: (1) previdnostno načelo, (2) načelo preventivnega ukrepanja/delovanja, (3) načelo prednostnega obravnavanja okoljske škode pri viru in (4) načelo »onesnaževalec/povzročitelj plača obremenitve«.

Zdravo življenjsko okolje je temeljni pogoj za preživetje ekosistemov, človeka in družbe nasploh. Pojem varstva okolja v najširšem pomenu zajema varovanje ljudi, živali, rastlin, naravnih in drugih virov. Čezmerno obremenjevanje okolja je tesno povezano s strukturiranostjo in funkcioniranjem modernih družb, njihovo profitno ekonomsko usmerjenostjo ter velikim potrošništvom. Varovanje okolja ima svojo ceno, ki pa se ji hoče vse več gospodarskih subjektov pa tudi posameznikov zavestno izogniti, s tem pa obremenjujejo in uničujejo okolje ter posledično kršijo zakonodajo. Družbene spremembe so terjale spremembe in prilagoditve zakonodaje na področju varstva okolja. Težko pa bi trdili, da so nam te spremembe prišle v zavest. Kazenski zakonik v poglavju Kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine obsega 15 členov, kar nekaj določb, povezanih z okoljskimi kršitvami, pa lahko najdemo tudi v poglavju s kaznivimi dejanji zoper splošno varnost ljudi in premoženja. Spremembam pa se je hitro prilagodila ekološka kriminaliteta, v zadnjem času je vedno bolj razširjena organizirana ekološka kriminaliteta. O organizirani ekološki kriminaliteti govorimo, ko pride do infiltracije organiziranih kriminalnih združb v gospodarsko sfero oziroma ko se ta »združi« s korporacijsko ekološko kriminaliteto z enim samim namenom – ustvarjanjem zaslužka. Predstavniki korporacij in podjetij lastno tveganje prenašajo na organizirane kriminalne skupine, ki namesto njih poskrbijo za »izginotje« problematičnih odpadkov, edina vez med njimi pa je denarna transakcija za opravljeno delo, in še ta je velikokrat prikrita in razdrobljena. Čeprav je v zadnji treh letih iz pregleda baze policijske statistike razviden porast ekološke kriminalitete, analiza desetletnega obdobja razkrije nenehno nihanje števila kaznivih dejanj zoper okolje, prostor in naravne dobrine. Pozitiven premik pa predstavlja pobuda nevladnih organizacij v letu 2010 za vseslovensko akcijo Očistimo Slovenijo v enem dnevu in predvsem njena izvedba, ki ni imela pozitivnega učinka le na čiščenje okolja, saj že beležimo tudi opazen porast prijavljanja kaznivih dejanj s področja varstva okolja.

Ključni problemi na področju varstva okolja v Republiki Sloveniji so obsežno temno polje odkrivanja kršiteljev, realna (ne)moč kazni za kršitelje, kadrovske težave institucij, splošna raven (ne)ozaveščenosti o varovanju okolja ter nezadostna usklajenost oziroma ustreznost delovanja pristojnih institucij ob obravnavanju zadev s tega področja.

6.8.2 Vzroki

- Odsotnost sistematičnega odkrivanja in proaktivnega preprečevanja kaznivih dejanj in drugih ravnanj, ki predstavljajo nevarnost za okolje,
- premajhen krog pravnih subjektov, ki po zakonu smejo odkrivati in predlagati v postopek o prekršku kršitelje okoljske zakonodaje,
- prenizka stopnja tveganja za kršitelje predpisov s področja varstva okolja.

6.8.3 Rešitve

- Povečanje operativnega sodelovanja med policijo, inšpektoratom za okolje in prostor, pristojnimi samoupravnimi lokalnimi skupnostmi ter drugimi institucijami,
- povečanje sodelovanja z nevladnimi okoljevarstvenimi organizacijami ter uporaba ukrepov situacijske prevencije kriminalitete zoper okolje,
- razširitev kroga predlagateljev v postopek o prekršku in zagotovitev ustreznega mehanizma za njihovo motiviranje za delo.

6.8.4 Cilji

Pri obravnavanju kršitev s področja varstva okolja je treba ustrezno uskladiti in izboljšati delovanje in protokole vseh pristojnih institucij za optimizacijo preiskavanosti dejanj, katerih posledica je ogrožanje okolja.

6.8.4.1 Strategija/program – izdelava operativnega načrta sodelovanja

Za implementacijo predvidenih rešitev bomo izdelali program operativnega načrta sodelovanja med vsemi subjekti za zagotovitev intenzivnejšega in učinkovitejšega ukrepanja zoper kršitelje okoljske zakonodaje.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelava operativnega načrta sodelovanja med organi pri pregonu kaznivih dejanj in prekrškov s področja varstva okolja na podlagi analize iz prejšnje resolucije.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za okolje in prostor,
- Ministrstvo za obrambo,
- nevladne okoljevarstvene organizacije,
- ribiške družine, lovske in gozdarske organizacije.

Rok za izvedbo

- leto 2012
- od 2012 do 2016.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- izdelan operativni načrt,
- spremljanje sodelovanja.

6.8.4.2 Strategija/program – izdelava programa vključevanja zainteresiranih nevladnih organizacij

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelava programa vključevanja zainteresiranih nevladnih organizacij v izvajanje nadzora nad kršitelji okoljske zakonodaje s pripravo ustreznih zakonskih sprememb v smeri širitve števila predlagateljev in njihovega participiranja pri pobranih kaznih.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoč

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za okolje in prostor – Inšpektorat RS za okolje in prostor,
- Ministrstvo za obrambo,
- nevladne okoljevarstvene organizacije,
- ribiške družine, lovske in gozdarske organizacije.

Rok za izvedbo

- leto 2013.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- izdelan program,
- spremenjena zakonodaja,
- število sproženih postopkov o prekršku in podanih kazenskih ovadb s strani nevladnih organizacij.

6.9 Pomoč žrtvam kaznivih dejanj

6.9.1 Opis problema

Učinkovita pomoč žrtvam kaznivih dejanj ni pomembna le z vidika zagotavljanja varnosti in celovite pomoči posameznikom v stiski, temveč je to tudi pot do prepoznavanja, odkrivanja in prijavljanja nasilnih oziroma kaznivih dejanj. Državni organi in nevladne organizacije morajo ob usklajenem in enotnem delovanju zagotavljati učinkovito obravnavo žrtev kaznivih dejanj, ki je prilagojena individualnim potrebam in okoliščinam žrtev ter zajema psihosocialne, terapevtske, svetovalne, nastanitvene, materialne in druge oblike pomoči. Vzpostavljen mora biti učinkovit in dober sistem pomoči, ki žrtvam kaznivih dejanj zagotavlja občutek varnosti, sprejetosti in spoštovanja. Pri načrtovanju pomoči žrtvam kaznivih dejanj je še posebno pozornost in varstvo treba namenjati najbolj ranljivim skupinam ljudi, predvsem otrokom in mladostnikom, starejšim osebam in ženskam. Upoštevati je treba, da se nasilje pojavlja v različnih oblikah (telesno, psihično, spolno, ekonomsko, zanemarjanje), zato morajo tako pristopi in mehanizmi preprečevanja in zatiranja nasilja oziroma kriminalitete kot oblike pomoči biti raznovrstni in razviti na različnih strokovnih področjih.

6.9.2 Vzroki

V kazenskem pravu je že dolgo jasno, da prič oziroma žrtev v kazenskem postopku ni mogoče obravnavati kot eno od dokaznih sredstev, saj gre za ljudi z zajamčenimi temeljnimi človekovimi pravicami in svoboščinami.

Prva razmišljanja o zaščiti prič (in v tem okviru tudi žrtev) v primerljivih evropskih zakonodajah in v tem okviru tudi v slovenskem Zakonu o kazenskem postopku pomenijo določbe o oprostitev dolžnosti pričevanja (na primer 236. in 238. člen Zakona o kazenskem postopku). Nadaljnji korak pomenijo določbe Zakona o kazenskem postopku v zvezi s tako imenovanimi posebej občutljivimi pričami oziroma žrtvami (na primer četrti odstavek 178. člena in peti odstavek 331. člena Zakona o kazenskem postopku). V ta sklop sodijo tudi določbe tretjega in četrtega odstavka 65. člena ter četrtega odstavka 240. člena Zakona o kazenskem postopku, ki določenim skupinam tako imenovanih ranljivih žrtev omogočajo, da imajo od uvedbe kazenskega postopka pooblaščenca, ki skrbi za njihove pravice v kazenskem postopku. Mladoletnim žrtvam kaznivih dejanj in tudi drugim osebam, ki so žrtve nasilja, pa omogočajo, da je ob njih tako v predkazenskem kot tudi kazenskem postopku navzoča oseba, ki ji taka žrtev zaupa. Prav zadnje je namenjeno usklajenemu, multidisciplinarnemu delovanju in povezovanju, saj je »oseba, ki ji taka žrtev zaupa« lahko tudi predstavnik nevladne organizacije, ki se ukvarja s pomočjo žrtvam kaznivih dejanj.

