



RESOLUCIJA O NACIONALNEM PROGRAMU PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE ZA OBDOBJE 2018–2022

UVOD

Republika Slovenija in Evropska unija že vseskozi dajeta velik poudarek varnosti. Številni varnostno kočljivi in pomembni dogodki, ki smo jim bili priča v bližnji preteklosti, še posebej pa tisti, ki jih spremljamo v današnjem času narekujejo, da se vse države Evropske unije s problemom varnosti intenzivno ukvarjajo in ustrezno ukrepajo.

Postopno oblikovanje prostora, kjer vladajo svoboda, varnost in pravičnost, je bil eden izmed ciljev, ki si ga je zadala Evropska unija v Amsterdamski pogodbi. Na tesnejše sodelovanje držav na področjih, ki so povezani z državljanskimi pravicami, nacionalno suverenostjo in nacionalnim interesom oziroma na postopno integracijo teh področij so vplivale tudi razmere v širši mednarodni skupnosti, s pojavom mednarodnega terorizma in spreminjajočo naravo organiziranega kriminala, ki je postal globalen in transnacionalen. Že v letu 1999 so bile tako postavljene ključne prednostne naloge na področju pravosodja in notranjih zadev, za obdobje 1999 - 2004. V t. i. programu iz Tampereja so bili položeni temelji za skupni evropski azilni sistem, enotno politiko priseljevanja, harmoniziran nadzor na mejah ter tesnejše policijsko in pravosodno sodelovanje, ki temelji na medsebojnem zaupanju in priznavanju. Obdobje izvajanje programa je zaznamoval teroristični napad v New Yorku in Madridu, povečanje pritiska nezakonitih priseljencev na zunanje meje EU in vse večja grožnja (čezmejnega) organiziranega kriminala.

Odgovor na te izzive je dal nov večletni program za obdobje 2004 – 2009 z imenom Haaški program - krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji, ki je vsebinsko nadgradil politike in ukrepe, vzpostavljene s predhodnim programom. V tem obdobju je v EU pristopilo 12 novih držav, občutno so se povečali migracijski pritiski, naraščala je brezposelnost in gospodarska negotovost.

Haaški program kot tudi program iz Tampereja sta vzpostavila visoko stopnjo varnosti državljanov v članicah EU in v širši regiji, ob tem pa velik pomen pripisala tudi spoštovanju temeljnih človekovih pravic.

2009 je bil sprejet že tretji večletni program, imenovan Stockholmski program, ki je opredelil prednostne naloge in postavil cilje za obdobje 2010-2015.

Program je pozival 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 nadvse aktualne. Še posebej je pozival države članice, da krepijo in izboljšajo preventivne ukrepe za zatiranje kriminalitete in multidisciplinarno sodelovanje.

V skladu s prednostnimi nalogami Stockholmski program navaja številne konkretne naloge, med drugim razvoj strategije notranje varnosti za EU, nadgradnja sredstev potrebnih za zaščito

državljanov, vzpostavitev arhitekture informacijskih sistemov, boj proti različnim oblikam kriminala in terorizma ter korupciji, razvoj prožne politike priseljevanja, povečanje solidarnosti med državami članicami za sprejem beguncev in prosilcev za azil, okrepitev raziskav na področju varnosti, okrepitev sodelovanja EU in držav članic s tretjimi državami na področju pravosodja, notranjih zadev in zaščite ter reševanja.

Navedeni programi oziroma smernice in prioritete so bili upoštevani tudi pri opredelitvi strateških programov v resoluciji o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007 – 2011 in za obdobje 2012 – 2016.

Statistični podatki slovenske policije o gibanju in stanju kriminalitete v Sloveniji v obdobju od leta 2011 do 2015 kažejo, da je bilo v tem času storjeno 430.269 kaznivih dejanj, v povprečju torej 86.000 kaznivih dejanj na leto. Največ obravnavanih kaznivih dejanj je bilo leta 2013 (93.833), najmanj pa leta 2015 (68.810). Zaznan je izrazit padec obravnavanih in preiskanih kaznivih dejanj v letu 2015, kar je posledica množičnega angažiranja policistov in kriminalistov pri reševanju migrantske krize. Preiskavnost kaznivih dejanj se je gibala med 46 in 52 odstotki, pri čemer se je delež preiskanih kaznivih dejanj in delež kaznivih dejanj, ki jih je policija odkrila z lastno dejavnostjo, iz leta v leto povečeval, kar kaže na uspešnost policije pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj.

Slovenska policija deli kriminaliteto na splošno in gospodarsko. Organizirano kriminaliteto sestavljajo kazniva dejanja splošne in gospodarske kriminalitete, ki so po ugotovitvah policistov posledica organiziranega kriminalnega delovanja. Mladoletniška kriminaliteta obsega predvsem kazniva dejanja splošne kriminalitete, za katera so ovađene osebe, stare od 14 do 17 let. Posebej se prikazuje t. i. posebne oblike kriminalitete, ki so statistično sicer zajete pri splošni ali gospodarski kriminaliteti.

Tabela 1: Vrsta kriminalitete 2011–2015 (MNZ, Policija, 2016)

Kriminaliteta	Število kaznivih dejanj				
	2011	2012	2013	2014	2015
Celotna	88.722	91.430	93.833	87.474	68.810
splošna	75.976	78.577	77.500	70.700	56.257
gospodarska	12.746	12.853	16.333	16.774	12.553
Organizirana	318	524	483	382	387
Mladoletniška	2.007	1.827	2.026	1.909	1.308

Gospodarska kriminaliteta in korupcija

Gospodarska kriminaliteta je pojav, ki se količinsko in kakovostno spreminja. Njene pojave oblike so odvisne od družbenega in gospodarskega sistema, veljavne zakonodaje, razvoja novih tehnologij in drugih dejavnikov, ki vplivajo na poslovanje. Zanj je značilno precejšnje t. i. temno polje, saj posledice teh kaznivih dejanj največkrat niso neposredno vidne, zlasti če so oškodovanke država in njene pravne norme. Pričujoča gospodarska in finančna kriza ter večja brezposelnost je v zadnjih letih nedvomno vplivala na naraščanje števila kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, predvsem kaznivih dejanj, ki generirajo velike premoženjske koristi oziroma škodo, ter dejanj t. i. organizirane gospodarske kriminalitete in korupcije. Število kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete se največ povečalo od 2011 do 2014 in sicer za 31,6 %, njen delež v celotni kriminaliteti pa se je povečal s 14,4 % v 2011 na 19,1 % v 2014 ali za 4,7 odstotne točke.

Korupcija je ogromno temno polje, zato statistični podatki policije ne odražajo družbenih razmer, ampak bolj pripravljenost posameznikov in ustanov za prijavljanje teh kaznivih dejanj, predvsem pa zmožnost policije, da zbere dovolj dokazov za kazensko ovadbo.

V zadnjih letih policija posebno skrb namenja odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj ter njihovih storilcev s področja korupcije in gospodarske kriminalitete, vključno s kaznivimi dejanji na škodo bank.

Na področju poslovne kriminalitete, kriminalitete javnega sektorja in davčne kriminalitete, je bilo prioriteto delovanje policije v obdobju 2011-2016 usmerjeno v odkrivanje in preiskovanje gospodarskih kaznivih dejanj, kjer je bila dosežena največja materialna škoda in kazniva dejanja na škodo proračunskih sredstev Republike Slovenije in sredstev EU. Še posebej so bila izstopajoča kazniva dejanja, povezana s prevzemi, insolvenčno problematiko, bančno problematiko, javnim naročanjem ter porastom kaznivih dejanj s področja kršitev temeljnih pravic delavcev. Prav tako so bile aktivnosti usmerjene v zadeve s področja varovanja finančnih interesov RS in EU. Na področju davčnih utaj je od leta 2012 zaznan statistični upad, predvsem zaradi spremembe zakonodaje, ki je zvišala cenzus za inkriminacijo. V letu 2015 se je ponovno spremenila davčna zakonodaja, tokrat v načinu zajemanja utajenih zneskov glede na obdobje izvršitve in skupno višino (seštevek) utajenih obveznosti, zaradi česar predvidevamo povečanje števila KD davčne zatajitve. Prav tako so bile izvedene številne aktivnosti na področju goljufij na škodo EU, tudi v projektnem izobraževanju, usposabljanju ter zaznavi kaznivih dejanj s strani pristojnih institucij.

Bančna kriminaliteta je bila ena ključnih prioritet dela policije. Pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj na škodo bančnega sistema je policija obravnavala največ kaznivih dejanj zlorab položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti, sledijo poslovne goljufije, preslepitve pri pridobitvi in uporabi posojila ali ugodnosti, pranja denarja in kazniva dejanja povezana s stečajno problematiko.

Pomembno vlogo pri preprečevanju in zatiranju gospodarske kriminalitete imajo številni nadzorni organi in institucije. Z nekaterimi so bili sklenjeni tudi sporazumi o sodelovanju. Tako na strateški kot operativni ravni pa so potekale aktivnosti za krepitev sodelovanja, še posebej v smeri večje uspešnosti na področju zaznavanja kaznivih dejanj.

Problematika gospodarske kriminalitete v domačem okolju je v veliki meri povezana tudi s tujino, saj storilci delujejo globalno in izvajajo KD s čezmejnimi delovanjem, prav z namenom težjega odkrivanja in preiskovanja njihovih dejanj, zaradi česar je za uspešno dokazovanje nujno potrebno hitro in aktivno sodelovanje s tujimi varnostnimi organi in agencijami EU.

V okviru finančne kriminalitete in pranja denarja je treba izpostaviti finančne preiskave, pranje denarja in zlorabe negotovinskih plačilnih sredstev. Vsi strateški dokumenti boja zoper gospodarsko kriminaliteto namenjajo izvajanju finančnih preiskav velik pomen. V policiji se nenehno prizadevajo za krepitev in povečanje števila finančnih preiskav (državni, regionalni in lokalni nivo), preiskanih fizičnih in pravnih oseb in tudi podanih pobud za začasno zavarovanje zahtevka za odvzem premoženjske koristi. Odvzem premoženjske koristi oz. premoženja, ki ustreza takšni koristi, je pomembno in učinkovito orodje v boju zoper vse oblike kriminalitete.

Problematika pranja denarja je deležna ustrezne pozornosti. Vlada Republike Slovenije je ustanovila medresorsko delovno skupino za izvedbo nacionalne ocene tveganja (NOT) za pranje denarja in financiranje terorizma v Republiki Sloveniji. Prav zaradi varnostnih pojavov je policija na tem področju zaradi večje učinkovitosti samega preiskovanja tovrstnih kaznivih dejanj okrepila in izboljšala sodelovanje z državnimi organi in institucijami, kot npr. z Uradom RS za preprečevanje pranja denarja.

Na področju zlorab negotovinskih plačilnih sredstev velja kot varnostni pojav izpostaviti predvsem novejša oblika tovrstnih kaznivih dejanj, s poudarkom na obravnavanju zadev, ki povzročajo večjo premoženjsko škodo bankam v Sloveniji. Zaradi trendov in razvoja informacijske tehnologije je pričakovati povečanje števila kaznivih dejanj zlorab plačilnih kartic na spletu, napadov na bankomate (skimming, blackbox, malware,..) ter povečanje števila kaznivih dejanj, povezanih z virtualnimi valutami.

V boju proti korupciji se je policija prizadevala, da s pooblastili v predkazenskem postopku čim bolj uspešno preprečuje, odkriva in preiskuje korupcijska kazniva dejanja, ki se nanašajo na zlorabo politične, javne in gospodarske moči v zasebne interese. S pojavom gospodarske oziroma finančne krize, so se korupcijska tveganja na posameznih področjih dela še povečala, zaznati pa je bilo kar nekaj kaznivih dejanj, ki so bila izvršena pred in med gospodarsko krizo. Varnostne grožnje s korupcijskimi tveganji, so se v preteklem obdobju navezoval predvsem na področje uradne dolžnosti in javnih pooblastil, bančništva, energetike, zdravstva in zaščite finančnih interesov Evropske unije. Omenjena področja ostajajo pereča tudi v prihodnje. Velja, da je odkrivanje in preiskovanje korupcije kompleksno, saj zaradi naglo spreminjajočih se okoljih postajajo osumljenci v mednarodnem okolju ključni pri storitvi kaznivih dejanj, ki so vse bolj informacijsko povezani, med tem ko manj pomembni udeleženci izvajajo svoje operacije relativno neodvisno ali celo izolirano. Zato bo v prihodnje potrebno okrepiti mednarodno sodelovanje in medinstitucionalno sodelovanje na nacionalni ravni.

Organizirana kriminaliteta

Dejavnost policije na področju **organizirane kriminalitete** je bila usmerjena predvsem v odkrivanje in preiskovanje organiziranih oblik čezmejne kriminalitete, ki v veliki meri izhajajo ali je tesno povezana z območjem jugovzhodne Evrope in Zahodnega Balkana.

Podatki o organizirani kriminaliteti za obdobje 2011–2015 kažejo, da je policija povprečno obravnavala 419 tovrstnih kaznivih dejanj. Njihovo število se je od 2011 do 2015 sicer povečalo za 21,7 odstotnih točk, delež organizirane kriminalitete v celotni kriminaliteti, pa je ostal nizek.

Posebne oblike kriminalitete

V zadnjem petletnem obdobju je policija povprečno obravnavala 1.848 kaznivih dejanj zlorabe prepovedanih drog na leto. Njihovo število se je od 2011 do 2015 povečalo za 10,9 %. Policija je v povprečju obravnavala tudi 147 kaznivih dejanj računalniške kriminalitete.

Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih¹ in organiziranih oblik kriminalitete²

Republika Slovenija je kot članica Evropske Unije podvržena podobnim varnostnim grožnjam kot celotno območje EU. Ključnega pomena še naprej ostajajo varnostna tveganja povezana z organizirano kriminaliteto in drugim resnimi pojavnimi oblikami kriminalitete. Posebno tveganje predstavlja terorizem in z njim povezan odklonska ravnanja, še posebej nasilna radikalizacija in novačenje za namen terorizma. Zaradi objektivnih dejavnikov kot so geografska lega, velikost nacionalnega trga, zgodovinske in kulturne povezave ter etnična in demografska struktura prebivalstva se narava in obseg teh pojavov v Sloveniji ponekod pomembno razlikuje od drugih držav EU. Sodobna varnostna tveganja imajo izrazito čezmejno naravo.

¹ Huda kriminaliteta za potrebe te analize vključuje vse pojavnosti oblike kriminalitete, ki ne ustrezajo kriterijem organizirane kriminalitete, imajo pa določene elemente organizirane kriminalitete ali nesorazmeren učinek v primerjavi z (zaznamim) obsegom kaznivih dejanj.

² Predstavljena spoznanja izhajajo iz Ocene ogroženosti Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete 2015 (vmesna SI SOCTA 2015) št. 230-319/2016/1 (2241-02) z dne 21.12.2016

Na javno varnost Republike Slovenije v veliki meri vplivajo pojavi in procesi, ki potekajo na območju JV Evrope in v globalni periferiji EU, zlasti MENA (Bližnji Vzhod in severna Afrika) regiji.

Zahodni Balkan so intenzivni procesi evro-atlantskih povezav v zadnjih dveh desetletjih v veliki meri prešli ali izpustili. Zaradi oteženih procesov transformacije ekonomskih, pravnih in političnih sistemov po padcu blokvske razdelitve sveta je organizirani kriminal na tem območju dobil možnosti za svojo konsolidacijo in razvoj. Slovenija je zaradi svoje lege, kulturnih, manjšinskih, jezikovnih in zgodovinskih okoliščin ter geo-ekonomskih interesov pod vplivom procesov, ki oblikujejo politično, družbeno, ekonomsko in varnostno podobo Zahodnega Balkana in posledično tudi organiziranega kriminala.

Varnostno nestabilne razmere na obsežnem območju MENA regije (še posebej v Siriji, Iraku in Libiji), Afganistana in Pakistana bodo dolgoročno vplivale na problematiko ilegalnih migrantov iz teh območij. Balkanska pot je po številu ilegalnih migrantov, ki jo prečkajo poleg srednje sredozemske poti najbolj obremenjena vstopna smer proti EU. Prizadevanja držav v regiji, da bi z različnimi fizičnimi ovirami zaustavile tokove ilegalnih migrantov, bo najverjetneje izpostavilo sosednje države povečanemu migracijskemu pritisku.

Struktura organiziranega kriminala in kriminalnih združb se nenehno spreminja in prilagaja družbenim, političnim, tehnološkim in drugim okoliščinam, ki jih opredeljujejo. Kriminalne združbe v EU kot tiste, ki so aktivne na območju Republike Slovenije izgubljajo določene elemente in lastnosti tradicionalno organiziranih kriminalnih združb (OKZ). Položaj in povezave med posamezniki so vse bolj mrežne narave, pri čemer imajo ključno povezovalno vlogo kriminalno aktivni posamezniki z dolgoletnimi kriminalnimi izkušnjami in dobrimi osebnimi povezavami tako v izvornih kot ciljnih državah.

Pregled dinamike organizirane in drugih hudih pojavnih oblik kriminalitete v zadnjih dveh letih ne kaže precejšnjih odstopanj od dolgoročnega trenda. Vrste, pojavne oblike in obseg groženj ostajajo v veliki meri nespremenjene.

Preiskovalne aktivnosti policije potrjujejo vse večjo vpetost Republike Slovenije v mednarodne tokove vseh vrst prepovedanih drog, odtujenih vozil in tihotapljenja cigaret. Za mednarodne kriminalne združbe je ozemlje Republike Slovenije pomembno tranzitno območje na poti iz zahodnobalkanske regije v EU. Preko območja Republike Slovenije in na njenem ozemlju so prisotne predvsem albansko govoreča in zahodnobalkanska kriminalna omrežja, ki v veliki meri izkoriščajo vezi in povezave, vzpostavljene v nekdanji skupni državi za nemoteno izvajanje kriminalnih aktivnosti.

Kriminalna omrežja posameznikov, ki so aktivna na slovenskem nacionalnem ozemlju, so v veliki meri odvisna od mednarodnih tokov, da preko njih kot posredniki oskrbujejo slovenski črni trg. Njihova posredniška vloga jih postavlja v podrejen položaj do logističnih središč na Zahodnem Balkanu in EU.

Tako kot države članice se tudi Slovenija sooča z naraščajočo problematiko novih psihoaktivnih snovi (NPS). Večinoma so to sintetične droge, označene kot »legal highs« oz. »dovoljena omamna sredstva«, ker še niso na seznamu prepovedanih drog. Za vse te snovi je značilno, da posnemajo učinke tradicionalnih prepovedanih drog, predstavljajo podobno nevarnost za zdravje kot tradicionalne prepovedane droge, njihova prodaja poteka preko interneta, izvirajo pa predvsem iz Kitajske in Azije. Navedene snovi so tako rekoč preko spleta prosto dostopne in domneva se, da bo teh snovi vedno več. K temu, pa ne samo na področju drog, bo bistveno pripomogel t.i. DarkNet. Profil povprečnega uporabnika novih psihoaktivnih snovi se razlikuje od

klasičnega profila uživalcev prepovedanih drog, zato je tudi njihovo zaznavanje in spremljanje bolj problematično. Podobna je problematika nedovoljenih snovi v športu.

Varnostni organi EU opažajo, da strelno orožje, ki je v uporabi s strani OKZ, izvira iz območja Zahodnega Balkana. Za tihotapske tokove orožja, ki potekajo preko Slovenije, je značilno, da potekajo na podlagi predhodnih naročil tako po količini kot vrsti. Na območje Slovenije pretihotapijo posamezne kose orožja ali celo razstavljenega, pogosto se na območju Nizozemske in Belgije zamenjuje za sintetične droge in kokain, ki jih nato tihotapijo v obratni smeri.

Preko Slovenije se iz območja Zahodnega Balkana in vzhodne Evrope tihotapijo cigarete (originali, ponaredki, »legal whites«) proti Zahodni Evropi. Količinski obseg in organizacijski okvir teh tokov je slabo poznan, značilnost zaznanih transportov pa je, da potekajo v manjših količinah in zelo pogosto (t.i. ant-smuggling). Glede na močno povečano gostoto prometa različnih vozil iz potencialno tveganih regij se lahko domneva, da je problematika prisotna v precej večjem obsegu kot jo policija zaznava in obravnava.

Slovenija je tranzitno območje za mobilne kriminalne združbe iz območja jugovzhodne Evrope zlasti iz Bolgarije in Romunije, ki na območju Slovenije nastavljajo skimming naprave. Policija zaznava, da so se regije in države, v katerih se podatki, pridobljeni iz skimming napadov v Sloveniji, zlorablajo, spremenili. Trenutno so aktualne lokacije in države jugovzhodne Azije, kjer se po podatkih tujih varnostnih organov tudi nahajajo vodilni člani teh kriminalnih združb.

Problematica mobilnih kriminalnih združb, ki so na območju Slovenije izvrševale različne oblike premoženjskih kaznivih dejanj, tatvin in ropov, je upadla. Aktivnosti policije v zadnjih dveh letih so pokazale na obstoj omrežja manjših kriminalnih skupin, ki na območju Slovenije in v sosednjih čezmejnih regijah izvajajo tatvine vozil bodisi za potrebe nacionalnega črnega trga rezervnih delov bodisi za mednarodni črni trg vozil višjega cenovnega razreda.

Mednarodni tokovi ilegalnih migracij potekajo tudi preko teritorija Republike Slovenije. Pri tem je najbolj izpostavljena slovensko-hrvaška schengenska meja, preko katere organizirane kriminalne skupine tihotapijo ilegalne migrante v notranjost države in naprej preko notranjih meja v sosednje države članice EU. Še naprej posebno skrb zbujajo različne oblike zlorabe zakonitih institutov vstopa na območje Republike Slovenije, predvsem na podlagi zaposlitev v fiktivnih gospodarskih družbah.

Slovenija je ciljna država za žrtve trgovine z ljudmi z namenom zlorabe prostitucije. Posebej so izpostavljene žrtve iz držav vzhodne Evrope (Ukrajina, Moldavija), vključno držav članic EU (Madžarska, Slovaška, Romunija) kot tudi držav Zahodnega Balkana (Srbija, Makedonija).

Slovenija je podobno kot druge razvite države EU, deležna hitrega razvoja informacijskih tehnologij in omrežij. Različne plačilne (brezstično plačevanje), bančne (spletno bančništvo) in poslovne storitve (spletne trgovine) se digitalizirajo in prenašajo na splet. V začetku leta 2015 je bil s strani SI-CERT-a zaznan množičen »phishing« napad na komitente slovenskih bank, ki je trajal več kot en teden. Izpostavljenih je bilo 100.000 elektronskih poštinih naslovov, ki so prejeli elektronsko obvestilo, navidezno poslano s strani komitentove banke, ki je zahtevalo vpis podatkov za dostop do elektronskega bančništva.

Grožnjo predstavljajo tudi okužbe z izsiljevalskimi virusi, ki se širijo v priponkah elektronske pošte in zašifrirajo vse uporabniške datoteke. Posebno varnostno tveganje predstavlja izpostavljenost kritične infrastrukture kibernetiskim napadom. Ocena je, da se bosta stopnja sofisticiranosti in obseg tovrstnih napadov v prihodnje še stopnjevala. Ob stalnem razvoju informacijske tehnologije in svetovnega spleta, se vse več oblik izvajanje kriminalitete seli na

svetovni splet, kar za storilce predstavlja dodatno priložnost, za organe odkrivanja in pregona pa dodatno oteževalno okoliščino.

V zadnjih letih so tudi v Sloveniji zaznali organizirane skupine, ki se ukvarjajo s pošiljanjem in preprodajo odpadkov v tretje države. Tako so nekatere italijanske kriminalne skupine preko uradnih slovenskih podjetij prepošiljale nevarne odpadke na Kitajsko. Zaznati je tudi povečano delovanje slovenskih podjetij, ki poskušajo nelegalno pošiljati odpadke predvsem na območje vzhodne Evrope. Na celotnem nivoju EU se je v zadnjem obdobju ponovno pričelo intenzivno poudarjati pomembnost boja zoper ekološko kriminaliteto. Okolje, ki nas obdaja je le eno in vse nezakonite dejavnosti človeka puščajo predvsem hude dolgoročne, celo trajne posledice na okolje, zdravje ljudi, živali in rastlin.

Na področju odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj je bila ena od prednostnih nalog policije odkrivanje in preiskovanje gospodarskih kaznivih dejanj z veliko premoženjsko škodo, kaznivih dejanj na škodo slovenskega bančnega sistema, kriminalitete, ki posledično ogroža finančne interese slovenske države in EU, ter organiziranih oblik korupcije tam, kjer so korupcijska tveganja največja. Velik poudarek je bil dan tudi izvajanju finančnih preiskav.

Pri obravnavi mladoletnikov se je policija pogosto soočala s spolnimi zlorabami otrok in internetnim spolnim izkoriščanjem otrok, nasiljem v družini, nad otroki in ranljivimi skupinami (starostniki, begunci, hendikepirane osebe idr.) in mladoletniškim prestopništvom. Z vse večjo dostopnostjo interneta oz. različnih komunikacijskih orodij, družabnih omrežij, globokega interneta (deep-web) ter cenovno ugodno dosegljivostjo elektronskih naprav, se je modus operandi storilcev povsem spremenil. Zaradi navedenega je bil olajšan vdor v njihovo zasebnost in intimo potencialnih žrtev, zaradi nevednosti in naivnosti otrok ter brezbriznostjo staršev pa lahko mladoletne osebe tudi hitro postanejo celo storilci najrazličnejših kaznivih dejanj (spolne zlorabe otrok, mladoletno prestopništvo). Nasilje v družini, nad otroki in ranljivimi skupinami je konstanten pojav. Obstajajo različne iniciative in zakonodaja, ki omogoča ustrezne odzive na pojav vsakršnega nasilja. Policija je tudi v to področje vložila veliko sredstev in znanja, za sam napredek ji mnoge institucije priznavajo uspešnost pri soočanju s tem fenomenom.

1. CILJI RESOLUCIJE

Temeljni cilj Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2018–2022 (v nadaljevanju: resolucija) je učinkovito oblikovanje in izvajanje politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete oz. zagotavljanje takšnega družbenega okolja, ki bo dolgoročno vplivalo na zmanjšanje kriminalitete, zagotavljalo varnost, bivanje in delo v varnem okolju ter na podlagi predlaganih ukrepov doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili varne.

Pri tem je za vzpostavitev in dosego načrtanega stanja treba na posameznih področjih doseči naslednje cilje:

- aktivno sodelovati v EMPACT projektih političnega cikla EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju 2018 do 2021.
- identificirati in omejiti nezakonite dejavnosti hudodelskih združb na tako imenovani "balkanski poti".
- podpirati policijsko sodelovanje in usklajevanje z drugimi državami članicami, Europolom, Interpolom in tretjimi državami (zlasti z Zahodnega Balkana) pri izvajanju skupnih operacij.

- pravočasna mednarodna izmenjava varnostno relevantnih informacij in kriminalističnih obveščevalnih podatkov z EUROPOL-om, policijami držav članic EU in Zahodnega Balkana.
- izboljšati sodelovanje na nacionalni ravni z drugimi organi, ki prav tako zaznavajo kazniva dejanja in zagotoviti pravočasno izmenjavo informacij.
- krepiti operativne zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež.
- izboljšati zmogljivosti za boj proti kibernetiki kriminaliteti.
- učinkovito črpati EU sredstva iz Sklada za notranjo varnost [ISF-P] v obdobju 2018 – 2022.
- priprava projekta konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državnem in regionalnem nivoju v smislu organizacijske, normativne in kadrovske reforme.
- reorganizacija kriminalistične policije v smeri centralizacije odkrivanja in preiskovanja hudih in organiziranih oblik kriminalitete na državnem nivoju po vzoru že obstoječega Nacionalnega preiskovalnega urada.
- vzpostavitev enovite, pretežno centralizirane in avtonomne kriminalistične policije.
- ustanovitev centra mobilnih kriminalističnih enot po vzoru Hrvaške v schengensko območje ter vzpostavitev ciljnega iskanja oseb na državnem nivoju.
- trajnostni pristop pri načrtovanju in ohranjanju kadrov, ki preiskujejo gospodarsko kriminaliteto in korupcijo.
- izboljšanje usposobljenosti preiskovalcev za odkrivanje in preiskovanje gospodarskega kriminala, korupcije in izvajanja finančnih preiskav.
- nadaljevanje vzpostavitve celovitega systemskega pristopa za omejevanje grožnje terorizma na nacionalni ravni in postopno zagotavljanje zadostno usposobljenih človeških virov.
- priprava in dokončanje nacionalne strategije za preprečevanje terorizma.
- nadgradnja enotne metodologije za izdelavo ocene tveganj in ranljivosti ter teroristične ogroženosti.
- v sklopu že vzpostavljene nacionalne mreže strokovnjakov za ozaveščanje o nasilni radikalizaciji (*Radicalisation Awareness Network - RAN*), nadaljevati z naporji krepitve medsebojne komunikacije in koordinacije, potrebne za učinkovito omejevanje s terorizmom povezanih tveganj, dokončanje njene formalizacije in umestitve ter uresničitev njenih prioritarnih ciljev; identifikacija in postopno vključevanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov.
- nadaljevanje s tehničnimi aktivnostmi za področje radikalizacije, socialnih medijev in odzivov na grožnje ekstremistov v okviru NATO panela Človeški faktorji in medicina (*Human Factors and Medicine-HFM*).
- sodelovanje in uveljavitev interesov Republike Slovenije v sklopu Protiteroristične pobude držav Zahodnega Balkana, *Western Balkan Counter Terrorism Initiative – WBCTi*).
- podpora obveščevalno-varnostnim in policijskim organom ter sodelovanje in usklajevanje z drugimi državami članicami EU, NATO, Europolom, Interpolom, CTG (Skupina za boj proti terorizmu) ipd. ter tretjimi državami, prioritarno Zahodnim Balkanom, kjer Slovenija nadaljuje z vodenjem operativne mreže za boj proti terorizmu (*Counter Terrorism Initiative CTi*).
- krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež.
- učinkovito črpanje EU sredstev iz Sklada za notranjo varnost [ISF-P] v obdobju 2018 – 2020.
- ugotavljanje varnostnih problemov, ter iskanje rešitev, metod in oblik dela, ki so potrebni za rešitev varnostnih problemov;
- več partnerskega sodelovanja s posamezniki, z lokalno skupnostjo, državnimi organi, civilno družbo in drugimi varnostnimi subjekti;

- prepoznavna dobrih praks in širitev na ostale policijske uprave in policijske postaje znotraj države;
- večja vidnost in okrepljena prisotnost policistov v lokalni skupnosti.
- ozavestiti čim širšo skupnost o pomenu spoštovanja človekovih pravic in prepoznavanja vseh oblik nasilja ter ukrepanje zoper njega.
- izvedba ustreznih preventivnih ukrepov v povezavi z nasiljem v družini, med mladimi in na športnih prireditvah, ob tem pa pravočasno prepoznavanje nasilja in oblikovanje vrednot za življenje v družbi z ničelno toleranco do nasilja.
- v zvezi vseh pojavnih oblik nasilja, je potrebno v programe osnovnih in srednjih šol vključiti vsebine, ki bodo obravnavale preventivne mehanizme v smislu prevencije nasilja.
- zagotoviti je treba uspešno preprečevanje vseh oblik nasilja in takoj zaščititi žrtev, ob tem pa je potrebno vzpostaviti mehanizme, s katerimi se bodo povzročitelji nasilja rehabilitirali.
- 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 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).
- na različnih vsebinskih področjih je treba vzpostavljati možnosti za ustvarjanje zagotovljene varnosti v širši skupnosti z namenom izboljšanja kakovosti življenja vseh starostnih skupin prebivalstva.
- v okviru Kataloga programov nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju je treba zagotoviti sofinanciranje usposabljanja ključnih strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju pri obravnavi vseh oblik nasilja. Na področju primarne preventive je treba obenem podpirati usposabljanje strokovnih delavcev za krepitev njihovih kompetenc za uspešno prepoznavanje in preprečevanje nasilja.
- vzpostavitev delovanja skupin kriminalistov na državnem in regionalnem nivoju za izvajanje identifikacij mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab, storilcev teh dejanj,
- kvalitetno zbiranje dokazil v predkazenskem postopku,
- vzpostavitev, delovanje, servisiranje in nadgrajevanje evidence gradiv spolnega izkoriščanja mladoletnih oseb,
- postavitev sodobne računalniške učilnice za usposabljanje in izpopolnjevanje na področju kibernetike kriminalitete,
- izvedba celovitega in sistematičnega usposabljanja kriminalistov in policistov za izvajanje forenzičnega intervjuja z otroki in mladostniki po ustreznih mednarodnih standardih,
- okrepljeno sodelovanje z mednarodnimi organizacijami in institucijami, zlasti z Interpolom, Europolom, Eurojustom, tujimi varnostnimi in pravosodnimi organi, ter organizacijami in institucijami, ki sodelujejo v okviru svojih pristojnosti v odkrivanju, preiskovanju in pregonu storilcev za kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok.
- priprava in analiza problematike organizatorjev oz. dejanskih storilcev gospodarskih kaznivih dejanj, v povezavi s slamnatimi osebami in neplačujočimi subjekti.
- priprava predlogov za spremembo zakonodaje.
- krepitev plačilne discipline.
- zagotovitev spoštovanja pravic delavcev.
- identifikacija glavnih organizatorjev oz. dejanskih storilcev.
- povečati število odkritih organiziranih mrež.
- onemogočanje zlorab pri gospodarskem poslovanju.
- okrepitev zavesti glede škodljivosti tovrstnih pojavov ter povečanje znanja na področju splošnega zaznavanja protipravnosti sodelovanja v tovrstnih organiziranih združbah.
- pošteno, vestno in odgovorno korporativno upravljanje in gospodarno vodenje velikih infrastrukturnih projektov, omejevanje, preprečevanje in sankcioniranje konflikta interesov ter nedovoljenega vplivanja.