V zvezi z zaščito, med drugim tudi ranljivih, žrtev kaznivih dejanj so pomembne določbe 141.a člena in 240.a člena Zakona o kazenskem postopku ter Zakona o zaščiti prič, ki v okviru predkazenskega in kazenskega postopka omogočajo zaščito ogroženih prič in v tem okviru tudi ogroženih žrtev.

Navedeno pomeni, da določbe Zakona o kazenskem postopku omogočajo ustrezno obravnavo ter zaščito tudi pričam (oškodovancem oziroma žrtvam), ki so obravnavane kot posebej občutljive zaradi svoje mladosti ali zaradi dejstva, da so žrtve določene vrste kaznivih dejanj, ali pa zaradi okoliščin konkretnega primera ali razmerja med pričo in obdolžencem. Prav tako določbe Zakona o kazenskem postopku omogočajo tudi multidisciplinarno obravnavo žrtev v obsegu, ki je v predkazenskem in kazenskem postopku mogoč in smiseln.

Seveda pa je vprašanje ustrezne obravnave in pomoči žrtvam kaznivih dejanj in prekrškov širše od njihove obravnave v kazenskem postopku, zato je za sistematično in celostno obravnavo ter nudenje strokovne pomoči žrtvam predvsem pomemben tudi Zakon o preprečevanju nasilja v družini, ki je pozornost obravnave s storilca kaznivega dejanja preusmeril na žrtev in na razvoj ustreznih oblik pomoči in dela.

Z uveljavitvijo zakona se je področje zaščite in pomoči žrtvam razvilo v smeri večje občutljivosti in pozornosti do žrtev kaznivih dejanj, večje strokovne kompetentnosti posameznih organov in organizacij, boljšega medresorskega povezovanja, hitrejšega odzivanja, zagotavljanja timske obravnave, širjenja mreže kriznih namestitev in ustreznega strokovnega izobraževanja na različnih področjih. Na področju socialne stroke sta bila izdana dva pomembna dokumenta, in sicer Strokovne smernice za delo centrov za socialno delo pri zaščiti otrok pred nasiljem v družini in Strokovna izhodišča za delo z odraslimi žrtvami in povzročitelji nasilja v družini.

Pomembno je, da se posamezni organi in nevladne organizacije, ki pomagajo žrtvam kaznivih dejanj, ne zadovoljijo z doseženim strokovnim znanjem in ravnanjem, ampak nenehno težijo k razvoju stroke in učinkovitih oblik pomoči ter sodelovanju. Usklajeno delovanje različnih organov in nevladnih organizacij je najbolj učinkovita oblika pomoči žrtvam kaznivih dejanj. Ne gre spregledati, da pomoč žrtvam pomeni tudi delo s povzročitelji nasilja.

Glede obravnavanja žrtev kaznivih dejanj in zagotavljanja pomoči je pomemben tudi Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj, ki žrtvam kaznivih dejanj z elementi nasilja omogoča pridobitev odškodnine od države, kadar ni mogoče pričakovati poplačila od storilca takega kaznivega dejanja. Na tem področju je bil s spremembami in dopolnitvami navedenega zakona iz leta 2010 (Uradni list RS, št. 86/10) ranljivim družbenim skupinam (otrokom, invalidom in žrtvam nasilja v družini) omogočen tudi lažji odstop do odškodnine, ki jo zaradi osebnih lastnosti težje uveljavljajo.

6.9.3 Rešitve

Za učinkovito pomoč žrtvam kaznivih dejanj je v prvi vrsti potrebno ozaveščanje javnosti o človekovih pravicah, prepoznavanju oblik nasilja in oblikah pomoči. Žrtve kaznivih dejanj je treba ustrezno informirati, jim dajati moč ter razvijati veščine za funkcionalno, kvalitetno in dostojno vsakdanje

življenje. Prizadevanja strokovnih služb morajo biti v smeri preprečevanja socialnega izključevanja in sekundarne viktimizacije žrtev kaznivih dejanj. V okviru kazenske in civilne zakonodaje je treba proučiti potrebo po izboljšanju zakonskega varstva žrtev in zagotavljanju prednostne obravnave. Na tem področju je treba zagotavljati učinkovitejše odkrivanje in hitrejše prijavljanje kaznivih dejanj. Učinkovite oblike pomoči žrtvam kaznivih dejanj zagotavljajo medinstitucionalno povezovanje in sodelovanje, skupna načrtovanja dejavnosti in ukrepov ter skupna strokovna izobraževanja različnih organizacij (sociala, policija, pravosodje, šolstvo, zdravstvo, nevladni sektor). Žrtvam kaznivih dejanj je treba omogočiti različne oblike svetovanja in pomoči, prav tako pa je treba psihosocialno pomoč zagotavljati tudi povzročiteljem nasilja ter jih vključevati v treninge socialnih veščin.

6.9.4 Cilji

Zagotoviti je treba ustrezno obveščanje in ozaveščanje javnosti in žrtev kaznivih dejanj o človekovih pravicah, o oblikah nasilja in o mogočih oblikah pomoči ter organizacijah, ki jo izvajajo. Spreminjati in prilagoditi je treba pravosodni sistem na način, da bo omogočal boljšo zakonsko varstvo in prednostno obravnavo žrtev kaznivih dejanj. Razvijati je treba ustrezne psihosocialne programe tako za žrtve kot povzročitelje nasilja in prilagoditi mrežo institucij, ki nudijo pomoč ljudem v stiski. Spodbujati in zagotavljati je treba medresorska strokovna izobraževanja ter razvijati skupna načrtovanja dejavnosti in analize dela.

6.9.4.1 Strategija/program – informiranje in ozaveščanje javnosti ter žrtev kaznivih dejanj

Ključne dejavnosti/ukrepi

- V okviru izvajanja primarne socialne preventivne dejavnosti ozaveščati javnost in še posebej najbolj ranljive skupine ljudi o njihovih osnovnih pravicah do varnosti, spoštovanja, dostojanstva, nedotakljivosti, zasebnosti itd. Glede na porast nasilja nad starejšimi je treba posebno pozornost nameniti ozaveščanju starejših ljudi o njihovih pravicah, o oblikah nasilja in mogočih oblikah pomoči.
- Opolnomočiti je treba žrtve kaznivih dejanj, jim pomagati s posredovanjem informacij, znanj in veščin za samostojno in kvalitetno življenje. Omogočiti jim je treba, da ostanejo v svojem okolju, da se ne umikajo in bežijo pred povzročitelji nasilja.
- Javnost je treba informirati o oblikah socialnovarstvenih storitev in o izvajanju javnih pooblastil centrov za socialno delo pri nujenju zaščite in pomoči ljudem v stiski (prijava kaznivega dejanja po uradni dolžnosti, prva socialna pomoč, osebna pomoč, pomoč družini za dom, krizne namestitve).
- Javnosti je treba predstaviti delovanje različnih programov nevladnih organizacij na področju obravnave žrtev kaznivih dejanj oziroma nasilja.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelja za merjenje uspešnosti

- izdelano promocijsko gradivo, ki prispeva k ozaveščanju o osnovnih človekovih pravicah, o pravici do varnosti, nedotakljivosti in spoštovanja, o mogočih oblikah pomoči, programih in organizacijah, ki jih izvajajo.
- objave v medijih (izjave, prispevki, novinarske konference).

6.9.4.2 Strategija/program – usklajeno medresorsko delovanje na področju obravnave žrtev kaznivih dejanj in skupna strokovna izobraževanja

Ključne dejavnosti/ukrepi

- Izvajati je treba usklajene dejavnosti in ukrepe na področju obravnave žrtev kaznivih dejanj, k čemur prispevajo predvsem skupna strokovna izobraževanja in skupna načrtovanja strokovnih nalog in dejavnosti.
- Vsak na svojem področju (sociala, pravosodje, policija, zdravstvo, šolstvo, nevladni sektor) mora izvajati redne evalvacije strokovnega dela, odpravljati pomanjkljivosti in nepravilnosti ter razvijati doktrino svojega dela ob sodelovanju drugih resorskih služb.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelja za merjenje uspešnosti

- število medresorskih izobraževanj in posvetov,
- število izobraževanj na temo pomoči žrtvam in/ali povzročiteljem kaznivih dejanj, izvedenih na posameznih strokovnih področjih (sociala, policija, pravosodje, nevladni sektor).

6.9.4.3 Strategija/program – razvijanje programov psihosocialne pomoči in kriznih namestitev za ljudi v stiski

Ključne dejavnosti/ukrepi

- Specializirati je treba krizne namestitve za specifične skupine ljudi v stiski (starejše osebe, invalidi, osebe s težavami v duševnem zdravju, mladoletniki, ki zaradi neurejenih družinskih razmer oziroma čustvenih in vedenjskih težav povzročajo nasilje).
- Razvijati je treba specializirane programe pomoči za povzročitelje nasilja, predvsem psihosocialno pomoč in svetovanje ter treninge socialnih veščin.
- Na področju vzgojno-izobraževalnih zavodov je treba razvijati dodatne programe vzgoje, izobraževanja in strokovne pomoči za otroke in mladostnike s čustvenimi in vedenjskimi težavami, ki bodo prilagojeni njihovim specifičnim potrebam oziroma težavam.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za šolstvo in šport.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število mogočih kriznih namestitev za specifične skupine ljudi v stiskah (mladoletniki z izrečenim ukrepom prepoved približevanja, otroci s težjimi in kombiniranimi motnjami, starejše osebe, invalidi, osebe s težavami v duševnem zdravju),
- število sofinanciranih programov izvajanja psihosocialne pomoči žrtvam kaznivih dejanj,
- število sofinanciranih programov, namenjenih povzročiteljem nasilja,
- število novih programov za žrtve kaznivih dejanj v obstoječi mreži institucionalne obravnave, predvsem za ogrožene otroke in mladostnike, ki izhajajo iz disfunkcionalnih družin (na področju (šolstva, sociale, zdravstva).