- odprava kartelnih dogovorov in nedovoljenih vplivov ter nasprotja interesov v procesu nabave v zdravstvu in s tem odprava preplačil zdravil in medicinskih pripomočkov in opreme ter prelaganje stroškov na paciente.
- zagotovitev javnega interesa z zagotavljanja poštene konkurence in gospodarne porabe javnih sredstev.
- dosledno uveljavljanje individualne odškodninske odgovornosti uprav in nadzornikov,
- etično in transparentno in očitkov nasprotja interesov, klientelizma, nepotizma in korupcije neobremenjeno kadrovanje na položaje članov, predsednikov uprav in nadzornih organov družb v neposrednem in posrednem lastništvu države.
- dosledna spletna objava informacij iz javnih razpisov za razdeljevanja proračunskih sredstev in možnost evalvacije porabe sredstev v okviru posameznih razpisov
- okrepitev in sistemska ureditev nacionalnega sistema zagotavljanja kibernetske varnosti;
- varnost državljanov v kibernetskem prostoru;
- dvig ravni kibernetske varnosti v gospodarstvu;
- zatiranje kibernetskega kriminala.
- 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
- zmanjšati obseg vseh oblik in pojavov sovražnega govora oziroma javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti;
- zagotoviti in okrepiti izobraževalne, promocijske in druge preventivne dejavnosti za zmanjševanje sovražnega govora in za dvig kulture javnega dialoga.

2. POMEN PREVENTIVNIH DEJAVNOSTI

Porast vseh oblik kriminalitete nas obvezuje, da poiščemo učinkovite rešitve za njeno zmanjšanje, med katerimi so tudi preventivne aktivnosti. Učinkovito preprečevanje kriminalitete je odvisno od številnih dejavnikov, zato je treba v preventivne aktivnosti vključiti različne družbene dejavnike od lokalnega do državnega nivoja, zasebnega sektorja in civilne družbe. Gre za dejavnost, ki preprečuje razvoj deviantnih ravnanj in zagotavljajo višji nivo varnosti v družbi. Učinkovite preventivne dejavnosti se pozitivno odražajo na področju varnosti v okolju, občutku varnosti in kvaliteti življenja v družbi. Učinki preventivnih aktivnosti niso takoj vidni imajo pa dolgoročne pozitivne učinke.

Uspešno preprečevanje kriminalitete pomeni pripravljenost za načrtno in organizirano določanje in izvajanje aktivnosti in ukrepov vseh deležnikov v družbi. Od pripravljenosti za sodelovanje, uvajanja preventivnih programov in njihove implementacije so odvisni rezultati, ki bodo vplivali na zmanjšanje kriminalitete. Uspeh preventivnih aktivnosti je v veliki meri odvisen od informiranosti, politike, pripravljenosti in odprtosti določene sredine ali družbe za sprejemanje in izvajanje preventivnih aktivnosti ter splošnega stališča in vrednot v določeni sredini.

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 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 in kaznovalna 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. Učinek situacijske prevencije je v veliki meri odvisen od ozaveščenosti javnosti po nujnosti teh ukrepov, vedenja o dostopnih oblikah situacijske prevencije in višini vloženih sredstev.

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.

3. MEDNARODNO ODZIVANJE NA KRIMINALITETO

3.1 Evropska unija

3.1.1 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. V delovanje EU prinaša številne novosti, med njimi večjo demokratičnost procesov odločanja v Uniji, številne institucionalne spremembe in zagotovljene višje standarde varstva človekovih pravic. Bistvene novosti so opazne prav na področju pravosodja in notranjih zadev, kjer se ključne spremembe v primerjavi s prejšnjimi pogodbami nanašajo zlasti na posodobljen pravni okvir in spremenjene postopke, vzpostavljene pa so tudi nekatere strukturne in organizacijske novosti.

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 oziroma 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, pristojna za organiziranje kriminal, terorizem in druge hujše oblike kriminala, ki prizadenejo dve ali več držav članic, in je zaradi obsega, pomena in posledic kaznivih dejanj potrebno skupno delovanje držav članic, je dobil ključno vlogo pri podpori pristojnim državnim organom, zadolženim za zatiranje kriminalitete. 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 za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (**COSI**), ki je namenjen krepitvi sodelovanja in boljšemu usklajevanju operativnih ukrepov na področju notranje varnosti med državami članicami EU. V tem okviru poteka usklajevanje ukrepov s področja policijskega in carinskega sodelovanja, varovanja zunanjih meja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Stalni odbor znotraj Evropske unije zagotavlja pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti, v njem pa sodelujejo države članice ter institucije in agencije EU.

3.1.2 Prenovljena Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo

Najvišji predstavniki držav EU so v marcu 2010 sprejeli Strategijo notranje varnosti za Evropsko unijo. Strategija je določila glavne izzive in grožnje na področju notranje varnosti, hkrati pa je bil prvič vzpostavljen 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«.

Nova evropska agenda za varnost nadomešča prejšnjo strategijo, sprejeto leta 2010 (strategijo notranje varnosti za obdobje 2010–2014, IP/10/1535). Z novo evropsko agendo za varnost Komisija vzpostavlja strategijo za odzivanje Unije na grožnje varnosti v EU za obdobje 2015 – 2020. Agenda za varnost opredeljuje tri prednostne naloge za ukrepanje EU:

- Terorizem in radikalizacija, ki sta veliki grožnji za notranjo varnost EU, saj je pri nedavnih terorističnih napadih v EU prišla do izraza potreba po odločnem skupnem odzivu EU, zlasti glede pojava velikega števila vračajočih se tujih borcev.
- Organizirani kriminal, kot so tihotapljenje migrantov, trgovina z ljudmi in trgovanje s strelnim orožjem, drogami in cigaretami ter okoljski, finančni in gospodarski kriminal, terja življenja in povzroča družbeno in gospodarsko škodo.
- Kibernetska kriminaliteta ponuja storilcem kaznivih dejanj veliko možnosti, saj izkorišča spletno trgovanje in bančništvo, pa tudi dejstvo, da je na spletu vse več osebnih podatkov. Ta kriminal ogroža osebno varnost in zasebnost, saj je v digitalni obliki shranjenih vse več osebnih podatkov. Storilci kaznivih dejanj zlorabljajo sodobne tehnologije, kot je internet, za nezakonito spletno trgovino z drogami in orožjem ali za druge kaznive transakcije. Boj proti spletnemu kriminalu med drugim obravnava tudi spolno izkoriščanje otrok. Izboljšanje kazenskega pregona in odziv sodstva na kibernetsko kriminaliteto je prednostna naloga evropske agende za varnost.

Namen agende je obravnavati te grožnje z obsežnejšo in učinkovitejšo izmenjavo informacij med organi kazenskega pregona in boljšim operativnim sodelovanjem med državami članicami, agencijami EU ter sektorjem IT ter boljše usposabljanje in povečano sofinanciranje za varnost na ravni EU.

Namen evropske agende za varnost je tudi okrepitev orodji, ki jih EU zagotavlja organom kazenskega pregona v državah članicah za boj proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu. Poleg tega agenda določa usmerjene ukrepe, ki jih je treba sprejeti na ravni EU.

Cilj agende je izboljšati izmenjavo informacij in operativno sodelovanje med policijskimi in sodnimi organi držav članic in z agencijami EU, ki niso v celoti izkoriščeni. Ta okvir je mogoče dodatno razviti z vidika operativnega sodelovanja.

Glede boja proti terorizmu agenda predlaga, da bi Europol zavzel pomembnejšo vlogo. Zato ustanavlja Evropsko središče za boj proti terorizmu, preko katerega naj bi se ob opiranju na uspešne izkušnje Evropskega centra za boj proti kibernetski kriminaliteti (EC 3) omogočila varna izmenjava informacij med nacionalnimi organi pregona. Okrepil se bo tudi boj proti financiranju terorizma. Za preprečevanje radikalizacije na spletu bo Komisija vzpostavila forum za podjetja IT na ravni EU. Ta naj bi razvil orodja za boj proti teroristični propagandi.

V boju proti organiziranemu kriminalu bo agenda vzpostavila učinkovite ukrepe za „zasledovanje denarja“. V ta namen se bodo okrepile tako pristojnosti finančnih obveščevalnih enot, da bodo lahko bolje sledile finančnim poslom mrež organiziranega kriminala, kot pooblastila pristojnih nacionalnih organov za zamrzitev in zaplenbo nezakonito pridobljenega premoženja. Poleg tega se bo revidiral pravni okvir v zvezi z orožjem. To naj bi storilcem kaznivih dejanj in teroristom preprečevalo dostop do orožja.

Preiskovanje kibernetske kriminalitete je povezano s številnimi izzivi zato Agenda predlaga okrepitev zmogljivosti organov pregona, zlasti prek Europolovega Evropskega centra za boj proti kibernetski kriminaliteti, in obravnavo ovir za kazenske preiskave o na področju

kibernetske kriminalitete, predvsem v zvezi z dostopom do dokazov. Hkrati bo prednostna pozornost namenjena izvajanju obstoječe zakonodaje za napade na informacijske sisteme in boj proti spolnemu izkoriščanju otrok.

3.1.3 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.

Politični cikel EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala je metodologija, ki je leta 2010 določila Evropska unija in je namenjena boju proti najpomembnejšim grožnjam v zvezi s kriminalom, s katerimi se sooča EU. Vsak cikel traja štiri leta in prispeva k izboljšanju usklajevanja določenih prednostnih nalog na področju kriminala ter sodelovanja pri teh nalogah. S kriminalom povezane grožnje se ugotavljajo na podlagi kriminalističnih obveščevalnih podatkov (Europolova ocena ogroženosti zaradi hudih oblik organiziranega kriminala – SOCTA 2017) , nato pa se opredelijo na politični ravni kot Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za politični cikel (2018-2021). Evropska komisija, države članice in agencije pripravijo večletne strateške načrte, ki se izvajajo z operativnimi akcijskimi načrti na posamezno prednostno nalogo in leto. Operativni akcijski načrti vključujejo skupne ukrepe držav članic, ki se izvajajo kot projekti Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT). 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.

3.1.4 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:

- Globalna strategija za zunanjo in varnostno politiko Evropske unije, dokument Sveta 10715/16.
- Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo: Oblikovanje evropskega modela varnosti, dokument Sveta 5842/2/2010.
- Resolucija Evropskega parlamenta o obnovitvi strategije notranje varnosti EU (2014/2918(RSP)).
- Prenovljena strategija notranje varnosti za EU 2015-2020, ki zajema:
 - sklepe Sveta z dne 16. junija 2015 o prenovljeni strategiji notranje varnosti za Evropsko unijo 2015-2020, 9798/15, ki temeljijo na sporočilu Komisije z naslovom Evropska agenda za varnost (COM (2015) 185 final, 28.4.2015), in
 - sklepe Sveta z dne 4. in 5. decembra 2014 o razvoju prenovljene strategije notranje varnosti za Evropsko unijo, 15670/14.
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. julija 2015 o evropski agendi za varnost (2015/2697(RSP)).
- Izvedbeni dokument prenovljene strategije notranje varnosti za Evropsko unijo 2015-2020, dokument Sveta (5298/1/16).
- Sklepi Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala, dokument Sveta 15358/10.

- Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za obdobje 2014-2017, dokument Sveta 12095/13.
- Projekti EMPACT, dokument Sveta 14518/12.
- Sklepi Sveta EU z dne 3. decembra 2015 o integrativnem in komplementarnem pristopu v boju k boju proti terorizmu na Zahodnem Balkanu, 14986/15.
- Integrativen načrt ukrepanja v sklopu pobude EU za boj proti terorizmu na zahodnem Balkanu, dokument Sveta 13887/15.
- Strategija EU na področju drog (2013-2020) (UL C 402/1, 29.12.2012).
- Akcijski načrt EU za boj proti drogam (2013-2016) (UL C 351/1, 30.11.2013).
- Strategija Evropske unije za kibernetiko varnost: odprt, varen in zanesljiv kibernetički prostor, dokument Sveta 6225/13.
- Direktiva 2013/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. Avgusta 2013 o napadih na informacijske sisteme in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2005/222/PNZ (UL L 218/8, 14.8.2013).
- Strategija Evropske unije za boj proti terorizmu, dokument Sveta 14469/4/05.
- Strategija EU za boj proti radikalizaciji in novačenju (CS/2008/15175).
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. februarja 2015 o boju proti terorizmu (2015/2530 (RSP)).
- Smernice Sveta za strategijo EU za boj proti radikalizaciji in novačenju teroristov, dokument Sveta 13469/1/14 REV 1.
- Direktiva evropskega parlamenta in sveta o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu, COM (2015) 625 final.
- Akcijski načrt za okrepitev boja proti financiranju terorizma, COM (2016) 50 final.
- Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2015-2020), (COM (2015) 285 final, 27.5.2015).
- Strategija EK za boj proti goljufijam (COM(2011) 376 final).
- Uredba (EU) št. 250/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26.februarja 2014 o uvedbi programa za spodbujanje dejavnosti na področju zaščite finančnih interesov Evropske unije (program Herkul III) in razveljavitvi Sklepa št. 804/2004/ES (UL L 84/6, 20.3.2014).
- Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (OJ L 141, 5.6.2015).

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.

3.2 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. Deklaracija Združenih narodov za novo tisočletje (A/RES/55/2, 8. plenarno zasedanje Generalne skupščine Združenih narodov, tč. VIII/30) je zavezala države članice z razvojnimi cilji, na podlagi katerih morajo te vložiti dodatne napore za zatiranje vseh oblik transnacionalne kriminalitete, razvijati je potrebno ukrepe za boj proti drogam in uskladiti 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.

3.3 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) je največja regionalna organizacija, ki temelji na sodelovanju in celostnem pristopu do problemov. Glavne naloge so: ukrepi za krepitev zaupanja in varnosti, zgodnje opozarjanje, preventivna diplomacija, preprečevanje konfliktov, pokonfliktna obnova, varstvo človekovih pravic, nadzor nad orožjem, krepitev civilne družbe, demokratizacija, izgradnja institucij, opazovanje volitev, vzpostavitev sodnega sistema, usposabljanje policije ter 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.

3.4 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. Glavne naloge so: varstvo človekovih pravic, demokracije in pravne države; ozaveščanje ljudi ter spodbujanje razvoja evropske kulturne identitete in raznolikosti; iskanje skupnih rešitev za probleme, s katerimi se srečuje evropska družba (diskriminacija manjšin, sovraštvo do tujcev, nestrpnost, varstvo okolja, bioetika, trgovina z ljudmi, organizirani kriminal, nasilje nad otroki itd.); pomoč pri utrjevanju demokratičnih sistemov v Evropi s podporo političnim, zakonodajnim in ustavnim reformam.

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 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 o kibernetски kriminaliteti, ki jo je sprejel Svet Evrope, 23. novembra 2001 in pripadajoče protokole (Zakon o ratifikaciji Konvencije o kibernetски kriminaliteti in Dodatnega protokola h Konvenciji o kibernetски kriminaliteti, ki obravnava inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih – MKKKDP; Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04), Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, ki so jo države članice Sveta Evrope in druge podpisnice konvencije sklenile v Varšavi, 16. maja 2005 (Zakon o ratifikaciji

Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi – MKUTL; Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 14/09). Prav tako je Republika Slovenija sprejela Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, in o financiranju terorizma (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 4/10) in Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/13).

3.5 Regionalne in dvostranske pobude sodelovanja

V skladu z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije in drugimi strateškimi dokumenti Republike Slovenije, Evropske unije in Organizacije združenih narodov in drugih mednarodnih organizacij ter pobud o sodelovanju držav za namene zatiranja kriminalitete, je za uspešnost pristojnih organov nujno čezmejno sodelovanje. Tako se spodbuja aktivno sodelovanje v mednarodnih organizacijah ali drugih pobudah držav, ki podpirajo dejavnosti za zatiranje kriminalitete in zagotavljanje javne varnosti v ožjih geografskih regijah.

4. PODROČJA PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE

4.1 Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete

4.1.1 Opis problema

V Sloveniji je zagotovljena visoka stopnja varnosti, saj sodi med deset najbolj varnih držav na svetu³. Kljub temu njeno nacionalno varnost ogrožajo hude in organizirane⁴ oblike kriminalitete, ki povzročajo škodo žrtvam in tudi družbi kot celoti. Glavna s kriminalom povezana tveganja in grožnje so gospodarska kriminaliteta s korupcijo, čezmejna kriminaliteta v povezavi s tihotapstvom prepovedanih drog in strelnega orožja, nezakonitimi migracijami in trgovino z ljudmi ter kibernetika kriminaliteta in zloraba informacijskih tehnologij. Nobena država se s tovrstnimi varnostnimi izzivi ne more spopadati sama, zato je nujno skupno ukrepanje na nivoju EU in v sodelovanju s tretjimi državami.

Finančno ovrednotena škoda, ki jo državi povzroča gospodarska kriminaliteta je velika. V zadnjih petih letih je znašala skupno 2.058,7 milijonov evrov⁵ in je predstavljala 83 % vse zabeležene materialne škode, ki jo je v Sloveniji povzročila kriminaliteta. Zato policija posebno skrb namenja odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj in njihovih storilcev s področja korupcije in gospodarske kriminalitete, vključno s kaznivimi dejanji na škodo bank. Pri tem se nenehno sooča s potrebo po zagotavljanju ustreznega števila visoko usposobljenih preiskovalcev, da bi bila še bolj uspešna in učinkovita pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj pranja denarja, finančnih malverzacij na škodo bank, javnih financ in finančnih sredstev EU.

Dogajanja v okviru organizirane kriminalitete v Sloveniji zaznamuje njen geografski položaj z neposredno izpostavljenostjo tako imenovani "balkanski poti". Europolove analize opredeljujejo

³ Deseta edicija globalnega mirovnega indeksa (Global Peace Index-GPI) je 163 držav razvrstila glede na stopnjo varnosti.

⁴ Za opredelitev organizirane kriminalne dejavnosti morajo biti izpolnjena štiri obvezna in najmanj dve od sedmih variabilnih [izbirnih] meril. Obvezna merila so obstoj skupine vsaj treh ljudi, delovanje v daljšem časovnem obdobju, pridobivanje premoženjske koristi in/ali družbene moči ter izvrševanje kaznivih dejanj, katerih storilci se preganjajo po uradni dolžnosti. Variabilna merila so uporaba nasilja in/ali korupcije, delovanje na mednarodni ravni, sodelovanje pri pranju denarja, notranja pravila ravnanja ter delitev vlog in nalog med člani skupine, podjetniški način delovanja ter vplivanje na medije, gospodarstvo, državno upravo in/ali politiko.

⁵ Vsota je seštevek podatkov iz poročil o delu Policije za leta: 2012, 2013, 2014, 2015 in 2016.

Zahodni Balkan kot ključno kriminalno žarišče, kjer je osredotočena logistika, ki olajšuje trgovino z nezakonitim blagom (prepovedane droge, strelno orožje, visoko trošarinsko blago in ponarejen denar) ustvarja nove trge kriminalnih dejavnosti in zagotavlja priložnosti organiziranim kriminalnim združbam, za katere je ozemlje Slovenije pomembno tranzitno območje za vstop na trge EU. Najbolj dejavne so albansko govoreče kriminalne združbe in zahodnobalkanska kriminalna omrežja, ki v veliki meri izkoriščajo vezi in povezave, vzpostavljene v nekdanji skupni državi, zato pri izvajanju različnih kriminalnih aktivnosti zasledimo tudi slovenske državljane.

Tradicionalen trg prepovedanih drog v Sloveniji in ostalih članicah EU še vedno vključuje največ organiziranih kriminalnih združb (približno tretjino). Nacionalni trg prepovedanih drog se, odvisno od vrste prepovedane droge, oskrbuje iz različnih območij. Kokain in sintetične droge predvsem iz Nizozemske in Belgije ter Španije, heroin in kanabis iz Zahodnega Balkana. Kriminalistične preiskave nezakonitega prometa in proizvodnje prepovedanih drog postajajo vse bolj kompleksne in so praviloma mednarodne. Vedno večja povezanost domačih kriminalnih združb s tujimi zahteva ustrezne prilagoditve pri delu kriminalistične policije. Ugotavlja se povečana aktivnost kriminalnih združb iz Zahodnega Balkana. Njihove kriminalne aktivnosti se nanašajo tudi na druge nezakonite dejavnosti. Posebno skrb zbuja eksponenten pojav novih psihoaktivnih snovi, ki se ponujajo na prodaj preko spleta.

Mednarodni tokovi ilegalnih migracij potekajo preko Slovenije. Pri tem je najbolj izpostavljena slovensko-hrvaška schengenska meja, preko katere organizirane kriminalne skupine tihotapijo ilegalne migrante v notranjost države in naprej preko notranjih meja v sosednje države članice EU. Še naprej posebno skrb zbuja različne oblike zlorab zakonitih institutov vstopa na območje Slovenije, predvsem na podlagi zaposlitev v fiktivnih gospodarskih družbah. Slovenija je tranzitna kot tudi ciljna država za trgovino z ljudmi, predvsem žensk, z namenom spolnega izkoriščanja. Žrtve izvirajo iz držav srednje in vzhodne Evrope ter Zahodnega Balkana.

Interpol, Europol in varnostni organi držav članic EU opozarjajo na nezakonito trgovino s strelnim orožjem, ki izvira iz območja Zahodnega Balkana. Glede na močno povečano gostoto prometa različnih vozil iz potencialno tveganih regij lahko domnevamo, da je problematika prisotna v precej večjem obsegu kot jo policija zaznava in obravnava. Za tihotapstvo predhodnih sestavin za izdelavo prepovedanih drog, nevarnih snovi in odpadkov je značilno, da poteka v obratni poti, iz EU na Zahodni Balkan.

Slovenija je podobno kot druge članice EU, deležna hitrega razvoja informacijskih tehnologij in omrežij. Kibernetika kriminaliteta postaja pomemben vir ogrožanja nacionalne varnosti, varnosti ljudi in njihovega premoženja. Število kibernetičnih kaznivih dejanj (napadi na informacijske sisteme, spolne zlorabe otrok preko spleta, spletne goljufije in zlorabe bančni kartic) se bo v prihodnje povečalo, zato je potrebno povečati operativno zmogljivost za boj proti kibernetickemu kriminalu.

4.1.2 Vzroki

Stanje na področju gospodarske kriminalitete v Sloveniji je v zadnjem obdobju močno zaznamovala ena izmed največjih gospodarskih kriz v zadnjem stoletju, ki za razliko od nekaterih prejšnjih, ki so imele korenine v realni ekonomiji, izvira iz finančne panoge, kjer je še posebej izstopala manjša učinkovitost pristojnih nadzornih organov. V tako zaostrenih pogojih gospodarskega poslovanja se je izkazala prekomerna zadolženost gospodarskih subjektov, nezmožnost refinanciranja dolgov in posledično nezmožnost dokončanja investicijskih in drugih začetih poslov, kar je povzročilo številna oškodovanja, na drugi strani pa priložnosti za pridobivanje protipravne premoženjske koristi. Posledično je Slovenija kot majhno, relativno odprto gospodarstvo, podlegla omenjenim vplivom, pri čemer je aktualno stanje na področju gospodarske kriminalitete nedvomno tudi posledica načina poteka gospodarske tranzicije,

lastninskega preoblikovanja in splošnega socialnega, družbeno političnega in gospodarskega stanja v RS.

Slovenija kot tranzitno-logistična in ciljna država je močno izpostavljena delovanju organiziranih kriminalnih združb, zlasti tistih vzdolž tako imenovane balkanske poti. Geografski položaj Slovenije, zgodovinska in jezikovna pogojenost ter vpetost v kulturno-ekonomske odnose z republikami nekdanje Jugoslavije, članstvo v EU, zaznamujejo njen poseben položaj, ko gre za pomembne čezmejne varnostne grožnje organiziranega kriminala, povezane s tihotapstvom prepovedanih drog, strelnega orožja, nezakonitimi migracijami in trgovino z ljudmi ter kibernetiko kriminaliteto. Kriminalna omrežja posameznikov, ki so aktivna na slovenskem nacionalnem ozemlju, so v veliki meri odvisna od mednarodnih tokov, da preko njih kot posredniki oskrbujejo slovenski črni trg. Njihova posredniška vloga jih postavlja v podrejen položaj do logističnih središč na Zahodnem Balkanu in EU.

Nezakonita proizvodnja in promet s prepovedanimi drogami ter njihova zloraba je globalni problem. Povečano povpraševanje po prepovedanih drogah prinaša mednarodnim kriminalnim združbam velik finančni dobiček in bogastvo. Kriminaliteta povezana s prepovedanimi drogami je pojav, za katerega je značilna množičnost, organiziranost, profesionalnost in prikritost. Zaradi svoje geografske lege, spada Slovenija med pomembne tranzitne in tudi ciljne države za ilegalno distribucijo prepovedanih drog.

Vzroke nezakonitih migracij lahko iščemo tako v kriznih dogodkih (oboroženi konflikti, krizna žarišča, naravne katastrofe,...) kakor tudi v ekonomski neenakosti posameznih držav in s tem povezano revščino. Globalizacija in široka dostopnost informacij preko interneta prav tako spodbuja migrante, ki iščejo boljše življenjske pogoje, kar izkoriščajo organizirane kriminalne za ustvarjanje dobička pri tihotapljenju migrantov. Migracij se brez širokih sistemskih ukrepov razvitih držav ne bo dalo preprečiti ali omejiti.

Slovenija je zaradi že omenjenih geografskih, zgodovinskih, ekonomskih in etničnih povezav naravno tranzitno in vstopno območje za tokove nezakonitega strelnega orožja iz Zahodnega Balkana. Problematika trgovine z orožjem in eksplozivi se navezuje na kriminalne aktivnosti posameznikov z dobrimi in razvejani osebni in/ali sorodstvenimi povezavami tako v izvornih kot ciljnih državah EU. Trgovina z orožjem in eksplozivi jim večinoma predstavlja dopolnilno dejavnost. Kriminalne združbe iz drugih območij EU iščejo stik s posamezniki z namenom, da bi si zagotovile dostop do orožja. Orožje se preko meje tihotapi v zelo omejenih količinah, po posameznih kosih ali razstavljeno na podlagi specifičnih naročil in vnaprejšnjih dogovorov.

Kibernetika kriminaliteta, ki se odvija v nam nevidnem oziroma virtualnem prostoru, predstavlja vedno večjo varnostno grožnjo zaradi nenehnega razvoja informacijsko-komunikacijske tehnologije. Ker se trgovanje in bančno poslovanje selita na splet, kibernetika kriminaliteta storilcem kaznivih dejanj prinaša ogromne dobičke, državljanom in družbi pa veliko škodo. Storitveni kaznivih dejanj izkoriščajo tehnike anonimizacije in mehanizme anonimnih plačil za nezakonito trgovino s prepovedanimi drogami ali strelnim orožjem, kriminalne transakcije in pranje denarja. Kibernetika kriminaliteta je tesno povezana s spolnim izkoriščanjem otrok, pojavlja pa se vedno večji in zaskrbljujoči trend zlorabe otrok s prenosom v živo preko spleta v realnem času.

Obstoječa organiziranost delovanja kriminalistične policije s preveliko avtonomijo, samostojnostjo in razpršenostjo regionalnih enot (sektorji kriminalistične policije na osmih policijskih upravah) zmanjšuje učinkovitost in uspešnost odkrivanja in preiskovanja hudih in organiziranih oblik kriminalitete, ki se odvijajo na državni in mednarodni ravni. Avtonomnost policijskih uprav pri določanju prioritet pri preiskovanju kaznivih dejanj zmanjšuje prožnost za preiskovanje kompleksnih nacionalnih in mednarodnih organiziranih kriminalnih združb.

Decentralizirano delovanje enot, prevlada regionalno specifičnih prioritet, prepletanje upravnega in strokovnega odločanja, prevladovanje partikularnih interesov, ne dovolj učinkovita izmenjava informacij, reaktivno usmerjeno policijsko delovanje, oslABLJENE preiskovalne kapacitete na nacionalni ravni, predstavljajo ovire in težave za načrtno, usmerjeno, sistematično spremljanje in preiskovanje nacionalnih in mednarodnih hudodelskih združb na temelju obveščevalno vodene policijske dejavnosti.

4.1.3 Rešitve

- Pri omejevanju mednarodnega organiziranega kriminala je vse bolj pomembno, da se države članice EU in institucije, tudi v sodelovanju s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, skupaj zoperstavijo grožnjam z ukrepi, ki omogočajo organom odkrivanja in kazenskega pregona sistematično, celovito in usklajeno delovanje.
- Politični cikel EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala je metodologija, ki je leta 2010 določila Evropska unija in je namenjena boju proti najpomembnejšim grožnjam v zvezi s kriminalom, s katerimi se sooča EU. Vsak cikel traja štiri leta in prispeva k izboljšanju usklajevanja določenih prednostnih nalog na področju kriminala ter sodelovanja pri teh nalogah. S kriminalom povezane grožnje se ugotavljajo na podlagi kriminalističnih obveščevalnih podatkov (Europolova ocena ogroženosti zaradi hudih oblik organiziranega kriminala – SOCTA 2017), nato pa se opredelijo na politični ravni kot Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za politični cikel (2018-2021). Evropska komisija, države članice in agencije pripravijo večletne strateške načrte, ki se izvajajo z operativnimi akcijskimi načrti na posamezno prednostno nalogo in leto. Operativni akcijski načrti vključujejo skupne ukrepe držav članic, ki se izvajajo kot projekti Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT). Večletne strateške načrte in operativne akcijske načrte za tiste prednostne naloge, v katerih bo sodelovala Slovenija, bo potrebno upoštevati pri pripravi srednjeročnega načrta razvoja in dela policije v obdobju 2018-2022 in v letnih načrtih dela policije.
- Evropska unija zagotavlja ustrezno finančno podporo za delo pristojnih organov držav članic in izvedbo ukrepov, s katerimi bo zagotovljena zaščita državljanov EU pred vse bolj nadnacionalnimi grožnjami kriminala. V ta namen je Evropska komisija vzpostavila instrument finančne podpore na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti hudim oblikam čezmejnega kriminala v okviru Sklada za notranjo varnost (ISF-P). Na podlagi sklepa Evropske komisije z dne 29.7.2015 o odobritvi nacionalnega programa Republike Slovenije za podporo iz Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020 in v skladu z Akcijskim načrtom za črpanje sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost z dne 14.7.2016 (Različica 1.2), je kriminalistični policiji za obdobje od 2014 do 2020 dodeljeno slabih 9,9 milijona evra. Predvideni projekti za črpanje odobrenih sredstev EU so usmerjeni v krepitev operativnih zmogljivosti za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež, podpori policijskemu sodelovanju in usklajevanju z drugimi državami članicami, Europolom in tretjimi državami (Zahodni Balkan) pri izvajanju skupnih operacij, podpori in razvoju prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti in izboljšanju usposobljenosti preiskovalcev za odkrivanje in preiskovanje gospodarskega kriminala in korupcije.
- Hiter, učinkovit in celovit odziv na sodobne grožnje mednarodnega organiziranega in gospodarskega kriminala, zahteva ustrezne normativne, organizacijske in funkcionalne spremembe ter prilagoditve v delovanju slovenske kriminalistične policije s poudarkom na proaktivnem pristopu na temelju obveščevalno vodene policijske dejavnosti. Navedene okoliščine kriminalistični policiji narekujejo načrtno in sistematično spremljanje in preiskovanje delovanja hudodelskih združb ob upoštevanju Europolovih kriterijev in subjektivnega pristopa, katerega namen je identifikacija celotne hudodelske združbe ne glede na vrsto kaznivih dejanj. Na ta način in z uporabo prikritih preiskovalnih metod in ukrepov

bo kriminalistična policija zagotovila možnosti za uspešno kazensko procesuiranje identificiranih združb in njihovih članov.

- Na uspešnost preiskovanja gospodarske kriminalitete vpliva več dejavnikov, med katerimi velja izpostaviti izobrazbeno strukturo zaposlenih, njihovo usposobljenost, motiviranost, organizacijo dela in zadostno število usposobljenih preiskovalcev. Odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete je kompleksno, strokovno zahtevno in odgovorno delo, ki zahteva visoko usposobljene človeške vire z dolgoletnimi izkušnjami na tem področju. Zaradi visoke fluktuacije kriminalistov, ki odkrivajo in preiskujejo gospodarsko kriminaliteto, kar povzroča pomanjkanje človeških virov s primernimi izkušnjami in znanjem, bo potrebno z aktivnim zaposlovanjem vzdrževati ustrezno število zaposlenih. Za dvig strokovne usposobljenosti preiskovalcev v enotah za gospodarsko kriminaliteto, bo potrebno v sodelovanju z drugimi državnimi organi in institucijami zagotoviti osnovne in specialistične programe usposabljanja in izpopolnjevanja doma in v tujini.

4.1.4 Cilji

- Aktivno sodelovanje v EMPACT projektih političnega cikla EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju 2018 do 2021.
- Identificirati in omejiti nezakonite dejavnosti hudodelskih združb na tako imenovani "balkanski poti".
- Podpora policijskemu sodelovanju in usklajevanju z drugimi državami članicami, Europolom, Interpolom in tretjimi državami (zlasti z Zahodnega Balkana) pri izvajanju skupnih operacij.
- Pravočasna mednarodna izmenjava varnostno relevantnih informacij in kriminalističnih obveščevalnih podatkov z EUROPOL-om, policijami držav članic EU in Zahodnega Balkana.
- Izboljšati sodelovanje na nacionalni ravni z drugimi organi, ki prav tako zaznavajo kazniva dejanja in zagotoviti pravočasno izmenjavo informacij.
- Krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež.
- Izboljšanje zmogljivosti za boj proti kibernetiki kriminaliteti.
- Učinkovito črpanje EU sredstev iz Sklada za notranjo varnost [ISF-P] v obdobju 2018 – 2022.
- Priprava projekta konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državnem in regionalnem nivoju v smislu organizacijske, normativne in kadrovske reforme.
- Reorganizacija kriminalistične policije v smeri centralizacije odkrivanja in preiskovanja hudih in organiziranih oblik kriminalitete na državnem nivoju po vzoru že obstoječega Nacionalnega preiskovalnega urada.
- Vzpostavitev enovite, pretežno centralizirane in avtonomne kriminalistične policije.
- Ustanovitev centra mobilnih kriminalističnih enot po vzoru Hrvaške v schengensko območje ter vzpostavitev ciljnega iskanja oseb na državnem nivoju.
- Trajnostni pristop pri načrtovanju in ohranjanju kadrov, ki preiskujejo gospodarsko kriminaliteto in korupcijo.
- Izboljšanje usposobljenosti preiskovalcev za odkrivanje in preiskovanje gospodarskega kriminala, korupcije in izvajanja finančnih preiskav.