6.10 Strah pred kriminaliteto

6.10.1 Opis problema

Pri razvijanju preventivnih programov je treba upoštevati tudi strah pred kriminaliteto. Ne glede na to, ali je ta strah utemeljen ali ne, je v naši družbi že prisoten. Občutki ogroženosti in strah pred viktimizacijo obremenjujejo državljane, predvsem starejše in tiste iz bolj ogroženih skupin. Ni namreč nujno, da samo najbolj hude oblike kriminalitete vzbujajo strah, nelagodje in občutke ogroženosti. Tudi druge oblike vedenja, ki po definiciji niso kazniva dejanja, motijo državljane v njihovem vsakdanjiku in pomenijo grožnjo njihovem dobremu počutju in varnosti. Strah pred kriminaliteto zmanjšuje zaupanje državljanov v skupnost, omejuje ekonomski razvoj in zmanjšuje kakovost življenja. Mediji imajo pomembno vlogo pri ustvarjanju občutka ogroženosti, kajti ljudje si na podlagi informacij ustvarijo sliko o družbeni realnosti. Pogosto poročanje o kriminaliteti in senzacionalizem vplivata na zaznavo nevarnosti v družbi. Mediji imajo ključno vlogo pri informiranju ljudi o kriminaliteti in možnostih za njeno preprečevanje, vendar obstaja nevarnost pretiranega dramatiziranja nekaterih oblik kriminalitete. Zaradi tega je treba sprejeti take ukrepe, da bodo v sodelovanju z mediji okrepili promocijo samozaščitnih ukrepov in varnosti kot skupne dobrine. Prav tako je treba zagotoviti, da bodo preventivni programi predstavljeni v medijih in dostopni vsem ljudem.

Kriminaliteta je del vseh sodobnih družb. V zadnjih petnajstih letih narašča število prijavljenih kaznivih dejanj v Sloveniji. Strah pred kriminaliteto oziroma občutki ogroženosti vodijo v očitke, da država ni učinkovita na področju odzivanja na kriminaliteto. Raziskave o strahu pred kriminaliteto kažejo, da na strah pred kriminaliteto vplivajo naslednji dejavniki: socialne mreže, socialni kapital, neurejenost soseske, zaupanje v javne institucije, vznemirjenost zaradi kriminalitete, sposobnost samoobrambe, viktimizacija (neposredna in deljena), starost, spol družbenoekonomski položaj in vrsta viktimiziranosti oziroma posledice viktimizacije v preteklosti, ocena možnosti za viktimizacijo v prihodnosti in izvajanje preventivnih ukrepov in programov.

Kriminalna prevencija mora biti sestavni del socialne politike, kar obsega zagotavljanje kakovosti življenja, zagotavljanje socialne varnosti, zagotavljanje zdravstvene varnosti, zagotavljanje izobraževalnega sistema, zaščito in pomoč rizičnim skupinam ter programe vključevanja marginalnih družbenih skupin. Prav tako je potrebna usklajenost z zaposlovalno in ekonomsko politiko.

Strah pred kriminaliteto vpliva na kakovost življenja. Ljudje se nagibajo k temu, da prilagodijo svoje obnašanje strahu pred kriminaliteto (na primer izogibajo se določenim krajem in dejavnostim, varujejo sami sebe in svojo lastnino). Strah pred kriminaliteto vpliva tudi na osebno učinkovitost oziroma uspešnost in produktivnost ljudi v vsakdanjem življenju, najsi bodo razlogi zanj objektivni ali subjektivni.

6.10.2 Vzroki

Vzroki strahu pred kriminaliteto so številni. Najpogostejši dejavniki, ki vplivajo na strah pred kriminaliteto, so povezani z izkušnjo s kriminaliteto (viktimiziranost), pri čemer je pomembna subjektivna ocena oškodovanca o posledicah in vplivu viktimizacije na njegovo življenje in delo. Na strah pred kriminaliteto imajo velik vpliv mediji, ki predstavljajo senzacionalistične primere kriminalitete in s tem ustvarjajo sliko, da so najhujša kazniva dejanja prisotna v velikem obsegu in da obstaja velika verjetnost, da bodo ljudje postali žrtve takih kaznivih dejanj. Pomembno vlogo pri ustvarjanju občutkov ogroženosti oziroma strahu pred kriminaliteto imajo tudi organi pregona in pravosodje, saj oškodovanci želijo, da bi ti odkrili storilce, jih obvladali in ustrezno kaznovali. Poleg tega je pri zmanjševanju strahu pred kriminaliteto pomembno poudariti tudi ustrezno obravnavo oškodovancev kaznivih dejanj na policiji in kasneje v kazenskem postopku z namenom preprečevanja sekundarne viktimizacije in zagotavljanja varnosti oškodovancev in prič v kazenskih postopkih.

Ugotovitve raziskav glede strahu pred kriminaliteto

- V študijah o strahu pred kriminaliteto se približno ena tretjina udeležencev boji kriminalitete. To potrjuje tudi zadnja študija iz leta 2010.
- Pomembno je spremljanje odzivov oškodovancev in žrtev oziroma ravni strahu pred kriminaliteto pri ljudeh, saj ugotovitve študij kažejo, da se ljudje na različne oblike kriminalitete različno odzivajo. Oškodovanci in žrtve v povezavi s strahom pred kriminaliteto najpogosteje izpostavljajo premoženjske delikte (tatvine, vlomi in ropi) in spolne delikte.
- Strahu pred kriminaliteto ne povzroča le stopnja kriminalitete, ampak tudi socialni problemi na lokalni in nacionalni ravni. Ti so se v zadnjih dveh letih zaradi ekonomske krize povečali tudi v Republiki Sloveniji.
- Raziskave kažejo, da je v Sloveniji strah pred kriminaliteto povezan s tekmovalnostjo, egoizmom, pojmovanjem tujcev kot vira nevarnosti ipd.
- Ugotovitve študij kažejo, da je zakonito in legitimno delovanje institucij povezano s strahom pred kriminaliteto. V primeru, ko institucije formalnega družbenega nadzorstva (policija, tožilstvo, sodstvo) niso učinkovite, ljudje dobijo občutek, da jim v primeru viktimizacije ne bodo pomagale.
- Pri strahu pred kriminaliteto je zelo pomembno tudi ustrezno odzivanje na bolj zapletene oblike kriminalitete (na primer na gospodarsko kriminaliteto, organizirano kriminaliteto, korupcijo itd.) in ustvarjanje bolj varne družbe nasploh.
- Strah pred kriminaliteto je treba obvladovati, da ne pride do pojava tako imenovanega "pretiranega samovarovanja" in burnih odzivov na posamezne varnostne probleme.
- Študije kažejo, da sta pomembni legitimnost vseh družbenih institucij in kakovost storitev institucij formalnega družbenega nadzorstva v odnosu do oškodovancev, žrtev, storilcev, prič in drugih.

6.10.3 Rešitve

Študije kažejo, da socialne mreže, socialni kapital, neurejenost soseske, zaupanje v javne institucije, vznemirjenost zaradi kriminalitete, sposobnost samoobrambe, viktimizacija (neposredna in deljena), starost, spol družbenoekonomski položaj in vrsta viktimiziranosti oziroma posledice viktimizacije v preteklosti, ocena možnosti za viktimizacijo v prihodnosti in izvajanje preventivnih ukrepov in programov vplivajo na zmanjšanje strahu pred kriminaliteto.

V sodelovanju z mediji je treba predstaviti učinkovite preventivne programe in ukrepe za samovarovanje.

Žrtvam kaznivih dejanj je treba omogočiti čim bolj kakovostno pomoč državnih organov in nevladnih organizacij, glede na okoliščine oškodovanja in posledice.

Policijsko delo v skupnosti je trenutno eden izmed osrednjih konceptov pri (policijskem) preprečevanju kriminalitete in zmanjševanju strahu pred njo.

Novi pristopi spopadanja s strahom pred kriminaliteto zahtevajo več odgovornosti javnosti ter partnerstvo med policijo, javnostjo in drugimi strokovnjaki.

6.10.4 Cilji

Zagotavljati je treba varnost ljudem in izvajati ukrepe za zmanjševanje občutkov ogroženosti z ustreznim delom policije in kazenskega pravosodja ter s kakovostnim izvajanjem programov za žrtve in oškodovance kaznivih dejanj.