4.1.4.1 Strategija/program – izvajanje ukrepov/projektov Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT) v okviru političnega cikla EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju 2018 - 2021

Ključne dejavnosti/ukrepi

Skupno operativno ukrepanje ter policijsko sodelovanje z državami članicami EU, Europolom in tretjimi državami pri izmenjavi informacij in kriminalistično obveščevalnih podatkov. Načrtovanje

in izvajanje skupnih policijskih aktivnosti za odkrivanje in preprečevanje delovanja organiziranih kriminalnih združb, ki se ukvarjajo s prepovedanimi drogami, strelnim orožjem, nezakonitimi migracijami, trgovino z ljudmi, premoženjskimi kaznivimi dejanji, goljufijami z udeležbo neplačujočih gospodarskih subjektov, davčnimi utajami na področju trošarin, ponaredki, pranjem denarja in kibernetko kriminaliteto.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Vrhovno državno tožilstvo,
- Finančna uprava RS,
- Ministrstvo za pravosodje.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število EMPACT projektov, v katerih sodeluje Slovenija,
- število skupnih mednarodnih policijskih preiskav,
- število skupnih aktivnosti Policije in Finančne uprave RS.

4.1.4.2 Strategija/program – učinkovito črpanje evropskih sredstev iz Sklada za notranjo varnost [ISF-P] v obdobju 2018-2022

Ključne dejavnosti/ukrepi

Načrtovanje, upravljanje in izvajanje operativnih projektov (izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov, podpora mednarodnemu policijskemu sodelovanju v boju proti kriminalu in terorizmu), projektov za zagotovitev informacijsko telekomunikacijske in druge materialno-tehnične podpore enotam kriminalistične policije ter usposabljanja in izpopolnjevanja, ki se financirajo iz Sklada za notranjo varnost [ISF-P], ki je osredotočen na policijsko sodelovanje, preprečevanje kriminala in boj proti hudim in organiziranim oblikam čezmejnega kriminala.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- delež izvedenih projektov v okviru nacionalnega cilja "Preprečevanje kriminala in boj proti njemu – (ISF-P.SO5)" glede na število načrtovanih v veljavnem Akcijskem načrtu za črpanje sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost,
- delež porabljenih EU sredstev za izvedbo projektov v okviru nacionalnega cilja "Preprečevanje kriminala in boj proti njemu – (ISF-P.SO5)" glede na planirana v veljavnem Akcijskem načrtu za črpanje sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost.

4.1.4.3 Strategija/program – reorganizacija kriminalistične policije

Ključne dejavnosti/ukrepi

Spremeniti organizacijsko strukturo in delovne procese kriminalistične policije na državnem in regionalnem nivoju na podlagi organizacijske, normativne in kadrovske reforme, ki bo omogočila učinkovito in uspešno preprečevanje, odkrivanje in preiskovanja hudih in organiziranih oblik kriminalitete.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- priprava projekta konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državnem in regionalnem nivoju,
- izvedena reorganizacija kriminalistične policije.

4.1.4.4 Strategija/program – izboljšanje strokovne usposobljenosti preiskovalcev v enotah za odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete in zmanjšanje fluktuacije človeških virov v teh enotah

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izvedba osnovnih in specialističnih usposabljanj (skupne oblike) za izboljšanje strokovne usposobljenosti preiskovalcev na državnem, regionalnem in lokalnem nivoju. Zagotoviti udeležbo preiskovalcev na usposabljanjih (individualne oblike) s področja forenzičnega računovodstva, notranje revizije in ocenjevanja vrednosti podjetij. Vzdrževanje ustreznega števila zaposlenih z aktivnim zaposlovanjem.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za pravosodje,
- Finančna uprava RS,
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izvedenih usposabljanj in izpopolnjevanj,
- število usposobljenih preiskovalcev ,
- število novo zaposlenih v enotah za odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete.

4.2 Nasilje

4.2.1 Opis problema

V RS se moramo zavedati, da je nasilje splošen družbeni problem, pri čemer obstajajo različne oblike nasilja, ob čemer pa vsaka posebej vpliva na občutek varnosti in kriminaliteto nasploh. V vsaki izmed omenjenih oblik nasilja, gre za specifičen sociološki položaj, pri čemer je povezano z veliko dejavniki, ki posredno in neposredno vplivajo na posamezno nasilje. Tako na družinsko in medvrstniško nasilje velikokrat vplivajo socio-ekonomski položaj posameznikov. Pri nasilju na športnih prireditvah pa nasilje predvsem izhaja iz subkulturnega okolja posamezne skupine, ki se identificira z določeno ideologijo.

Nasilje v družini – obravnava omenjenega problema presega 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. 16/08 s spremembami), Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014 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.

Medvrstniško nasilje⁶ - potrebno je zavedanje, da je medvrstniško nasilje kompleksen pojav, saj se v njem odražajo številna družbena vprašanja. Omenjeno obliko 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. Pri tem pa je potrebno zavedanje, da se omenjeno nasilje največkrat dogaja v okviru šolskih okolišev ali na javnih površinah v neposredni bližini. Zaradi tega je pomembno zavedanje komponente izobraževalnih institucij, ki se v omenjen okvir sociološkega izobraževanja morajo neposredno vključevati.

Preprečevanje nasilja na športnih prireditvah – v omenjenem primeru gre za posebno obliko nasilja, ki se v zadnjih letih zmeraj bolj pojavlja v okviru različnih športnih dejavnosti. Tudi v omenjenem okviru gre za poseben družbeni fenomen, kjer posamezna subkulturna skupina z različnimi aktivnostmi poskuša neposredno in posredno vplivati na družbo in pravila družbe. Evropska konvencija o nasilju in nedostojnem obnašanju gledalcev na športnih prireditvah, zlasti na nogometnih tekmah (Uradni list SFRJ-MP, št. 14-34/90) določa, da so vse oblike nasilja prepovedane oziroma nesprejemljive. Ob tem pa je potrebno zavedanje, da v okviru omenjenega nasilja z odgovornostjo posredno nastopajo tudi druge fizične in pravne osebe, ki pa v vseh primerih ne morejo izvrševati svoje politike zagotavljanja varnosti.

Nasilje otrok na svetovnem spletu

V zadnjih 20 letih je opazen izreden napredek na področju razvoja informacijsko-komunikacijske (IK) tehnologije, zlasti strojne opreme in programskih orodij. Zlasti internet, različne spletne aplikacije in družbena omrežja so dostopna tudi otrokom in mladostnikom, ki so pravzaprav generacija, rojena v sozvočju z najnovejšimi digitalnimi storitvami in možnostmi. S tega gledišča tehnologija pomeni pozitiven vidik v razvoju človeštva in vsake družbe. Kljub pozitivnim lastnostim pa ranljivost IK tehnologije, kot tudi neznanje, naivnost otrok in mladostnikov ter pasivnost njihovih staršev, s pridom izkoriščajo tudi posamezni storilci ali celo organizirane kriminalne združbe, ki zasledujejo svoje finančne oziroma materialne interese, ter v večji meri za izživiljanje svojih spolnih parafilij oziroma spolnih preferenc. Ciljna populacija, ki so žrtve teh dejanj, so predvsem otroci in mladostniki.

Preprečevanje in odkrivanje vseh oblik nasilja 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.

4.2.2 Vzroki

Vzroki za nastanek vseh omenjenih oblik nasilja so največkrat socio-ekonomski, kot tudi splošni družbeni položaj. Pri tem pa prihaja tudi do zmanjševanja pomena vrednostnega sistema predvsem z občutenja do sočloveka. Dejstvo je, da je socialno-ekonomski položaj in okoliščine, v katerih živimo, vse bolj različen. 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 posameznikov veliko pričakuje, in ta pričakovanja so si vsaj na videz nasprotujoča. 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.

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

⁶ Medvrstniško nasilje v okviru omenjene resolucije, je nasilje, ki ga izvajajo mladostniki v starosti med 12-19 let v okviru šolskih okolišev (okolica šol, javne površine v neposredni bližini ali javna prevozna sredstva na poti domov).

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 dosega z različnimi instituti, kar je pokazala tudi analiza njegovega delovanja v triletnem obdobju.

Med dejavniki tveganja za medvrstniško nasilje 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 in okolju, odnose dominacije in podrejanja, vloge, ki jih imajo otroci, toleranco do nasilja v okviru šolskih okolišev in v družbi, ter družbeno okolje nasploh. Ob vseh že navedenih dejavnikih je pomembno poudariti tudi vpliv socialno-ekonomskih dejavnikov na učno uspešnost. Prav učna uspešnost je pomemben dejavnik tveganja za mladoletniško nasilje.

Dejavniki tveganja v okviru nasilja na športnih prireditvah pa so zavedanje subkulture posamezne skupine, ki z različnimi aktivnostmi poskuša opozarjati na nepravilnosti v družbi. Pri tem iz sociološkega in psihološkega vidika segment države dojema, kot segment represije in omejevanja splošnih pravic, za kar so mnjenja, da se v teh okoliščinah ne smejo spreminjati. Tako velikokrat z ideološko podporo posameznih drugih subkulturnih skupin poskušajo spreminjati demokratizacijo države. Tako je v teh okvirih bistveno zavedanje pomena izobraževanja in podajanja vrednostnega sistema v družbi.

Ob sočasni vse bolj povezovalni, digitalni družbi, v kateri praktično sleherni posameznik vsaj pričakuje, če že ne kar zahteva hiter, natančen in učinkovit pretok informacij ter njihov stalni dostop, se pojavljajo potrebe tako po enostavnem, kot tudi varnem komuniciranju. Dandanes je vsa IK tehnologija praktično dostopna vsem, bodisi brezplačno bodisi proti plačilu. Enako velja, da je vsa ta tehnologija, zlasti internet, različne spletne aplikacije in družbena omrežja dostopni tudi otrokom in mladostnikom, ki so pravzaprav generacija, rojena v sozvočju z najnovejšimi digitalnimi storitvami in možnostmi. Kriminalni trendi sproti spreminjajo, storilci teh dejanj pa na različnih forumih (pogostejše v zaprtem ali zasebnem omrežju, poznan z angleškim izrazom »darknet«) drug od drugega poučujejo, kako izvršiti spolno zlorabo in kako poskrbeti za uničenje dokazov. Potreba po odnosih in družbeni pripadnosti se pri storilcih pojavi tudi z nadvlado, premočjo in kontrolo nad sebi šibkejšim (pogosto otroci in mladostniki), do katerih zelo enostavno "pridejo" skozi različna komunikacijska programska orodja in družbena omrežja; neznanci torej vstopajo v njihove otroške sobe in z njimi intenzivno komunicirajo, v nadaljevanju pa jih pripravijo, da počnejo stvari na njihovo zahtevo, kar posnamejo. Obstaja tudi popolnoma nasproten vidik: mnogi otroci in mladostniki iščejo pozornost drugod, namesto v domačem okolju, iščejo lastno osebno in spolno identiteto, uveljavljajo svojo pozicijo v družbi, potrebujejo takojšnje potrditve, naglo jim lahko niha razpoloženje in samozavest itn., in ravno zato objavljajo svoje posnetke na svetovnem spletu.

4.2.3 Rešitve

- Zagotoviti je treba večjo ozaveščenost javnosti o človekovih pravicah, prepoznavanju vseh oblik nasilja in ukrepanju zoper njega (krepitev izobraževalne vloge medijev pri zmanjševanju vseh oblik nasilja).
- 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).
- Poskrbeti je potrebno za izobraževanje otrok v vrtcih in šolah o pomenu vrednostnega sistema, s poudarkom na razumevanju pomena preprečevanja vseh oblik nasilja, nestrpnosti, itd.
- Zagotoviti je treba zadostna sredstva z javnimi razpisi, da bodo imele nevladne organizacije možnost izvajati že utečene programe pomoči in razvijati nove oblike.
- Poskrbeti je potrebno za preventivne aktivnosti, ki bodo že v predhodni fazi opozarjala na morebitne oblike nasilja.
- Zagotoviti ustrezno in usklajeno implementacijo nacionalnega odzivnega modela za zaščito otrok.
- Celovito in sistematično usposabljanje kriminalistov za izvajanje preiskav kaznivih dejanj povezanih s spolno nedotakljivostjo mladoletnih oseb ter za izvajanje forenzičnega intervjuja z mladoletnimi osebami po mednarodno priznanih standardih.
- Izvajanje različnih preventivnih aktivnosti na nacionalnem, regionalnem in mednarodnem nivoju ter vzpostavitev skupne nacionalne koordinacije različnih preventivnih programov z enakimi cilji in ciljnimi skupinami.
- Zagotoviti ustrezne kadrovske, materialno-tehnične in finančne resurse za izvajanje nalog iz te resolucije.

4.2.4 Cilji

- Ozavestiti čim širšo skupnost o pomenu spoštovanja človekovih pravic in prepoznavanja vseh oblik nasilja ter ukrepanje zoper njega.
- Izvedba ustreznih preventivnih ukrepov v povezavi z nasiljem v družini, med mladimi in na športnih prireditvah, ob tem pa pravočasno prepoznavanje nasilja in oblikovanje vrednot za življenje v družbi z ničelno toleranco do nasilja.
- V zvezi vseh pojavnih oblik nasilja, je potrebno v programe osnovnih in srednjih šol vključiti vsebine, ki bodo obravnavale preventivne mehanizme v smislu prevencije nasilja.
- Zagotoviti je treba uspešno preprečevanje vseh oblik nasilja in takoj zaščititi žrtev, ob tem pa je potrebno vzpostaviti mehanizme, s katerimi se bodo povzročitelji nasilja rehabilitirali.
- 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 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).
- Na različnih vsebinskih področjih je treba vzpostavljati možnosti za ustvarjanje zagotovljene varnosti v širši skupnosti z namenom izboljšanja kakovosti življenja vseh starostnih skupin prebivalstva.
- V okviru Kataloga programov nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju je treba zagotoviti sofinanciranje usposabljanja ključnih strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju pri obravnavi vseh oblik nasilja. Na področju primarne preventive je treba obenem podpirati usposabljanje strokovnih delavcev za krepitev njihovih kompetenc za uspešno prepoznavanje in preprečevanje nasilja.
- Vzpostavitev delovanja skupin kriminalistov na državnem in regionalnem nivoju za izvajanje identifikacij mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab, storilcev teh dejanj.
- Kvalitetno zbiranje dokazil v predkazenskem postopku.

- Vzpostavitev, delovanje, servisiranje in nadgrajevanje evidence gradiv spolnega izkoriščanja mladoletnih oseb.
- Postavitev sodobne računalniške učilnice za usposabljanje in izpopolnjevanje na področju kibernetike kriminalitete.
- Izvedba celovitega in sistematičnega usposabljanja kriminalistov in policistov za izvajanje forenzičnega intervjuja z otroki in mladostniki po ustreznih mednarodnih standardih.
- Okrepljeno sodelovanje z mednarodnimi organizacijami in institucijami, zlasti z Interpolom, Europolom, Eurojustom, tujimi varnostnimi in pravosodnimi organi, ter organizacijami in institucijami, ki sodelujejo v okviru svojih pristojnosti v odkrivanju, preiskovanju in pregonu storilcev za kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok.

4.2.4.1 Strategija/program – vzpostaviti ustrezne mehanizme prepoznavanja simbolov in simbolnih ravnanj, ki spodbujajo nasilje na športnih prireditvah

Ključne dejavnosti/ukrepi

V okviru različnih javnih zbiranja, predvsem pa na športnih prireditvah, se pojavljajo simboli s katerimi se posredno in neposredno spodbuja različne oblike nasilja, prav tako pa se spodbuja nestrpnost do drugačnih. Zaradi tega je potrebno vzpostaviti sistem prepoznavanja simbolov in simbolnih ravnanj, ki spodbujajo nasilje.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za kulturo,
- Olimpijski komite Slovenije in panožne zveze,
- Nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- zmanjšanje prekrškov in kaznivih dejanj v okviru športnih prireditev,
- zmanjšanje sankcij disciplinskih sodnikov panožnih zvez.

4.2.4.2 Strategija/program – z ustreznimi programi prepoznavanje oblik medvrstniškega nasilja in izvedba ukrepov za preprečitev omenjenega področja

Ključne dejavnosti/ukrepi

V policiji zaznavamo različne oblike nasilja, ki se dogajajo predvsem med mladoletniki in mladostniki, v največji meri v okolici šol ali na poteh ter javnih površinah v teh okvirih. Zaradi tega je potrebno vzpostaviti sistem prepoznavanja prvih znakov medvrstniškega nasilja.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- zmanjšanje prekrškov in kaznivih dejanj v okviru šolskih okolišev.

4.2.4.3 Strategija/program – učinkovita obravnava spolnega izkoriščanja otrok

Ključne dejavnosti/ukrepi

Identifikacija otrok na gradivih njihovega spolnega izkoriščanja, izmenjava informacij s tujimi varnostnimi organi, Interpolom in Europolom ter usposabljanje kriminalistov.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zdravje.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost mladoletnih oseb (otrok) in delež preiskanih kaznivih dejanj;
- število identificiranih mladoletnih oseb (otrok) na gradivih njihovega spolnega izkoriščanja (število oškodovanih mladoletnih oseb po 176. členu KZ-1);
- število mednarodnih in nacionalnih kriminalističnih preiskav;
- število usposabljanj in število usposobljenih preiskovalcev.