6.10.4.1 Strategija/program – izvajanje viktimizacijske študije

Voditi je treba dejavnosti za spremljanje strahu pred kriminaliteto, zato bo Statistični urad Republike Slovenije izvajal mednarodno viktimizacijsko študijo.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Statistični urad RS izvaja mednarodno viktimizacijsko študijo. Raziskovalne institucije analizirajo trende strahu pred kriminaliteto v Sloveniji.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Statistični urad Republike Slovenije.

Sodelujoči

- raziskovalne inštitucije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- opravljena raziskava in predstavitev rezultatov.

6.10.4.2 Strategija/program – zmanjšati strah pred kriminaliteto

Voditi je treba dejavnosti za zmanjševanje strahu pred kriminaliteto, razvijati pa tudi programe za pomoč žrtvam kaznivih dejanj, pri čemer je pomembno aktivno sodelovanje vladnih in nevladnih organizacij.

Ključne dejavnosti/ukrepi

- pripraviti je treba programe, ki bodo glede na ugotovljene vzroke za strah pred kriminaliteto zmanjševali občutek strahu in/ali občutek ogroženosti tako pri osebah, ki so bile žrtve kaznivega dejanja oziroma so bile oškodovane z njim, kot tudi za osebe, ki še niso bile oškodovane, čutijo pa strah pred kriminaliteto;
- izvedba preventivnih programov in programov ozaveščanja državljanov.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- samoupravne lokalne skupnosti,
- združenja občin,
- raziskovalne institucije.

Rok za izvedbo

- leto 2012,

- obdobje 2013–2016.

Pokazatelja za merjenje uspešnosti

- pripravljeni in sprejeti programi,
- manjši odstotek prebivalcev, ki čutijo strah pred kriminaliteto.

6.10.4.3 Strategija/program – obveščanje v medijih

V medijih je treba objavljati prispevke o mogočih načinih zmanjšanja tveganja, da posameznik postane žrtev kaznivega dejanja. Pri tem naj aktivno sodelujejo tako pristojni organi kot tudi predstavniki raziskovalnih in izobraževalnih institucij, ki področje strahu proučujejo in se zavedajo negativnega učinka napačnega interpretiranja in prikazovanja podatkov o kriminaliteti pri medijih.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izvajati objave preventivnih vsebin s konkretnimi cilji po posameznih skupinah kaznivih dejanj in oškodovancev in glede na to predvideti konkretne medijske dejavnosti.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za kulturo,
- raziskovalne institucije.

Rok za izvedbo

- obdobje 2012–2016.

Pokazatelja za merjenje uspešnosti

- število prispevkov v medijih, pripravljenih v sodelovanju s pristojnimi vladnimi in nevladnimi institucijami ter drugimi strokovnjaki,
- rezultati novih študij o strahu pred kriminaliteto (vpliv medijev).

6.11 Odvzem premoženjske koristi

6.11.1 Opis problema

Glavni motiv podjetniško organizirane kriminalne dejavnosti je finančni dobiček oziroma pridobivanje premoženjske koristi. Ta spodbuja storilce k nadaljnjim kaznivim dejanjem, da bi dosegli še večji dobiček, katerega izvor prikrivajo s pranjem denarja. Odkrivanje in odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, oziroma premoženja, ki ustreza taki koristi, je najučinkovitejše sredstvo za omejevanje najhujših in organiziranih oblik kriminalitete. V mednarodnih dokumentih in primerjalnih ureditvah pa vse bolj izstopa tudi spoznanje, da je potrebna tudi uvedba ustreznih pravnih podlag za tako imenovani razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora.

6.11.2 Vzroki

- Neusklajeno delovanje pristojnih državnih organov v zvezi z odkrivanjem, začasnim zavarovanjem in odvzgom premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega;
- nepoznavanje in nerazumevanje pomena zakonsko predvidenih ukrepov za odkrivanje, začasno zavarovanje in odvzem premoženjske koristi v predkazenskem in kazenskem postopku;
- Neobstoje pravnih podlag za tako imenovani razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora v civilnem postopku.

6.11.3 Rešitve

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 77/09; v nadaljevanju ZKP-J) je bil tudi z namenom povečanja učinkovitosti tako imenovanih finančnih preiskav v predkazenskem in kazenskem postopku ter posledično začasnega zasega in odvzema premoženja, pridobljenega s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, dopolnjen 160.a člen ZKP. Tako 160.a člen ZKP po spremembi iz leta 2009 izrecno določa, da državni tožilec lahko z obveznimi navodili, strokovnimi

mnenji ter predlogi za zbiranje obvestil in izvedbo preostalih ukrepov poleg policije usmerja tudi druge pristojne državne organe in institucije s področij davkov, carin, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja pranja denarja, preprečevanja korupcije, prepovedanih drog in inšpekcijskega nadzora. Navedene organe in institucije lahko državni tožilec po tem odstavku usmerja brez pisne odredbe o ustanovitvi specializirane preiskovalne skupine, saj gre za manj zapletene zadeve, kjer začetni dogovor o dalj časa trajajočem usmerjenem delovanju navedenih organov in institucij ni potreben, državni tožilec pa oceni, da potrebuje tudi usmerjeno sodelovanje katerega od navedenih organov oziroma institucij. Če meni, da gre za zapletenejšo zadevo, ki terja dalj časa trajajoče usmerjeno delovanje več navedenih organov, pa lahko vodi državnega tožilstva predlaga ustanovitev specializirane preiskovalne skupine. Gre predvsem za primere zahtevnih kaznivih dejanj s področij gospodarstva, organiziranega kriminala in korupcije. Navedena področja so določena s primeri, torej bo specializirano preiskovalno skupino po presoji vodje državnega tožilstva mogoče oblikovati tudi v zvezi z drugimi zahtevnimi kaznivimi dejanji.

Na podlagi navedenega člena je bila sprejeta in uveljavljena tudi Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (Uradni list RS, št. 83/10; v nadaljevanju Uredba), ki operativno podrobneje določa usmerjanje navedenih organov s strani državnega tožilca, sodelovanje v specializiranih preiskovalnih skupinah ter posebej tudi sodelovanje v zvezi z zavarovanjem odvzema premoženjske koristi.

Navedeni dosednji ukrepi iz pristojnosti Ministrstva za pravosodje omogočajo učinkovitejše izvajanje ukrepov pristojnih organov v predkazenskem in kazenskem postopku na obravnavanem področju, saj državnemu tožilcu in policiji pri tako imenovanih finančnih preiskavah omogočajo širše sodelovanje tudi z drugimi organi s področij davkov, carin, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja pranja denarja, preprečevanja korupcije, prepovedanih drog in inšpekcijskega nadzora.

6.11.4 Cilji

- Spremljanje uporabe in učinkovitosti določb 160.a člena Zakona o kazenskem postopku;
- v nadaljevanju bo treba sprejeti odločitev, ali in na kakšen način v slovenski pravni red vpeljati pravne podlage za tako imenovani razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora, ki lahko presega premoženjsko korist, pridobljeno s konkretnim kaznivim dejanjem. Za zdaj je bila v strokovnem usklajevanju zavrnjena ena od mogočih rešitev – to je tako imenovani sistem odvzema po pravnomočni obsodbi –, torej še vedno v okviru kazenskega postopka. Trenutno se proučujejo možnosti za določitev tako imenovanega razširjenega odvzema v civilnem postopku.

6.11.4.1 Strategija/program – evidentiranje usmerjanja po prvem odstavku 160.a člena Zakona o kazenskem postopku ter ustanovljenih specializiranih preiskovalnih skupinah po drugem, tretjem in četrtem odstavku 160.a člena Zakona o kazenskem postopku ter na zaprosilo poročanje Ministrstvu za pravosodje.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nosilec

- Vrhovno državno tožilstvo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za pravosodje.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- vzpostavitev evidence.

6.11.4.2 Strategija/program – Odločitev o ustreznem postopku za razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora in priprava predloga zakona.

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nosilec

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za finance,
- Ministrstvo za finance - Davčna uprava,
- Ministrstvo za finance - Carinska uprava,
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- leto 2012.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- sprejet zakon.

6.12 Obveščevalno vodena policijska dejavnost

Koncept obveščevalno vodene policijske dejavnosti (Intelligence - led policing – ILP) predstavlja glavno smer razvoja kriminalistične policijske dejavnosti v EU. Organi odkrivanja in kazenskega pregona tako v EU kot tudi drugje po svetu vedno bolj prepoznavajo obveščevalno vodeno policijsko dejavnost kot nov način policijskega dela, ki omogoča razumevanje kompleksnega in dinamičnega kriminalnega okolja, kar pomaga določati prioritete pri uporabi razpoložljivih sredstev in prispeva k prizadevanjem glede predvidevanja razvoja kriminalitete in upravljanja z grožnjami v prihodnosti.

Načela obveščevalno vodene policijske dejavnosti so bila leta 2004 s Haaškim programom za krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji vnesena v varnostno arhitekturo Evropske unije. Leta 2005 vzpostavljen Evropski kriminalistični obveščevalni model (ECIM – European criminal intelligence model) pa predstavlja udejanjanje koncepta obveščevalno vodene policijske dejavnosti v EU.