4.2.4.4 Strategija/program – v programih vrtcev in v okviru razširjenega programa osnovnih šol je treba izvajati vsebine, povezane s prepoznavanjem in preprečevanjem nasilja**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Vsebine za ozaveščanje otrok in mladih o problematiki nasilja, bodo povečale senzibilnost do vprašanja temeljnih človekovih pravic posameznika. Pri tem je potrebno urediti tudi izmenjavo dobrih praks med vrtci in šolami, pri čemer je treba izkoristiti različne možnosti, ki jih vzgojno-izobraževalni programi dajejo za izvajanje vsebin/programov, ki prispevajo k prepoznavanju in preprečevanju vseh oblik nasilja.

Nosilec

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Centri za socialno delo,
- Ministrstvo za zdravje,
- Zavod RS za šolstvo,
- Center RS 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 ter SŠ s področja preprečevanja nasilja.

4.2.4.5 Strategija/program – dosledno je treba izvajati pravilnik o obravnavanju nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Izvajati je treba postopke, predvidene v navedenem pravilniku.

Nosilec

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči

- Zavod RS za šolstvo,
- Center RS 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.

4.2.4.6 Strategija/program – krepitev kompetenc strokovnih delavcev

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči

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

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število vključenih strokovnih delavcev,
- število programov.

4.2.4.7 Strategija/program – oblikovanje mreže institucij za podporo šolam

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelati je treba mrežo 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

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči

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

Rok za izvedbo

- leto 2018.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izvedenih storitev.

4.2.4.8 Strategija/program – podporna gradiva za dvig socialnih kompetenc

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ter enake možnosti,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za zdravje,
- Nacionalni inštitut za varovanje zdravja,
- Zavod RS za šolstvo,
- Center RS za poklicno izobraževanje,
- Andragoški center Slovenije,
- nevladne organizacije,
- vzgojno-izobraževalni zavodi.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- priprava kvalitetnih in dostopnih gradiv za učitelje in otroke.

4.2.4.9 Strategija/program – zmanjšanje tvegane in škodljive rabe alkohola ter zmanjševanje števila uporabnikov vseh prepovedanih drog

Ključne dejavnosti/ukrepi

Vsebine za ozaveščanje o posledicah uživanja alkohola in povezavi odnosa uživanja alkohola in nasilja ter odnosa z uporabo prepovedanih drog povezanega nasilja. Aktivnosti bodo usmerjene v izvajanje programov v okviru mreže socialnovarstvenih programov namenjenih zmanjševanju tvegane in škodljivega pitja alkohola, ozaveščanje javnosti o škodljivosti pitja alkohola ter ozaveščanju javnosti o škodljivosti uporabe prepovedanih drog. Prav tako bodo aktivnosti usmerjene v izvajanje socialnovarstvenih programov za zmanjševanje rabe vseh prepovedanih drog ter vključevanje tem o zasvojenosti v izobraževanja za strokovne delavce, ki delujejo na področju nasilja v družini.

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število preventivnih programov, programov zdravljenja, socialne rehabilitacije in reintegracije v družbo,
- število uporabnikov v programih zdravstvenih ustanov, število uporabnikov socialne rehabilitacije (prepovedane droge, alkohol, ipd..),
- število izvedenih izobraževanj, posvetov na to temo.

4.2.4.10 Strategija/program – krepitev preventivnih, selektivnih in indiciranih dejavnosti za preprečevanje uporabe drog in zmanjševanje z njo povezane kriminalitete

Ključne dejavnosti/ukrepi

Preventivna dejavnost mora biti usmerjena selektivno, na ranljive skupine, 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 zaznано povečano tveganje za razvoj zasvojenosti v kasnejšem življenju. Namen indicirane preventive sta prepoznavanje in ciljna obravnava posameznikov z zgoraj omenjenimi težavami. Preventivni programi potekajo na lokalni in državni ravni.

Nosilec

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- 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,
- zagotavljanje sprotnega in doslednega obveščanja o pojavu novih psihoaktivnih snovi.

4.2.4.11 Strategija/program – učinkovito medinstitucionalno sodelovanje ter izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavk in delavcev**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Z učinkovitim medinstitucionalnim sodelovanjem in ozaveščenimi strokovno usposobljenimi svetovalci, ki pridejo v stik z žrtvijo ali povzročitelji nasilja, bodo ukrepi na področju preprečevanja nasilja in s tem kriminalnih dejanj bolj učinkovita in medinstitucionalno usklajena. Usklajenost se dosega na več načinov, in sicer s skupnimi, medinstitucionalnimi izobraževanji in strokovnimi posveti, s pripravo skupnih smernic in protokolov za delovanje, pripravo skupnih strateških dokumentov, razvijanjem medresorskih projektov in programov. Usposabljanja morajo biti kontinuirana, periodična, tako da se v njih vključuje kar največje število različnih institucij, vključujoč zaposlene v policiji, pravosodju, osebje v zaporih in novoustanovljenih probacijskih službah, zaposleni na zdravstvenem, socialnem in izobraževalnem področju, itd. Vzpostaviti bi bilo potrebno sistematično, načrtno in stalno medinstitucionalno sodelovanje ter sodelovanje institucij z nevladnimi organizacijami.

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za pravosodje,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izvedenih izobraževanj in posvetov na to temo.

4.2.4.12 Strategija/program – priprava nove Resolucije o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini in nasilja nad ženskami**Ključne dejavnosti/ukrepi**

V okviru medresorske delovne skupine za pripravo zakona o preprečevanju nasilja v družini bomo uskladili predlog nove Resolucije o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini in nasilja nad ženskami, ki ga pripravlja MDDSZ. V novi resoluciji bodo zajeta naslednja poglavja: ocena stanja in opredelitev ključnih problemov na področju preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami; temeljni cilji, usmeritve in naloge na področju preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami v obdobju, ki ga obsega resolucija; nosilci akcijskih načrtov za izvajanje usmeritev in nalog iz nacionalnega programa na posameznih področjih; preventivne dejavnosti; podatki, ki se bodo v okviru dejavnosti državne statistike zbirali,

obdelovali, povezovali, shranjevali, analizirali in izkazovali; usmeritve za obvezno in redno sistematično izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev vseh organov in organizacij; zagotavljanje finančnih in drugih sredstev tudi za delovanje nevladnih organizacij na področju preprečevanja nasilja; usmeritve za delo z otroki, žrtvami spolne zlorabe; delo s povzročitelji nasilja.

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za pravosodje,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število realiziranih nalog v resoluciji.

4.2.4.13 Strategija/program – programi psihosocialne pomoči žrtvam nasilja v družini in specializirati krizne namestitve in mrežo

Ključne dejavnosti/ukrepi

Aktivnosti bodo usmerjene v mrežo socialnovarstvenih programov, ki nudijo psihosocialno podporo žrtvam nasilja. Pristojno ministrstvo mora še naprej zagotavljati 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. Z mrežo socialnovarstvenih programov je potrebno zagotavljati delovanje podpornih programov za žrtvam nasilja po odhodu iz kriznih namestitev, varnih hiš, materinskih domov. Posebno skrb pa je potrebno nameniti tudi ukrepom zmanjšanja nasilja nad starejšimi, še posebej oseb z demenco, z zagotavljanjem mreže podpornih programov, ki so v pomoč starejšim in njihovim svojcem, tako pri prepoznavanju in izobraževanju o nasilju nad starejšimi kot programov, ki nudijo pomoč in svetovanje ter zagotavljanje možnosti kriznih namestitev za žrtve nasilja, ki so gibalno ovirane ter za starejše osebe.

Nosilec

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelj za merjenje uspešnosti

- število specializiranih namestitev,
- število sofinanciranih programov.

4.2.4.14 Strategija/program – Strategija dela s povzročiteljem nasilja

Ključne dejavnosti/ukrepi

Širiti mrežo programov za delo s povzročitelji nasilja, predvsem nasilja v družini in spodbujati vključevanje povzročiteljev v programe kot je trening socialnih veščin, individualno svetovanje, zagotavljati oblike pomoči za otroke, ki so nasilni do staršev in posebno pozornost namenjati varstvu starejših.

Nosilca

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Centri za socialno delo,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za zdravje,
- vzgojno-izobraževalni zavodi,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število vključenih v programe, namenjene povzročiteljem nasilja.

4.3 Javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor

4.3.1 Opis problema

Pod izrazom sovražni govor razumemo različne pojave in opredelitve. Pri prepovedanem oziroma kaznivem sovražnem govoru, kot ga opredeljujejo mednarodne konvencije o človekovih pravicah in drugi dokumenti meddržavnih institucij (OZN, Svet Evrope⁷, OVSE, EU⁸) in kot ga pri nas, tudi na tej podlagi, opredeljujejo Ustava RS, Kazenski zakonik in drugi področni zakoni (Zakon o varstvu javnega reda in miru, Zakon o medijih idr.), gre za izražanje mnenj in idej, ki so po svoji naravi diskriminatorne, ksenofobične, homofobične, rasistične ipd. in naperjene predvsem zoper razne manjšine (etnične, rasne, verske, kulturne, spolne idr.), ter zajema tako govorno, pisno kot nebesedno komunikacijo. Takšen sovražni govor temelji na prepričanju, da so nekateri ljudje manjvredni, ker zaradi posamezne osebne okoliščine pripadajo določeni skupini. Te osebne okoliščine so lahko narodnost, rasa ali etnično poreklo, versko ali drugo prepričanje, spol, zdravstveno stanje, jezik, spolna usmerjenost, invalidnost, starost, gmotno stanje, izobrazba, družbeni položaj idr.

V Republiki Sloveniji sovražni govor prepoveduje Ustava, ki v 63. členu določa, da je protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti ter da je protiustavno tudi vsakršno spodbujanje k nasilju in vojni. Prepoved sovražnega govora predstavlja dopustno omejitev svobode izražanja. Vendar mora biti omejitev svobode izražanja tudi v tem primeru, ko gre za kategorijo izražanja, ki jo ustava očitno šteje za posebej škodljivo in zato dopustno podvreči omejitvam in prepovedim, v skladu z ustavnim načelom sorazmernosti in mora zasledovati legitimen cilj ter biti primerna in nujna za doseg tega cilja. Najbolj odkloniski in zavržni pojavi sovražnega govora so v Republiki Sloveniji določeni kot kazniva dejanja. Kazenski zakonik (KZ-1) tako v 297. členu določa kazensko odgovornost za tiste, ki javno spodbujajo sovraštvo, nasilje ali nestrpnost. Opredelitev omenjenega kaznivega dejanja je bila nazadnje spremenjena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1B) iz leta 2011, in sicer tako, da je bila usklajena z Okvirnim sklepom Sveta

⁷ Svet Evrope sovražni govor označuje kot »vsako obliko izražanja, ki širi, razpihuje, spodbuja ali opravičuje rasno sovraštvo, ksenofobijo, antisemitizem ali druge oblike sovraštva, ki temeljijo na nestrpnosti, kar vključuje nestrpnost, izraženo z agresivnim nacionalizmom in etnocentrizmom, diskriminacijo in sovraštvom proti manjšinam, migrantom ali osebam z migrantskim ozadjem«.

⁸ Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) sovražni govor označuje kot »zagovarjanje, spodbujanje ali razpihovanje blatenja, sovraštva ali očitne osebe ali skupine oseb, kot nadlegovanje, žaljenje, negativno stereotipiziranje, stigmatiziranje ali grožnje osebi ali skupini oseb ter kot vsako upravičevanje navedenih oblik izražanja, ki temelji na nedokončnem seznamu osebnih lastnosti ali statusov, ki vključuje tako »raso«, barvo kože, jezik, versko pripadnost ali versko prepričanje, narodnost ali narodni ali etnični izvor, kot tudi poreklo, starost, invalidnost, spol, spolno identiteto in spolno usmerjenost«.

2008/913/PNZ (z dne 28. 11. 2008) o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazenskopravnimi sredstvi (OJ L 328/55 z dne 6. decembra 2008). Prvi odstavek 297. člena KZ-1 je bil z novelo KZ-1B dopolnjen z dodatno zahtevo po konkretnem ogrožanju javnega reda ali motenju miru oziroma z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev kot dodatnim znakom tudi zato, da je kaznivo dejanje natančneje opredeljeno in se s tem ustrezno razlikuje od prekrškov po 20. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). Ustavno sodišče Republike Slovenije je namreč že v več odločbah presodilo, da KZ-1 ni v skladu z Ustavo Republike Slovenije, če se zakonski znaki kaznivega dejanja popolnoma prekrivajo z zakonskimi znaki prekrška. Z novelo KZ-1B je bila v tretjem odstavku 297. člena KZ-1 v okvir zakonskih znakov, s katerimi se kazniva dejanja javnega spodbujanja sovraštva izvršijo na način, ki je zaradi večjega pomena podlaga za predpisano strožjo sankcijo, vključena tudi »objava na spletnih straneh«, ki postajajo prevladujoče javno komunikacijsko sredstvo in s tem tudi sredstvo za storitev kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti. Z navedenim dopolnilom je bil odpravljen dvom, da »sredstva javnega obveščanja« vključujejo tudi spletne strani kot javni del spleta, kar vključuje možnost kaznovanja tudi za urednika oziroma tistega, ki ga je nadomeščal.

Z vidika ukrepanja pravne države v skladu z načelom »ultima ratio« mora biti kazenski pregon zadnje možno sredstvo za odpravo negativnih pojavov v družbi. Zato so drugi, manj zavržni pojavi prepovedanega sovražnega govora v Republiki Sloveniji opredeljeni kot prekrški. Tako Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1) kot prekrške opredeljuje tudi nasilno in drzno vedenje, ki povzroči občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu (6. člen), nedostojno vedenje na javnem kraju (7. člen) in pisanje po objektih (13. člen). 20. člen ZJMR-1 pa določa, da se storilec kaznuje z višjo globo, če so ta in nekatera druga dejanja storjena z namenom vzbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske, politične in spolne nestrpnosti. Pri tem pa ZJRM-1 kot prekrške ne opredeljuje posebej tudi izrazov sovraštva in nestrpnosti, ki so posredovani prek spleta in drugih novih sredstev posredovanja vsebin (npr. družbena omrežja).

Kot prekršek je prepoved sovražnega govora opredeljena tudi v zakonodaji s področja medijev. Zakon o medijih (ZMed) v 8. in Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS) v 9. členu določata, da je z razširjanjem programskih vsebin oziroma prek avdiovizualnih medijskih storitev prepovedano spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, k nasilju in vojni, ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo in nestrpnost. Pri omenjenih določbah, ki veljata le za medije in avdiovizualne medijske storitve, ne pa tudi za druge spletne platforme in družbena omrežja, gre sicer le za t. i. »usmeritveni normi«, saj za njih ni predpisana sankcija globe (*»lex imperfecta«*). Enako velja tudi v primeru prepovedi sovražnega govora po Zakonu o verski svobodi (ZVS), ki v 3. členu prepoveduje vsakršno spodbujanje k verski diskriminaciji, razpihovanje verskega sovraštva in nestrpnosti ter diskriminacijo zaradi verskega prepričanja, izražanja ali uresničevanja tega prepričanja.

Poleg pravno reguliranega sovražnega govora pa poznamo tudi t. i. sociološko opredelitev sovražnega govora, ki zajema tudi različne druge, za normalno oziroma kulturno družbo nesprejemljive oblike in načine javnega govora, kot so grožnje ali žalitve posameznikov ali uporaba neprimernih, žaljivih, poniževalnih ali vulgarnih izrazov. Tovrstno sovražno oziroma žaljivo javno izražanje ni podvrženo kaznovalnim sankcijam in zaradi načela sorazmernosti pri omejevanju svobode izražanja in načela »ultima ratio« pri izvrševanju kazenskega pregona tudi ne sme biti. Kljub temu pa si je treba prizadevati tudi za zmanjšanje nekaznive sovražne retorike, ki je lahko prav tako škodljiva za družbo, saj lahko spodbuja in vpliva na pojave kaznivega in nedopustnega sovražnega govora, in sicer skozi preventivne izobraževalne in promocijske aktivnosti. Kot namreč prikazujejo letna poročila Varuha človekovih pravic in statistični podatki samoregulatornih nevladnih teles (Spletno oko, Svet za odziv na sovražni govor idr.), razširjenost sovražnega govora v vseh segmentih družbe, njegova relativna

družbena sprejetost in odsotnost sankcioniranja sicer nekaznive, vendar nestrpne, ksenofobne in diskriminatorne javne retorike, vpliva na družbo izrazito razdiralno in konfliktno. Sovražni govor utrjuje diskriminacijo, izključevanje in neenakost v družbi. Škodljiv in nevaren pojav je zlasti sovražni govor, uperjen proti družbenim manjšinam in ranljivim skupinam, katerega namen je zatiranje in podrejanje teh skupin ter ustvarjanje zastrašujočega in ponižujočega okolja. Zaskrbljujoče je tudi dejstvo, da je sovražni govor vse pogostejši pojav v političnih razpravah, v javnosti, vključno z internetom, družbenimi omrežji, forumi in komentarji pod spletnimi medijskimi prispevki.⁹

4.3.2 Vzroki

Po ugotovitvah Varuha človekovih pravic je zaznati močno povezanost aktualnih družbenih dogodkov in sovražnega izražanja. Tako se je s pojavom migrantske oz. begunske problematike že konec avgusta 2015 močno povečalo število prijav sovražnega govora na verski in narodnostni podlagi oz. sovražnega govora, usmerjenega proti beguncem. Podobno se je povečalo število prijav sovražnih izjav na podlagi spolne usmerjenosti med referendumsko kampanjo o noveli Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.¹⁰

Vzroke za porast sovražnega govora v digitalnem okolju, družbenih omrežjih, forumih in v komentarjih pod spletnimi medijskimi prispevki gre pripisati dejstvu, da je področje interneta relativno neregulirano, vsebine so večinoma brez pravega (uredniškega) nadzora, uporabniki pa se zaradi anonimnosti počutijo varne pred morebitnim pravnim sankcioniranjem.

Ker je sovražni govor tudi odraz, simptom družbenih neenakosti, je razloge zanj moč najti tudi v družbeni in socialni neenakosti, diskriminaciji in izključevanju ranljivih skupin.¹¹

4.3.3 Rešitve

- Priprava poglobljene študije o prisotnosti, obsegu, pojavnih oblikah ter prihodnjih trendih sovražnega govora ter dejavnikov, ki ga spodbujajo v Sloveniji.
- Vzpostavitev metodologije za enoten in konsistenten zajem podatkov o pojavu sovražnega govora.
- Priprava akcijskega načrta ali drugega strateškega dokumenta, ki bo celovito urejal problematiko omejevanja sovražnega govora na sistemski ravni.
- Izvajanje koordinacije preventivnih izobraževalnih in promocijskih aktivnosti na področju sovražnega govora na institucionalni ravni (npr. v okviru pristojnosti Varuha človekovih pravic).
- Zagotavljati večje povezovanje in sodelovanje med vsemi pristojnimi in relevantnimi deležniki na področju sovražnega govora, tako državnih organov in institucij, kot tudi nevladnega sektorja, civilnih iniciativ, interesnih združenj, izobraževalnega, znanstvenega in raziskovalnega sektorja, ponudnikov interneta in medijev – posebna vloga naj bo namenjena praktikom na lokalni ravni.
- Podpirati preventivne izobraževalne in promocijske aktivnosti na področju sovražnega govora, odpirati javne razprave o tej problematiki in izvajati akcije osveščanje javnosti o sovražnem in diskriminatornem javnem diskurzu, ki spodbuja sovražni govor.
- Zagotavljati redna izobraževanja otrok v okviru učnih programov ali posebnih delavnic o toleranci, nastanku stereotipov in predsodkov v družbi ter sovražnega govora, o pomenu razumevanja in sprejemanja različnosti v družbi, konfliktnosti družbe ter o konstruktivnih načinih odzivanja na sovražni govor.
- Zagotavljati ustrezna usposabljanja zaposlenih v vzgoji in izobraževanju o učnih vsebinah s področja obravnave sovražnega govora.

⁹ Mirovni inštitut, URL: <http://www.mirovni-institut.si/govor/#o-projektu>.

¹⁰ Varuh človekovih pravic RS, URL: <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

¹¹ Mirovni inštitut, URL: <http://www.mirovni-institut.si/govor/#o-projektu>.

- Zagotavljati ustrezna redna usposabljanja policistov in drugih pristojnih oseb v organih odkrivanja in pregona ter inšpekcijskih organih, z vsebinami na področju človekovih pravic in etike, ki omogočajo prepoznavanje, razumevanje in pravilno odzivanje na primere sovražnega govora.
- Pripraviti program za dvig ozaveščenosti o sovražnem govoru med funkcionarji in uslužbenci državnih organov.
- Prizadevati si za ničelno toleranco do vsakršne nestrpne, ksenofobne in diskriminatorne javne retorike – s tem namenom morajo odklonilno stališče do vseh oblik sovražnega govora v prvi vrsti zavzeti predstavniki oblasti in politike.
- Spodbujati sprejem kodeksov etičnega ravnanja in vzpostavitve mehanizmov samoregulacije, zlasti v medijskem in digitalnem okolju, v Državnem zboru, v športnih organizacijah ter v vseh javnih institucijah in drugih organizacijah.
- Spodbujati izhajanje strokovne periodike in spletnih medijskih portalov, ki kritično evidentirajo in analizirajo medijske politike in medijske prakse, vključno s pojavnimi oblikami nestrpnosti v slovenskih medijih.
- Nadaljnja proučitev predpisov s področja odkrivanja, preprečevanja in preiskovanja ter opredelitve kaznivih dejanj in prekrškov z obeležjem sovražnosti, z namenom priprave morebitnih ustrežnejših zakonskih rešitev.

4.3.4 Cilji

- Zmanjšati obseg vseh oblik in pojavov sovražnega govora oziroma javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti.
- Zagotoviti in okrepiti izobraževalne, promocijske in druge preventivne dejavnosti za zmanjševanje sovražnega govora in za dvig kulture javnega dialoga.

4.3.4.1 Strategija/program – oblikovanje programov za zmanjševanje javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelati je treba programe in akcijske načrte za zmanjševanje vseh oblik sovražnega govora oziroma javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti. V ta namen je treba v prvi vrsti podpirati izobraževalne, promocijske in druge preventivne dejavnosti na področju sovražnega govora, odpirati javne razprave o tej problematiki in izvajati akcije osveščanja javnosti o sovražnem in diskriminatornem javnem diskurzu. Treba je spodbujati sprejem kodeksov etičnega ravnanja in vzpostavitve mehanizmov samoregulacije ter zagotoviti večje povezovanje in sodelovanje med vsemi pristojnimi in relevantnimi deležniki na področju sovražnega govora, tako državnih organov in inštitucij, kot tudi nevladnega sektorja, civilnih iniciativ, interesnih združenj, izobraževalnega, znanstvenega in raziskovalnega sektorja, ponudnikov interneta in medijev. Nadaljevati je treba s proučevanjem predpisov s področja odkrivanja, preprečevanja in preiskovanja ter opredelitve kaznivih dejanj in prekrškov z obeležjem sovražnosti, z namenom priprave morebitnih ustrežnejših zakonskih rešitev.

Nosilec

- Ministrstvo za kulturo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za javno upravo,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Varuh človekovih pravic.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izvedenih izobraževalnih, promocijskih in drugih preventivnih dejavnosti,
- število sprejetih kodeksov etičnega ravnanja in vzpostavljenih mehanizmov samoregulacije,
- število obravnavanih kaznivih dejanj in prekrškov z obeležjem sovražnosti (cilj je zmanjšanje kriminalitete ter povečanje preiskovanosti kaznivih dejanj in prekrškov).

4.4 Gospodarska kriminaliteta na področju varovanja finančnih interesov v Republiki Sloveniji in Evropski uniji

4.4.1 Opis problema

Za storilce gospodarskih kaznivih dejanj je vse bolj značilna organizirana oblika delovanja z mednarodnim elementom. Tovrstno delovanje ni omejeno le na teritorij države, ampak ima tudi mednarodne razsežnosti v smislu, da je delovanje subjektov na območju Slovenije le del mednarodne verige, katerih glavni akterji so tuji državljani, subjekti v RS pa imajo le vlogo »slamnatih« pomočnikov, ali pa delovanje glavnih organizatorjev iz RS sega preko meja teritorija države.

Organiziranje mreže gospodarskih družb in poslovanje preko »slamnatih« zastopnikov z namenom utajevanja davčnih obveznosti in povzročitve drugih gospodarskih kaznivih dejanj (lažni stečaji, oškodovanje upnikov, zloraba položaja) ne povzroča le finančne škode državnemu proračunu oziroma proračunu EU, ampak hkrati izkrivlja konkurenčnost gospodarskih subjektov na trgu pod krinko svobodne gospodarske pobude.

Pri organiziranih mrežah gospodarskih družb govorimo o najširšem pomenu organizacije, kjer gre za združevanje oseb, katerih način delovanja je zlorabljen za pridobitne namene, pri tem pa niso še nujno izpolnjeni elementi kaznivega dejanja hudodelskega združevanja oziroma podani pogoji za odgovornost članov in vodij hudodelske združbe.

Organizirane družbe pogosto delujejo na način, da pravno osebo zastopa t.i. »slamnat zastopnik«, dejanski organizator posla pa je neznan. Pri tem so »slamnat zastopniki« osebe z družbenega dna, tuji brez stalnega prebivališča v RS, ali pa osebe, ki so v odvisnem položaju z organizatorjem (t.j. njegovi zaposleni).

Takšen način delovanja je povezan tudi z nezakonitimi migracijami na način različnih oblik zlorab zakonitih institutov, predvsem fiktivnimi zaposlitvami v gospodarskih družbah ali ustanavljanjem novih družb.

Razvejana je plačilna nedisciplina, tako med gospodarskimi subjekti, kot tudi nasproti državi. Še posebej zaskrbljujoče je neplačevanje prispevkov delavcem in ogrožanje njihove eksistence, v najbolj skrajnih primerih pa tudi pojav trgovine z ljudmi.

Opaziti je trend ustanavljanja družb na zalogo in nato prodajo poslovnih deležev (že ustanovljenih družb) po ceni, nižji od zakonsko zahtevanega osnovnega kapitala. Financiranje poteka tako, da se zahtevani osnovni kapital v družbo vloži, nato novoustanovljena družba da posojilo tretji družbi v višini osnovnega kapitala (s tem se izogne pravilu 495. člena ZGD-1), novoustanovljena družba je tako brez osnovnega kapitala (le terjatev do tretje družbe) in se proda po zelo nizki ceni (npr. 300 EUR). Pridobitelj dobi družbo brez učinkovitega osnovnega kapitala, takšno družbo pa lahko zlorabi za oškodovanje upnikov (proračunov RS ali EU oziroma drugih poslovnih subjektov). Pogosto je veliko število takšnih družb registrirano na istem naslovu, na katerem pa je glede te družbe v najboljšem primeru moč najti le poštni nabiralnik. Povpraševanje za nakup deležev v že ustanovljenih družbah z urejenim statusom zavezanca za DDV, se je izkazalo za poslovno priložnost gospodarskih subjektov, ki sicer opravljajo podporne dejavnosti, kot so računovodstvo, svetovanje. Za to predvsem številni

računovodski servisi izvajajo in oglašujejo kot dejavnost prodajo podjetij, po prodaji pa opravljajo tudi vse podporne funkcije (nudijo svoj naslov kot sedež, sprejemajo pošto, vodijo računovodstvo in nastopajo kot pooblaščenca). Pod krinko davčne optimizacije omogočajo različne sheme agresivnega davčnega izogibanja.

Družbe so pogosto izrabljene za ekonomsko neupravičene finančne transakcije, ki med drugim kažejo tudi na sum pranja denarja, kar je razvidno iz številnih in visokih gotovinskih dvigov pooblaščenih oseb, brez kakršnekoli podlage v poslu.

Ukrepanje zoper takšne načine poslovanja je zelo oteženo. Takšnemu zavezancu se sicer lahko naloži plačilo obveznosti (davkov, prispevkov) ali ga celo sankcionira v prekrškovnem postopku, izterjava pa ni mogoča. Tako upravni, kot kazenski ukrepi so velikokrat izvedeni le zoper »slamnate« osebe (to je tako fizične osebe kot gospodarske družbe), kar pa omogoča dejanskim izvajalcem oziroma organizatorjem nadaljevanje izvedbe protipravnih dejanj z drugimi »slamnatimi« osebami in gospodarskimi družbami. Posle iz ozadja »neformalno« vodijo iste osebe, državni organi pa v istih procesih na različnih nivojih vrsto let izvajajo ukrepe, odkrivajo in preganjajo »slamnate« osebe istih organizatorjev, ne pa dejanskih storilcev.

4.4.2 Vzroki

Država je v želji spodbujanja gospodarske rasti in tujih investicij, uresničevanja svobodne gospodarske pobude in v želji zmanjševanja administrativnih ovir za gospodarstvo ustvarila pogoje, ki niso pripomogli zgolj k uresničevanju navedenih ciljev, ampak s tem omogočili ustanovitev številnih gospodarskih družb, katerih namen ni bil doseganje dobičkov v smislu Zakona o gospodarskih družbah. Prost pretok kapitala in oseb, hiter prenos finančnih sredstev med različnimi računi tudi izven ozemlja države, je še pripomoglo k hitremu doseganju protipravnih ciljev organizatorjev različnih mrež gospodarskih subjektov in različnim modelom, ki brišejo sledi transparentnosti poslovanja. Gospodarska kriza in socialna stiska številnih, ob hkratni sprostitvi pretoka oseb/delovne sile znotraj EU, je olajšala in hkrati omogočila širšo izbiro subjektov, ki so tudi zaradi neizobraženosti/neukosti pripravljeni sprejeti vlogo »slamnatih« zastopnikov v mreži subjektov. Prav tako je Slovenija tranzitna in ciljna država za ilegalne migracije ter za zlorabe delovne sile iz tretjih držav ter za izkoriščanje državljanov tretjih držav pri ustanovitvi in poslovanju gospodarskih družb.

Zakonodaja je v skladu z načelom svobodne gospodarske pobude na široko odprla vrata ustanavljanju, preprodaji in prenehanjem gospodarskih družb, po drugi strani pa s tem omogočila posameznikom, da poslujejo brez izpolnjevanja obveznosti do delavcev, poslovnih partnerjev in države.

Ob tem pa so se zaradi zmanjševanja obsega sredstev za krepitev nadzornih organov in obsega izobraževanja le-teh v državi zmanjšal obseg, kvaliteta in učinkovitost nadzorov.

Številčnost in nadaljnje povečevanje spornih praks organov na tem področju je tako posledica več dejavnikov.

4.4.3 Rešitve

Rešitve je primerno iskati na področju odpravljanja vzrokov. Zakonodaja mora biti takšna, da bo po eni strani omogočena svobodna gospodarska pobuda subjektom, ki poslujejo v skladu z zakonom ter hkrati onemogočena zloraba gospodarskih družb za namene davčnih utaj, pranja denarja in drugih gospodarskih kaznivih dejanj. Hkrati se morajo pristojni organi v čim krajšem možnem času odzvati na morebitne anomalije pri gospodarskem poslovanju, jih zaustaviti in storilce ustrezno sankcionirati, kar pa je mogoče ob ustrezni zakonodaji ter usposobljenosti pristojnih organov. Prav tako je pomembno ozaveščanje širše javnosti o problematiki ter o škodljivosti tovrstnih pojavov.

4.4.4 Cilji

- Priprava in analiza problematike organizatorjev oz. dejanskih storilcev gospodarskih kaznivih dejanj, v povezavi s slamnatimi osebami in neplačujočimi subjekti.
- Priprava predlogov za spremembo zakonodaje.
- Krepitev plačilne discipline.
- Zagotovitev spoštovanja pravic delavcev.
- Identifikacija glavnih organizatorjev oz. dejanskih storilcev.
- Povečati število odkritih organiziranih mrež.
- Onemogočanje zlorab pri gospodarskem poslovanju.
- Okrepitev zavesti glede škodljivosti tovrstnih pojavov ter povečanje znanja na področju splošnega zaznavanja protipravnosti sodelovanja v tovrstnih organiziranih združbah.

4.4.4.1 Strategija/program – Analiza problematike organizatorjev oz. dejanskih storilcev gospodarskih kaznivih dejanj, v povezavi s slamnatimi osebami in neplačujočimi subjekti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Problematika dejanskih storilcev je kompleksna in zahtevna. Za sistemski in strokovni pristop je v prvi vrsti potrebno poznavanje vsebine in celotne širine problema. V ta namen je potrebno najprej izdelati analizo poslovanja subjektov v Republiki Sloveniji s poudarkom na dejanskih storilcih, slamnatih osebah, davčnih dolžnikih, osebah, ki se kot lastniki ali zakoniti zastopniki pojavljajo v velikem številu družb, družbah, ki se ukvarjajo s prodajo družb.

Nosilec

- Finančna uprava RS.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Urad za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- 31. 12. 2018.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza.

4.4.4.2 Strategija/program – Priprava predlogov za spremembo zakonodaje na osnovi izdelane analize na področju škodljivih praks pri gospodarskem poslovanju

Ključne dejavnosti/ukrepi

Na podlagi izdelane analize poslovanja se preuči obstoječo zakonodajo in po potrebi predlaga ustrezne spremembe, ki ne bodo posegale v svobodno gospodarsko pobudo, omejile pa bodo škodljive prakse pri poslovanju gospodarskih družb. Preučiti je potrebno zakonodajo na področju ustanavljanja in prenehanja gospodarskih družb, davčno zakonodajo, zakonodajo na področju preprečevanja pranja denarja, nalog in pooblastil pristojnih organov ter prekrškovno in kazensko zakonodajo.

Nosilci

- Ministrstvo za finance,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Sodelujoči

- Finančna uprava RS,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Urad za preprečevanje pranja denarja.

Rok za izvedbo

- 31. 12. 2019.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- opredelitev do potrebe po zakonskih spremembah in priprava predlogov za spremembo zakonodaje.