Nacionalni kriminalistični obveščevalni modeli držav članic predstavljajo podsisteme ECIM-a, kar je treba upoštevati pri vzpostavljanju kriminalističnih obveščevalnih modelov na nacionalni ravni. Šele z učinkovitim delovanjem podsistemov se zagotavlja učinkovito delovanje Evropskega kriminalističnega obveščevalnega modela kot sistema in na ta način lahko ECIM opravlja svoje poslanstvo.

Proaktivni pristop, ki temelji na obveščevalno vodeni policijski dejavnosti, je izpostavljen tudi v Stockholmskem programu kot pomembno načelo, na katerem mora temeljiti bodoča notranja varnostna strategija na področju zaščite pred organiziranim kriminalom, terorizmom in hujšimi oblikami kriminala.

6.12.1 Opis problema

Hitre spremembe na področju kriminalitete zahtevajo od policijskih organizacij sprejetje določenih ukrepov, ki omogočajo zagotavljanje varnosti državljanom v razmerah čedalje večjega razkoraka med stopnjo kriminalitete in razpoložljivimi sredstvi policijskih organov. Praviloma se policijske organizacije na zahteve javnosti po zmanjšanju kriminalitete odzovejo s povečanjem števila policistov, krajšanjem odzivnih časov, večjo vidljivostjo policije, večjim številom odvzemov prostosti in poskusom izboljšave stopnje preiskavnosti kaznivih dejanj, pri tem pa pozabljajo na pomembnost natančnih informacij o kaznivih dejanjih in o storilcih kaznivih dejanj, ki na podlagi analiz omogočajo določanje prioritete, razumevanja kriminalitete in predvidevanje njenega gibanja ter objektivno sprejetje odločitev glede primernih ukrepov za njeno preprečevanje in omejevanje.

Ker nima nobena policijska organizacija na razpolago neomejenih sredstev za boj zoper celoten spekter kriminalnih groženj, je za učinkovito preprečevanje in omejevanje kriminalitete treba promovirati objektivno kriminalistično obveščevalno dejavnost, katerega končni produkt predstavlja kriminalistična obveščevalna informacija, ki po Europolovi definiciji temelji na neobdelani informaciji o kaznivem dejanju, dogodku, storilcu kaznivega dejanja, osumljencu itd. Kriminalistična obveščevalna informacija zagotavlja dodatno znanje o dejavnosti storilcev kaznivih dejanj in predstavlja nadgradnjo osnovne informacije, namenjena pa je izboljšanju dejavnosti policije. Pogosto se označuje kot »informacija izdelana za delovanje«.

Kriminalistična obveščevalna dejavnost policije je proces zbiranja informacij iz vseh zakonitih razpoložljivih virov, njihovo vrednotenje, vnašanje v informacijski sistem ter analiziranje z namenom

zagotavljanja kriminalističnih obveščevalnih informacij za potrebe podpore načrtovanja policijskih dejavnosti in odločanja o policijskih ukrepih za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in ugotavljanje premoženjske koristi, ki izvira iz kaznivih dejanj.

Razvoj koncepta obveščevalno vodene policijske dejavnosti, ki predstavlja nadgradnjo kriminalistične obveščevalne dejavnosti, se je začel s spoznanjem, da predstavljajo kvalitetne kriminalistične obveščevalne informacije krvni obtok moderne policijske organizacije, ki omogoča jasno razumevanje kaznivih dejanj in kriminalitete, identifikacijo aktivnih storilcev kaznivih dejanj, ugotavljanje povezanih kaznivih dejanj in predvidevanje nastanka problemov. Pri konceptu obveščevalno vodene policijske dejavnosti se, v nasprotju s tradicionalističnim razumevanjem in uporabo kriminalistične obveščevalne dejavnosti kot izključne podpore posameznih preiskav, predvideva uporaba kriminalističnih obveščevalnih informacij pri strateškem načrtovanju in razporejanju razpoložljivih sredstev, s tem pa je narejen preobrat, ko obveščevalna dejavnost vodi preiskovalno dejavnost in ne obratno.

Pri razvoju kriminalistične obveščevalne dejavnosti na nacionalni ravni si pomagamo z nacionalnim kriminalističnim obveščevalnim modelom, na katerega gledamo kot na policijsko upravljavski okvir, ki nam pomaga artikulirati organizacijske strukture, procese in ideje v povezavi s kriminalistično obveščevalno funkcijo ter njihove medsebojne odnose. Kriminalistični obveščevalni model nam tudi pomaga formalizirati in profesionalizirati vse kriminalistične obveščevalne procese in zagotavljati usklajenost delovanja posameznih segmentov v modelu, katerega cilj je preprečevanje in omejevanje kriminalitete. Tak model v Sloveniji še ni vzpostavljen.

6.12.2 Vzroki

Ministrstvo za notranje zadeve je že leta 2002 v Memorandumu temeljnih usmeritev za delo policije od leta 2003 do leta 2007 prišlo do spoznanja, da je zaradi čedalje večjega razkoraka med stopnjo kriminalitete in razpoložljivimi sredstvi treba spremeniti način delovanja slovenske policije. Vendar memorandum ni dal jasnih usmeritev glede načina delovanja policije, ki bi ob omejenih sredstvih prinesel največ rezultatov. Šele Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 je postavila objektivno kriminalistično obveščevalno dejavnost kot smer razvoja policijske dejavnosti v Sloveniji.

Letne usmeritve in obvezna navodila Ministrstva za notranje zadeve za pripravo letnih načrtov dela v obdobju od leta 2007 do leta 2010 so vsebovali zahteve po dvigu ravni izvajanja kriminalistične obveščevalne dejavnosti in upoštevanje koncepta obveščevalno vodene policijske dejavnosti tako na institucionalni organizacijski kot upravljavski ravni v povezavi s področjem preprečevanja in zatiranja hujših in organiziranih oblik kriminalitete. Dejansko pa v policiji razen ustanovitve Centra za kriminalistično obveščevalno dejavnost na nacionalni ravni ter razvoja posameznih komponent kriminalistične obveščevalne dejavnosti niso bile v popolnosti vzpostavljene in razvite vse nujno potrebne komponente kriminalistične obveščevalne dejavnosti, ki bi bile povezane v enoten nacionalni kriminalistični obveščevalni model, s katerim bi se povečala učinkovitost policije na področju preprečevanja in omejevanja kriminalitete.

Glavni dejavniki, ki otežujejo nadaljnji razvoj kriminalistične obveščevalne dejavnosti, so:

- pomanjkljivo poznavanje kriminalistične obveščevalne dejavnosti in obveščevalno vodenega policijskega delovanja na vseh organizacijskih ravneh slovenske policije;
- tradicionalna organizacijska kultura v policiji;
- odsotnost formaliziranja faz obveščevalnega ciklusa in njihove vgradnje v delovanje policije;
- pomanjkljivo upoštevanje potreb kriminalistične obveščevalne dejavnosti pri modernizaciji policijskega informacijskega sistema;
- pomanjkljivo sodelovanje Slovenije v okviru mehanizmov ECIM-a.

6.12.3 Rešitve

Oblikovanje nacionalnega kriminalističnega obveščevalnega modela, ki bo z načrtnim zbiranjem, vrednotenjem, vnašanjem v informacijski sistem in analiziranjem informacij, zagotavljal kriminalistične obveščevalne informacije za podporo pri sprejetju odločitev glede prioritet dela, uporabe razpoložljivih sredstev in primernih ukrepov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

6.12.4 Cilji

Formaliziranje in profesionalizacija vseh faz kriminalističnega obveščevalnega procesa. Na ta način se vzpostavijo možnosti za učinkovito delovanje nacionalnega kriminalističnega obveščevalnega modela na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete ter njegovo usklajeno delovanje znotraj evropskega kriminalističnega obveščevalnega modela. S tem se vzpostavijo možnosti za prehod na obveščevalno vodeno policijsko dejavnost.

6.12.4.1 Strategija/program – usposabljanje vodstvenega kadra policije

Priprava in izvajanje programov usposabljanja na področju obveščevalno vodene policijske dejavnosti in kriminalistične obveščevalne dejavnosti za vodstvene delavce policije, da bodo lahko učinkovito sodelovali pri vzpostavljanju kriminalistične obveščevalne dejavnosti ter znali vključiti kriminalistične obveščevalne informacije v svoje organizacijsko razmišljanje.

Ključne dejavnosti/ukrepi

- izdelava programa usposabljanja,
- izvedba usposabljanja.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,

Sodelujoči

- Fakulteta za varnostne vede,

Rok za izvedbo

- leto 2012,
- izvajanje v obdobju 2013–2017.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelan program usposabljanja,
- število izvedenih usposabljanj,
- število in delež udeležbe vodstvenega kadra na programih usposabljanja.

6.12.4.2 Strategija/program – izobraževanje in usposabljanje delavcev policije

Priprava in izvajanje programov izobraževanja in usposabljanja na področju kriminalistične obveščevalne dejavnosti naj bi dvignila raven poznavanja in uporabe kriminalistične obveščevalne dejavnosti ter pripomogla k spremembi obstoječe organizacijske kulture v policiji.

Ključne dejavnosti/ukrepi

- izdelava programa usposabljanja,
- izdelava programa izobraževanja,
- izvedba usposabljanja,
- izvedba izobraževanja.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Fakulteta za varnostne vede.

Rok za izvedbo

- konec leta 2012,
- leto 2013,
- izvajanje v obdobju 2013–2016,
- izvajanje v obdobju 2014–2016.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- Izdelan program usposabljanja,
- izdelan program izobraževanja,
- število izvedenih usposabljanj,
- število in delež udeleženi delavcev policije na programu usposabljanja,
- izvajanje programa izobraževanja.

6.12.4.3 Strategija/program – prilagoditev organizacijske strukture in zagotavljanje ustrezne opreme

Vzpostavitev regionalnih enot za kriminalistično obveščevalno dejavnost.

Glavne dejavnosti/ukrepi

- reorganizacija,
- sistemizacija,
- zagotovitev materialnotehnične in informacijske opreme.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- leto 2012,
- leto 2012,
- obdobje 2012–2016.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana sistemizacija za kriminalistične obveščevalne enote,
- izvedena reorganizacija,
- zagotovljena oprema.

6.12.4.4 Strategija/program – procesna ureditev

Opredelita se postopek upravljanja z informacijami ter način njegove implementacije, s katerim zagotavljamo učinkovito delovanje vseh posameznih faz obveščevalnega ciklusa, učinkovit pretok informacij ter urejamo dostop do informacij in kriminalističnih obveščevalnih informacij.

Glavne dejavnosti/ukrepi

- Izdelava načrta upravljanja z informacijami,
- priprava programa za implementacijo načrta v Policiji.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,

Rok za izvedbo

- leto 2012,
- leto 2013.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelan načrt upravljanja informacij.
- pripravljen program implementacije načrta.

6.12.4.5 Strategija/program – prilagoditev informacijskega sistema policije

Informacijski sistem se prilagodi spremenjenemu načinu dela, ki se uvaja s kriminalistično obveščevalno dejavnostjo.

Glavne dejavnosti/ukrepi

- priprava projekta prilagoditve informacijskega sistema policije,
- prenova informacijskega sistema policije.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- leto 2013,
- obdobje 2014–2016.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti:

- Prilagojen informacijski sistem policije.

6.12.4.6 Strategija/program – izboljšanje neposrednega delovanja Slovenije v ECIM-u

Izboljšati je treba sodelovanje Slovenije v okviru mehanizmov ECIM-a ter s tem prispevati k povečanju učinkovitosti na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete na nacionalni ravni in ravni EU.

Glavne dejavnosti/ukrepi

- uskladitev s političnim ciklusom EU za organizirani kriminal in hude oblike kriminalitete,
- uresničevanje dela Europolove strategije, ki se nanaša na nacionalno raven.

Nosilec in sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo:

- leto 2012,
- obdobje 2012–2014.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

a)

- Časovna uskladitev nacionalnega političnega ciklusa z evropskim;
- vgraditev strateških ciljev EU v načrte dela policije.

b)

Povečanje posredovanih informacij v AWF-e (analitične delovne datoteke);
povečanje iniciranih novih zadev po SIENI (Europolov sistem za izmenjavo informacij);
povečanje preverjanj v EIS (Europolov informacijski sistem).

6.13 Izvrševanje kazenskih sankcij

6.13.1 Opis problema

V zadnjih letih je opazna tendenca izrekanja daljših zapornih kazni. Ker je med storilci nekaterih vrst kaznivih dejanj zelo visok odstotek povratnikov, je mogoče trditi, da sistem resocializacije storilcev ni v celoti uspešen. Postavlja se vprašanje, ali izrekanje kratkih zapornih kazni ali pogojnih obsodb za storilce kaznivih dejanj nima želenega učinka in ali bi mogoče na področju pomoči po prestani kazni storiti kaj več.

Pridobivanje premoženjske koristi je motiv večine kaznivih dejanj. Pri premoženjsko motiviranih kaznivih dejanjih je ustrezno visoka denarna kazen lahko učinkovitejša kazenska sankcija kot zgolj zaporna kazen. KZ-1 v 45. členu določa, da se sme za kazniva dejanja, storjena iz koristoljubnosti, izreči denarna kazen tudi, kadar ni predpisana z zakonom.

6.13.2 Vzroki

V Sloveniji so za pomoč ljudem po prestani kazni pristojni centri za socialno delo, ki tudi sicer v Sloveniji opravljajo večino nalog, ki jih v drugih državah opravljajo probacijske službe, ni pa samostojne službe, ki bi povezovala vse službe, ki opravljajo naloge na tem področju.

Večina razvitih držav se je v preteklih dveh desetletjih posvetila premoženjski plati kaznivih dejanj in poskušajo čim natančneje določiti škodo, ki jo družbi povzročajo kazniva dejanja, vključno s stroški državnih organov in pravosodnega sistema. Organizirani finančni in gospodarski kriminal je dosegel vse pore in ravni družbe ter škodljivo vpliva na javne finance, dohodke podjetij in premoženje posameznikov. Zatajitve DDV in trošarin, velikokrat v povezavi s tihotapljenjem visoko obdavčenih dobrin, kot so gorivo, alkohol in tobak, povzročajo milijardno škodo (vir: Europol, Financial & property crimes, 2006). Po podatkih policije za leto 2010 je znašala škoda zaradi gospodarskih kaznivih dejanj v Sloveniji več kot 500 milijonov evrov. Spoznanje, da denarno sankcioniranje storilcev pogosto zaleže več kot le zapor, je vedno bolj prisotno tudi v Sloveniji.

6.13.3 Rešitve

Treba je poudariti, da prestajanje kazni zopora nikakor ne pomeni le golega izvrševanja ukrepa, pač pa je zaprtim osebam omogočeno vključevanje v izobraževalne in druge dejavnosti, kar vse je razvidno tudi v letnih poročilih Ministrstva za pravosodje — Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij.

Dejavnosti je veliko in od vsake zaprte osebe je odvisno, katerih se bo udeleževala. V letu 2010 je bilo v izobraževanje vključenih približno petina obsojencev in obsojenk ter skoraj vsi mladoletniki. Največ zaprtih oseb je obiskovalo program srednje poklicne šole. Poleg verificiranega izobraževanja je v zavodih mogoče pridobivati tudi funkcionalna znanja. V prihodnje je treba poskrbeti za še več delovnih

aktivnosti zaprtih oseb in njihovo vključenost v izobraževalne in druge dejavnosti. Za te namene je treba dobiti tudi višja finančna sredstva.

Nadalje je treba:

- preučiti možnosti za ustanovitev probacijske službe in
- preučiti obstoječo ureditev denarnih kazni v kazenskem zakoniku.

6.13.4 Cilji

- Uvesti je treba dodatne dejavnosti v zvezi s pomočjo za obsojence po prestani kazni z morebitno uvedbo probacijske službe, kar bi olajšalo vključitev obsojencev v življenje na prostosti po prestani kazni.
- Z ustrezno ureditvijo denarnih kazni je treba doseči, da se premoženjsko motivirana kazniva dejanja storilec ne bodo plačala. Vzpostaviti je treba tesnejšo povezanost med višino pridobljene premoženjske koristi (oziroma povzročene škode) in višino denarne kazni.

6.13.4.1 Strategija/program – probacijska služba

Ena od možnosti je ustanovitev samostojne probacijske službe, in Ministrstvo za pravosodje proučuje možnost uvedbe te službe, zato se je v letu 2009 tudi včlanilo v Evropsko organizacijo za probacijo – CEP (The European Organisation for Probation). Dejstvo je, da v Sloveniji del dejavnosti, ki jih v drugih državah izvajajo probacijske službe, izvajajo centri za socialno delo, pomoč med prestajanjem kazni pa tudi strokovne službe v zavodih za prestajanje kazni zapora. Glede na navedeno je potrebna nadaljnja proučitev na naslednjih področjih:

- uvedba probacije kot instrumenta resocializacije storilcev kaznivih dejanj,
- spodbujanja dela med prestajanjem zaporne kazni, ki bi bila stimulirana z ugodnostmi med prestajanjem kazni, za doseg samovzdrževanja obsojencev,
- sistemske ureditve iskanja zaposlitve po prestani kazni,
- morebitne finančne, davčne in druge spodbude pravnim subjektom, ki bodo zaposlovali obsojence.

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Rok za izvedbo

- v skladu s finančnimi, prostorskimi in kadrovskimi možnostmi.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- uspešno vključevanje obsojencev v življenje na prostosti.

6.13.4.2 Strategija/program – denarne kazni

Preučiti je treba obstoječo ureditev denarnih kazni v kazenskem zakoniku z vidika možnosti določitve obligatorne denarne kazni za kazniva dejanja, storjena iz koristoljubnosti. Določiti je treba merila za določanje višine denarne kazni v odstotku ali večkratniku pridobljene premoženjske koristi (oziroma povzročene škode).

Nosilec in sodelujoči

Nosilec

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in notranje zadeve.

Rok za izvedbo

- leto 2013.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- spremenjena zakonodaja,
- analitično spremljanje učinkovitosti ukrepa z vidika izrečenih in plačanih denarnih kazni po vrstah kaznivih dejanjih.

7. SPREMLJANJE IZVAJANJA RESOLUCIJE

Za spremljanje izvajanja resolucije in za dialog z organizacijami civilne družbe in nevladnimi strokovnimi institucijami Vlada Republike Slovenije najkasneje v šestih mesecih po sprejetju resolucije v Državnem zboru RS ustanovi »Svet za preprečevanje in zatiranje kriminalitete«.

Svet aktivno spremlja implementacijo resolucije, izvajanje strategij in programov ter njihovo učinkovitost. Skrbi za promocijo resolucije in s svojo dejavnostjo zagotavlja širšo družbeno podporo. Vlada Republike Slovenije najmanj enkrat letno obravnava poročilo sveta o izvajanju resolucije z vidika izvajanja strategij in programov.

Vlada Republike Slovenije predloži letno poročilo o izvajanju resolucije Državnemu zboru Republike Slovenije najkasneje do 1. julija v tekočem letu za preteklo leto.

8. FINANCIRANJE RESOLUCIJE

Za izvedbo resolucije kot strateškega dokumenta in doseganje opredeljenih ciljev so potrebna finančna sredstva, ki bodo natančno opredeljena v področnih strategijah, programih in akcijskih načrtih nosilcev ter ostalih sodelujočih.

Viri financiranja so domači in tuji. Med domače finančne vire je treba poleg javnih sredstev šteti tudi sredstva nevladnih organizacij in zasebna sredstva zainteresiranih pravnih oseb ter posameznikov (ekonomski interes, kot na primer zavarovalnice ipd.). Tuja finančna sredstva pa so sredstva finančne perspektive EU s področja pravosodja in notranjih zadev, ki so posebej določena v letnih programih Evropske komisije, sredstva mednarodnih organizacij in Sveta Evrope ter druge tuje donacije.

Glede na to, da so skoraj vsa v resoluciji navedena področja, na primer računalniška in gospodarska kriminaliteta, zaseg protipravno pridobljene premoženjske koristi, pomoč žrtvam kaznivih dejanj, prepovedane droge idr., tudi prioriteta področja EU, so na ravni EU v okviru posameznih letnih programov tudi na voljo finančna sredstva. Za ta finančna sredstva, ki so na voljo za nacionalne in transnacionalne projekte, lahko zaprosijo tako državni organi (tako imenovani action grants) kot tudi nevladne organizacije (tako imenovane operating grants). Višina subvencij, ki jih v okviru posameznih razpisov mogoče pridobiti, znaša tudi do 90 odstotkov upravičenih stroškov projekta in s tem je mogoče znatno razbremeniti slovenski proračun. Za implementacijo resolucije bi bilo tako treba pripraviti načrt implementacije, vsako zaokroženo področje pa oblikovati v obliki projekta, za katerega bi se nato pripravila prošnja za ustrezno evropsko subvencijo. Med finančnimi programi, ki so na voljo v Finančni perspektivi 2007–2013 na področju notranjih zadev, je Posebni program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu – ISEC, na področju pravosodja pa Posebni program Preprečevanja nasilja nad otroki, mladimi in ženskami ter za zaščito žrtev in ogroženih skupin – DAPHNE III ter Posebni program Preprečevanja uporabe drog in obveščanje.

Temeljni vir financiranja resolucije o nacionalnem programu je določen delež rednih proračunskih sredstev za delovanje posameznih ministrstev in vladnih služb. Določen je v deležih po vsebini in višini za posamezna področja pri proračunskih uporabnikih, ki so nosilci ali pa sodelujoči pri izvedbi posameznih strategij, programov ali akcijskih načrtov. Upoštevati morajo prioritete, ki so opredeljene v tej resoluciji.

Na predlog nosilcev in sodelujočih organov se potrebna finančna sredstva na podlagi konkretno ovrednotene strategije, programa ali akcijskega načrta kot prioritete predvidijo že v fazi sprejemanja državnega proračuna.

III. OBRAZLOŽITEV:

1. Uvod

Na koncu leta 2011 se zaključi izvajanje Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007 – 2011 in Ministrstvo za notranje zadeve kot temeljni nosilec zagotavljanja notranje varnosti je predlagalo pripravo nove resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012-2016.

Podlage za sestavo nove resolucije je delovna skupina črpala iz določil Resolucije o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije. Opravili smo oceno stanja in trendov na področju kriminalitete, pregledali in upoštevali smo mednarodne dokumente, pozitivno zakonodajo in področne že obstoječe programe ter načrte, ki obravnavajo pojave s področja ali pojave povezane s področjem kriminalitete in posredno oziroma neposredno vplivajo na vsebino, naloge in nosilce nalog s področja preprečevanja in zatiranja kriminalitete.

Referenčni okvir pri izdelavi nove resolucije so bili tudi mednarodni dokumenti, prioritete in priporočila za kriminalno prevencijo (OZN, Evropska Unija, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, Svet Evrope), upoštevali pa smo tudi pomen spoštovanja ustavnih načel o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, zlasti skrb, da predvideni ukrepi za posameznike ali skupine ljudi ne bodo diskriminatorni in izključujoči.

Na podlagi teh izhodišč, ciljev in usmeritev je Ministrstvo za notranje zadeve v sodelovanju z 21 predstavniki ministrstev in predstavnikoma Fakultete za varnostne vede ter Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti pripravilo besedilo predloga resolucije.

V resoluciji je poudarek na načrtnem in usklajenem izvajanju dejavnosti vseh tistih državnih institucij, civilne družbe in državljanov, ki lahko kakorkoli prispevajo k obvladovanju in zmanjševanju kriminalitete. Pomembno je, da država nameni ustrezno pozornost preprečevanju kriminalitete in da so vsakemu posamezniku zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine ter enake izhodiščne možnosti za delovanje, ustvarjanje in osebni razvoj.

2. Obrazložitev posameznih delov resolucije

Po uvodnem delu resolucije se v prvem poglavju navaja razloge za nastanek resolucije. Varnost in svobodo ljudi v družbi ogroža vsakovrstna kriminaliteta kot vsakodnevna stalnica in spremljevalka družbenih interakcij na vseh področjih človekovega udejstvovanja. Kriminaliteta kot družbeni fenomen in neposredno delovanje/nedelovanje posameznikov ali naključnih oziroma organiziranih skupin je pojav, ki je prisoten v vseh družbenih skupnostih, na vseh ravneh, in še posebej posega v doživljanje in dejanski občutek varnosti in svobode ljudi in celotne družbe ter s tem v same temelje demokratične družbe. Demokratična družba namreč brez dejanske uresničitve takega zavedanja, ki je temelj upoštevanja, spoštovanja in uresničevanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, sploh ne more zagotavljati svobode in varnosti v okviru pravičnosti. Razlogi za nastanek te ter predhodne in številnih drugih resolucij je prav v tem, da spodbujajo številne države, zasebne in vse druge oblike institucionalnega delovanja družbe ter vsakega posameznika k povezovanju, sodelovanju, razmišljanju in uresničevanju zagotavljanja varnosti na vseh ravneh z ukrepi, ki v največji mogoči meri izhajajo iz realno zaznanih in ovrednotenih virov ogrožanja.

Drugo poglavje govori o ciljih resolucije. Temeljni skupni cilj Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 je konstantno in dolgotrajno dejansko zagotavljati varnost ljudi v Republiki Sloveniji ter na podlagi predlaganih ukrepov in dejanj posledično doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili varne. Cilj resolucije o nacionalnem programu je prizadevanje institucij države in civilne družbe v ustvarjanje okoliščin, ki bodo prebivalkam in prebivalcem Republike Slovenije zagotovile bivanje in delo v varnem okolju in na ta način omogočile kakovostno življenje. Številni varnostno kočljivi in pomembni dogodki, ki smo jim bili priča v preteklosti, še posebej pa tisti, ki jih spremljamo v današnjem času ob prebujenju in množičnem zavedanju številnih narodov po svetu, da sta svoboda in s tem povezana varnost bivanja, ustvarjanja in življenja dobrini sami po sebi, vendar nista dani sami po sebi in brez prizadevanja vsakega posameznika posebej in celotne družbene skupnosti skupaj, nas opozarjajo, da je treba delovati proaktivno, pa tudi globalno preventivno, če želimo, da bodo tudi represivni ukrepi, kot skrajni in naknadni, imeli pozitiven učinek.

Tretje poglavje opredeljuje pomen preventivnih aktivnosti. Povdarjamo, da kriminalna prevencija mora biti sestavni del socialne politike, kar obsega zagotavljanje kakovosti življenja, zagotavljanje socialne in zdravstvene varnosti, zagotavljanje izobraževalnega sistema, zaščito in pomoč rizičnim skupinam ter programe vključevanja marginalnih družbenih skupin v družbo. Pristojni organi si morajo prizadevati za večjo povezanost med različnimi politikami, kot so izobraževalna politika, politika trga dela in socialna politika, s posebnim poudarkom na rizičnih družbenih skupinah prebivalstva. Poiskati je treba odgovore na vprašanja, ki so ključnega pomena za oblikovanje kriminalitetne politike, med drugim, kdo je odgovoren za preprečevanje kriminalitete, na kakšni stopnji je država glede razvoja preventivne dejavnosti, kateri so glavni kriminalitetni problemi in katere so glavne značilnosti kriminalitete v urbanih okoljih in katere v ruralnih. Preventiva na področju socialnega varstva pomembno vpliva na odpravljanje ključnih vzrokov za nastanek kriminalitete. Kriminalitetna politika mora temeljiti na znanju, informacijah in raziskavah ter biti pojmovana kot del socialne politike.

Četrto poglavje obravnava uporabljeno metodologijo in podlage za nastanek resolucije. Pri pripravi resolucije je bila uporabljena metodologija, ki zagotavlja inkorporacijo resolucije v strateške in razvojne cilje Republike Slovenije, ob sočasnem upoštevanju in proaktivni vključenosti v strateške iniciative in programe na mednarodni ravni, na izvedbeni ravni pa zagotavlja sledljivost realizacije zastavljenih ciljev in trajnost dejavnosti pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete. Pri izdelavi besedila in vsebinskih rešitev resolucije je bila uporabljena naslednja metodologija: primerjalna analiza, ocena

stanja in trendov, metode statistične analize, primerjalno učenje idr. Kot podlaga za izdelavo resolucije so bili upoštevani različni področni/resorni strateški dokumenti, programi dela oziroma akcijski načrti, ki vključujejo cilje in dejavnosti (projekte, naloge, ukrepe), povezane s področjem preprečevanja kriminalitete, ali pa izkazujejo določene implikacije oziroma drugačno obliko relevantnosti, na mednarodni ravni pa akti, dokumenti in iniciative Evropske unije, Združenih narodov, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in Sveta Evrope.

Peto poglavje se nanaša na mednarodno odzivanje na kriminaliteto, kjer so predstavljene aktivnosti znotraj Evropske unije, to je Lizbonska pogodba, Stockholmski program, Strategija o notranji varnosti, Ocena ogroženosti o organizirani kriminaliteti EU in Strateški ukrepi EU kot odziv na posamezne vrste kriminalitete. V nadaljevanju so predstavljene aktivnosti Organizacije združenih narodov, ki kot globalna mednarodna organizacija skladno z načelom vzpostavljanja in zagotavljanja pravne države izvaja dejavnosti za razvoj, promocijo in implementacijo mednarodnih norm in standardov mednarodnega prava. Predstavljena je Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, ki ima kot mednarodna organizacija v okviru svojih ciljev opredeljene tudi naloge usposabljanja policij, boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi. In še Svet Evrope pri katerem je temeljni cilj držav članic ustvariti skupen demokratičen in pravni prostor na vsej evropski celini ob spoštovanju ključnih vrednot: človekovih pravic, demokracije in vladavine prava.

Šesto poglavje je razdeljeno na 13 podpoglavij, ki opredeljujejo področja preprečevanja in zatiranja kriminalitete. Ta so:

- »Premoženjska kriminaliteta« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - omejevanje premoženjske kriminalitete,
 - izdelava programa usklajenega sodelovanja,
 - izdelava programa intenzivnejšega seznanjanja,
 - zmanjševanje ponudbe prepovedanih drog.
- »Gospodarska kriminaliteta« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - sledenje premoženjske koristi iz kaznivih dejanj in zavarovanje odvzema te koristi,
 - ničelna toleranca pojavnih oblik korupcije,
 - širitve pooblastil za preiskovanje gospodarske kriminalitete na druge nadzorne institucije,
 - specializirane preiskovalne skupine,
 - elektronska izmenjava podatkov med policijo, tožilstvi in sodišči,
 - izvajanje skupnih usposabljanj in izpopolnjevanj.
- »Področje organizirane kriminalitete in boja proti terorizmu« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - strategija boja zoper organizirano kriminaliteto in boja zoper terorizem,
 - modernizacija kazenske procesne zakonodaje in organizacija enotnega pravosodnega varnostnega kroga obravnave kaznivih dejanj, povezanih z organizirano kriminaliteto in terorizmom,
 - prilagoditev organizacije in dela policije za zagotovitev enovitosti odkrivanja, preiskovanja in preprečevanja kaznivih dejanj organizirane kriminalitete in boja proti terorizmu,
 - vzpostavitev sistema preprečevanja, pravočasnega odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj in groženj, ki so povezani z ogrožanjem z nevarnimi snovmi ali uporabo orožij za množično uničevanje.
- »Kibernetska kriminaliteta« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - ustanovitev vladnega centra,
 - sistem delovanja,
 - preventiva, usposabljanje/izobraževanje.
- »Prepovedane droge« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - zagotoviti možnosti za uspešno odkrivanje kaznivih dejanj in prekrškov s področja prepovedanih drog,
 - zmanjšati število uporabnikov vseh prepovedanih drog,
 - zagotoviti in krepiti univerzalne, selektivne in indicirane preventivne dejavnosti za preprečevanje uporabe drog in zmanjševanje z njo povezane kriminalitete.

- »Mladoletniško nasilje« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - v programih vrtcev in šol je treba izvajati vsebine, povezane s prepoznavanjem in preprečevanjem nasilja,
 - pri izvajanju vzgojno-izobraževalnih programov vrtcev in šol je treba posebno pozornost nameniti tistim dejavnikom, ki prispevajo k dvigu socialnih kompetenc otrok in učencev,
 - dosledno je treba izvajati pravilnik o obravnavanju nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode,
 - krepitev kompetenc strokovnih delavcev,
 - oblikovanje mreže institucij za podporo šolam,
 - podporna gradiva za dvig socialnih kompetenc,
 - sodelovanje različnih institucij pri obravnavi učencev z vedenjskimi motnjami,
 - oblikovanje novih programov za učence z vedenjskimi motnjami,
 - oblikovanje programov za zmanjševanje javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti do drugačnih.
- »Nasilje v družini« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - pripraviti izobraževalno informativno gradivo,
 - informirati javnost,
 - specializirati krizne namestitve in mrežo,
 - pripraviti celovito informacijo o poteku postopkov,
 - analiza zakonskega varstva žrtev družinskega nasilja.
- »Varovanje okolja« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - izdelava operativnega načrta sodelovanja,
 - izdelava programa vključevanja zainteresiranih nevladnih organizacij.
- »Pomoč žrtvam kaznivih dejanj« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - informiranje in ozaveščanje javnosti ter žrtev kaznivih dejanj,
 - usklajeno medresorsko delovanje na področju obravnave žrtev kaznivih dejanj in skupna strokovna izobraževanja,
 - razvijanje programov psihosocialne pomoči in kriznih namestitev za ljudi v stiski.
- »Strah pred kriminaliteto« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - izvajanje viktimizacijske študije,
 - zmanjšati strah pred kriminaliteto,
 - obveščanje v medijih.
- »Odvzem premoženjske koristi« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - evidentiranje usmerjanja po prvem odstavku 160.a člena Zakona o kazenskem postopku ter ustanovljenih specializiranih preiskovalnih skupinah po drugem, tretjem in četrtem odstavku 160.a člena Zakona o kazenskem postopku ter na zaprosilo poročanje Ministrstvu za pravosodje,
 - odločitev o ustreznem postopku za razširjeni odvzem premoženja nezakonitega izvora in priprava predloga zakona.
- »Obveščevalno vodena policijska dejavnost« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - usposabljanje vodstvenega kadra policije,
 - izobraževanje in usposabljanje delavcev policije,
 - prilagoditev organizacijske strukture in zagotavljanje ustrezne opreme,
 - procesna ureditev,
 - prilagoditev informacijskega sistema policije,
 - izboljšanje neposrednega delovanja Slovenije v ECIM-u.
- »Izvrševanje kazenskih sankcij« – v sklopu tega poglavja so predvidene naslednje strategije oz. programi:
 - probacijska služba,
 - denarne kazni.

Sedmo poglavje se nanaša na spremljanje izvajanja resolucije in na dialog z organizacijami civilne družbe in nevladnimi strokovnimi institucijami. V ta namen Vlada Republike Slovenije najkasneje v

šestih mesecih po sprejetju resolucije v Državnem zboru RS ustanovi »Svet za preprečevanje in zatiranje kriminalitete«.

Osmo poglavje se nanaša na finančna sredstva, ki bodo potrebna za izvedbo resolucije kot strateškega dokumenta in doseganje opredeljenih ciljev. Potrebna sredstva bodo natančno opredeljena v področnih strategijah, programih in akcijskih načrtih nosilcev ter ostalih sodelujočih pri posamezni strategiji oz. programu.

3. Zaključek

Kriminaliteta je stalnica vseh družb, vendar se postavlja vprašanje, kaj in kako delati, da do kriminala ne bi prišlo vsaj ne v tolikšnem obsegu in s tolikšno škodo. Zato je resolucija oblikovana na podlagi veliko teoretičnega in empiričnega znanja s ciljem, da se pojav kriminalitete v Sloveniji v prihodnjem obdobju obvladuje in še več, da se storijo novi potrebni koraki v smeri izboljšanja stanja na tem področju.