4.5 Korupcija in zaščita javnih sredstev

4.5.1 Opis problema

Sistemska korupcijska in okoliščine, ki predstavljajo tveganja za njeno uresničevanje in obstoj ne morejo biti odpravljena le s kazenskim pregonom v primerih, ko gre za sume storitve kaznivih dejanj (in je škoda torej praviloma že nastala), ampak je treba identificirati okoliščine, ki so omogočile navedena dejanja, ter uvesti ukrepe za njihovo pravočasno identifikacijo in odpravo, predvsem pa usposobiti vse, ki so deležniki v teh procesih za prepoznavanje teh okoliščin in pravičnega odzivanja nanje. V okviru te resolucije se v zvezi z navedenim osredotočamo na področje korupcije in zaščite javnih sredstev s poudarkom tudi na preventivnih aktivnostih v štirih sklopih, ki so medsebojno povezani in so-vplivajo drug na drugega. Obravnavamo področje korupcijskih tveganj, gospodarskega in drugih oblik kriminala na področju okolja in prostora, infrastrukture in sicer v povezavi z velikimi investicijami v velike infrastrukturne projekte državnega pomena, na področju zdravstva, javnih naročil, javnih razpisov, področja nadzornih organov, mehanizmov in imenovanj ter zaposlovanj na položaje, katerih vpliv na zakonito, učinkovito, skladno in gospodarno poslovanje je zelo pomemben in velikokrat usodno vpliva na kakovost in obseg javnih storitev, javnih sredstev in premoženja ter z navedenim povezano zaščito javnega interesa. Posledice neskladnih ravnanj in opustitev dolžnih ravnanj ter pomanjkljivega nadzora gredo v breme javnih/davkoplačevalskih sredstev, zaradi česar se dražijo javne storitve, krči njihov obseg in omejuje dostop do njih. S tem se ruši zaupanje v pravno in socialno državo ter občutek pravne in siceršnje varnosti državljanov. Kot ugotavlja Komisija za preprečevanje korupcije je vsesplošno upadanje zaupanja v institucije pravne države in nosilce javnih funkcij ter njihovo verodostojnost kljub podobnemu trendu v mnogih drugih državah v okviru EU v Sloveniji med najbolj izrazitimi.

Nesorazmerna povišanja vrednosti investicij - velikih projektov državnega pomena in posledično obremenjevanje davkoplačevalcev

Sloveniji se v novi finančni perspektivi Evropske unije obetajo veliki infrastrukturni projekti oziroma investicije, ki bodo brez uveljavitve in izvedbe že odrejenih in predlaganih ukrepov tako na normativnem, organizacijskem, upravljalnem kot izvedbenem področju, ki so jih odredili ali priporočili nadzorni in drugi pristojni organi v primerih kot je izgradnja bloka TEŠ 6, zelo verjetno ponovno izpostavljeni resnim tveganjem za netransparentno, nenadzorovano, nezakonito, nenamensko in/ali negospodarno porabo javnega denarja. Glede na ugotovitve iz primerov slabih praks bi bili lahko taki projekti brez ustreznih varovalk spet spodbujeni bodisi s politično-klientelističnimi interesi ali pa s čisto zasebnimi interesi določenih posameznikov ali zainteresiranih skupin, ki bodo investicije videle kot priložnost, da na škodo javnega interesa in javnih sredstev pridobijo ali povečajo zasebne dobičke in koristi.

V zvezi z navedenim se ugotavlja, da je senat KPK že 2013¹² predlagal ukrepe, ki so bili vključeni v Program vlade 2015 -2016¹³ med njimi tudi ukrep za izvedbo javne in transparentne preiskave glede izgradnje bloka 6 v Termoelektrarni Šoštanj (v nadaljevanju TEŠ 6). Vlada je navedenemu ukrepu sledila s pripravo predloga Zakona o sistemskih preiskavah projektov državnega pomena, vendar KPK v oceni novega vladnega programa za krepitev integritete in transparentnosti 2017 – 2018¹⁴ ugotavlja, da je bil ta ukrep le delno uresničen, zato je nujno, da se nadaljujejo aktivnosti v zvezi z - uvedbo pregledne revizije postopkov in poslovanja TEŠ

¹² https://www.kpk-rs.si/upload/t_datoteke/Javno_pismo_KPK_3.12.2013.pdf

¹³ http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/integriteta_in_preprecevanje_korupcije/

¹⁴ <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/medijsko-sredisce/arhiv-novic/04/2017/predlogi-komisije-za-nadaljnje-ukrepe-v-vladnem-programu-za-krepitev-integritete-in-transparentnosti-20172018>

6. Sistemske preiskave so z vidika upravljanja korupcijskih tveganj nastanka okoliščin nasprotja interesov in, v primeru projektov kot sta TEŠ 6 in drugi tir, tveganja vplivanja na postopke odločanja ter tveganja nezakonitega lobiranja, izjemno pomembne, saj uresničitev navedenih tveganj pri projektih državnega pomena pomeni nenormalno in neutemeljeno rast stroškov v breme davkoplačevalcev. V sled navedenega, je potrebno za obvladovanje teh okoliščin preveriti obstoječe in vzpostaviti morebiti tudi druge preventivne mehanizme in ukrepe in to ne samo na normativnem ampak vseh zgoraj navedenih področij organizacijskem, upravljalnem, izvedbenem in nadzorstvenem področju.

Preplačila istovrstnih zdravil in medicinski pripomočkov v primerjavi z drugimi državami.

KPK v letnem poročilu za 2016 in oceni stanja za leto 2016 opozarja, da je korupcija v zdravstvu – glede na porabljen javna sredstva in posledice za vsakega državljan – eden najresnejših problemov, ki ima sistemske korenine v prepletanju javnega in zasebnega. Zato je potrebna celovita reforma zdravstvenega sistema. Vrsta podatkov komisije in drugih institucij ter tudi javno objavljeni podatki kažejo, da slovensko javno zdravstvo ni učinkovito pri naročanju zdravil, medicinskih pripomočkov in opreme za potrebe zdravstva. Komisija tudi ugotavlja, da je vrsta nabavnih odločitev v zdravstvu okužena z nasprotjem interesov, analiza podatkov finančnih tokov pa kaže, da je tudi trg dobave zdravil najverjetneje kartelno razdeljen in po deležih med dobavitelji že leta »zabetoniran«. KPK je zato predlagala, da Ministrstvo za zdravje standardizira nabavo zdravil in medicinskih pripomočkov ter centralizira postopke javnega naročanja za potrebe javnega zdravstva, pri čemer je treba organizacijsko zagotoviti ustrezno časovno rotacijo kadra, ki se ukvarja z javnim naročanjem, tako da se prepreči nedovoljeno ali tvegano povezavo med dobavitelji in javnimi uslužbenci, ki izvajajo postopke javnega naročanja, se z ustrezno spremembo zakonodaje in z ustreznimi mednarodnimi pogodbami na področju javnega naročanja odpre možnost slovenskim naročnikom v javnem zdravstvu, da sodelujejo pri javnih naročilih večjih javnih zdravstvenih sistemov v večjih državah članicah EU, ki po zdaj že potrjenih podatkih za isti material dosegajo bistveno nižje cene kot slovenski naročniki.

Odgovornost za vodenje in odločanje ni določena oz. se v odškodninskih in kazenskih postopkih ne da določiti individualne odgovornosti.

Kadrovanje na položaje upravljanja in nadzora v gospodarskih družbah v neposrednem in posrednem lastništvu države.

Javni razpisi, kjer se podeljujejo javna sredstva iz državnega oziroma občinskih proračunov so v senci javnih naročil - transparentnosti in sledljivosti učinkovitosti porabe teh sredstev se ne namenja dovolj pozornosti, zato so ta javna sredstva izpostavljena tveganjem negospodarne rabe, korupcijskim tveganjem in tveganjem kršitve integritete.

4.5.2 Vzroki

- Dosedanje ugotovitve kažejo, da del vzrokov leži v prepletenosti lastniške, vodstvene in nadzorne strukture v slovenskem gospodarskem oziroma korporativnem prostoru. Glede na posledice pa gre zagotovo iskati razloge tudi v normativni, organizacijski, upravljalni, izvajalski urejenosti oziroma neurejenosti tega področja, kar bo predmet preverjanja tekom aktivnosti za doseg cilja.
- KPK ugotavlja, da je vrsta nabavnih odločitev v zdravstvu okužena z nasprotjem interesov, analiza podatkov finančnih tokov pa kaže, da je tudi trg dobave zdravil najverjetneje kartelno razdeljen in po deležih med dobavitelji že leta »zabetoniran«. Poleg tega je v sistem nabave zdravil in medicinskih pripomočkov vključenih veliko zaporednih posrednikov, kar povečuje nabavne cene.

- Pomanjkljiva zakonodaja ali nespoštovanje določil pri ugotavljanju individualne odgovornosti uprave in nadzornikov.
- Postopki kadrovanja na položaje upravljanja in nadzora v gospodarskih družbah v neposrednem in posrednem lastništvu države niso urejeni in predpisani. Opustitev strokovnih kriterijev pri kadrovanju in odločitve mimo pravil in transparentnih postopkov.
- Problem javnih razpisov kjer se podeljujejo javna sredstva iz državnega oziroma občinskih proračunov, je predvsem neenotna praksa in sektorsko različni pristopi, ki povzročajo na eni strani breme tistim, ki se na razpise prijavljajo, kot tudi večja korupcijska tveganja na ravni države zaradi pomanjkanja transparentnosti v samem postopku. Veljavne pravne podlage pa ne določajo enotnih minimalnih standardov glede proaktivne transparentnosti celotnega postopka. Omenjeni predpisi določajo zgolj obvezno objavo javnih razpisov kot takih v Uradnem listu RS oziroma uradnem glasilu občine. ZDIJZ in Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja predpisuje minimalne vsebine, ki jih mora organ, ki razpisuje programe ali dodeljuje sredstva na podlagi javnih razpisov ali drugih oblik sofinanciranj iz proračunov, objaviti: javni razpis in razpisno dokumentacijo, dokumente, iz katerih je razvidno imenovanje članov komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov, podatki o višini in prejemnikih sredstev, javno dostopne informacije javnega značaja o poteku in rezultatih porabljenih sredstev. Kljub predpisanim obveznostim spletne objave informacij iz javnih razpisov, pa nekateri organi informacij še ne objavljajo. Dodaten problem predstavlja ustrezna evalvacija učinkov javnih razpisov, pristopi so v veliki meri nedodelani in posledično ne omogočajo ustrezne evalvacije.

4.5.3 Rešitve

- Uvesti mehanizme, ki bodo poleg preprečevanja nepravilne in negospodarne porabe javnih sredstev in nesmotrnih javnih investicij (vključno z investicijami, motiviranimi primarno za koristi zasebnega in ne javnega interesa), prispevali tudi h krepitvi obstoječih notranjih in zunanjih nadzornih mehanizmov, k identifikaciji sistemskih pomanjkljivosti in slabosti ter k njihovi odpravi ali omejevanju njihovih negativnih učinkov. Pri upravljanju investicijskih naložb oziroma projektov državnega pomena je potrebno učinkovito upravljanje vseh in ne le korupcijskih tveganj v vseh fazah izvedbe projekta.
- Vzpostaviti sistem naročanja in nabave zdravil in medicinskih pripomočkov, ki bo zagotavljal doseganje primerljivih nabavnih cen z drugimi državami, vzpostavitev registra medicinskih pripomočkov za vse javne zdravstvene zavode.
- Ugotavljanje individualne odgovornosti uprave in nadzornikov.
- Postopki kadrovanja na položaje upravljanja in nadzora v gospodarskih družbah v neposrednem in posrednem lastništvu države morajo biti transparentni, pogoji in kriteriji v naprej določeni in enaki za vse v kandidacijskem ali postopku imenovanja.

4.5.4 Cilji

- Pošteno, vestno in odgovorno korporativno upravljanje in gospodarno vodenje velikih infrastrukturnih projektov, omejevanje, preprečevanje in sankcioniranje konflikta interesov ter nedovoljenega vplivanja.
- Odprava kartelnih dogovorov in nedovoljenih vplivov ter nasprotja interesov v procesu nabave v zdravstvu in s tem odprava preplačil zdravil in medicinskih pripomočkov in opreme ter prelaganje stroškov na paciente. Zagotovitev javnega interesa z zagotavljanjem poštene konkurence in gospodarne porabe javnih sredstev.
- Dosledno uveljavljanje individualne odškodninske odgovornosti uprav in nadzornikov.
- Etično in transparentno in očitkov nasprotja interesov, klientelizma, nepotizma in korupcije neobremenjeno kadrovanje na položaje članov, predsednikov uprav in nadzornih organov družb v neposrednem in posrednem lastništvu države.
- Dosledna spletna objava informacij iz javnih razpisov za razdeljevanje proračunskih sredstev in možnost evalvacije porabe sredstev v okviru posameznih razpisov.

4.5.4.1 Strategija/program – identifikacija mehanizmov/ukrepov za preprečitev ali zmanjšanje tveganj nepravilnosti, negospodarnosti oziroma stroškovne neupravičenosti in neučinkovitosti bodočih velikih projektov oziroma za ugotovitev sistemskih pomanjkljivosti tako v praksi kot tudi v normativni in institucionalni ureditvi ter oblikovanje predlogov za sistemske izboljšave in tudi za boljše in uspešnejše izvajanje konkretnega projekta (priporočena metodologija).

Ključne dejavnosti/ukrepi

Oblikovanje medinstitucionalne strokovne delovne skupine, ki bo izvedla analizo sistemskih pomanjkljivosti, postopkovnih nepravilnosti, oceno metodologij načrtovanja, izvajanja stroškovne neupravičenosti in neskladnosti z načelom smotrnosti pri načrtovanju, odločanju, sprejemanju in izvedbi velikih infrastrukturnih projektov oziroma oblikovanje elementov, ki projekt uvrščajo v projekt državnega pomena.

Oblikovanje metodologije, ki bo zagotovila potrebne, strokovne in verodostojne informacije za sprejem normativnih, institucionalnih in praktičnih ukrepov za stroškovno bolj upravičeno in uspešnejše izvajanje projektov državnega pomena ali za odločitve o zaustavitvi ali nadaljnjem izvajanju, financiranju, udeležbi oziroma investiranju ali prevzemanju obveznosti države iz naslova investicije oziroma velikih projektov.

Oblikovanje pobud in predlogov za sistemske izboljšave,

Oblikovanje pobud in predlogov zakonodajnih sprememb,

Nosilec

- Zadeva je v usklajevanju.

Sodelujoči

- Ministrstvo za infrastrukturo,
- Ministrstvo za okolje,
- Računsko sodišče,
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za finance in UNP,
- ARSO,
- Strokovna združenja-zbornice,
- NVO.

Rok za izvedbo

- Medresorska delovna skupina pripravi terminski načrt o izvedbi posameznih ukrepov v enem mesecu po prejemu sklepov o imenovanju.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza sistemskih pomanjkljivosti, postopkovnih nepravilnosti, oceno metodologij načrtovanja, izvajanje stroškovne neupravičenosti in neskladnosti z načelom smotrnosti pri načrtovanju, odločanju, sprejemanju in izvedbi velikih infrastrukturnih projektov oziroma
- pripravljeno poročilo MDS s predlogi metodologije,
- izdelana priporočila/smernice za vodenje projektov državnega pomena.

4.5.4.2 Strategija/program –

- Stroškovno učinkovita in za uporabnike varna nabava zdravil, medicinskih pripomočkov in opreme z oddajo skupnih javnih naročil v zdravstvu ter vzpostavitev registra MTP. Izboljšanje razpisnih dokumentacij za izvedbo javnih naročil, ki bo bolnišnicam omogočilo ugotoviti vse posrednike od proizvajalca dalje do njihove bolnišnice in se bo istočasno zagotovila visoka »varnost človeškega življenja«
- Ugotoviti zakaj se tuji ponudniki ne javljajo na slovenske oddaje javnih naročil. Preveriti vse razloge za nizko aktivnost tujih ponudnikov. Preveriti delovanje trga zdravil in medicinskih pripomočkov ter morebitne omejitve vstopa tujih podjetij na naše trge
- Uvesti redne programe usposabljanja zaposlenih v nabavnih službah s področja javnega naročanja, prepoznavanja korupcijskih tveganj v navedenih postopkih in pričakovano ravnanje v takih okoliščinah.

Ključne dejavnosti/ukrepi

- Analiza dosedanjih postopkov nabave na področju zdravstva in analizira problemov, pa tudi dobrih prakse po segmentih:
 - a) gradbeni projekti (Onkološki inštitut, Pediatrična klinika, urgencia UKC),
 - b) nabava opreme in pripomočkov (operacijske mize, žilne opornice, proteze...),
 - c) vzdrževalne pogodbe (operacijske mize...).
- Analiza koliko opreme se nabavi z javnimi razpisi, koliko ne (kršitev in izmikanje določbam ZJN 3).
- Preveriti pravno možnost vzpostavitve skupne nabavne službe za bolnišnice in regijskih nabavnih služb za izvajalce na primarni ravni zdravstvene dejavnosti.
- Potrebna določitev standardov in vzpostavitev registra medicinsko tehničnih pripomočkov in opreme, ki se nabavljajo izključno preko javnih razpisov.
- Prevajanje razpisnih dokumentacij, ki se objavljajo na TED.

Nosilec

- Ministrstvo za zdravje

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- KPK,
- Zavod za zdravstveno zavarovanje,
- JZAMP,
- raziskovalne institucije,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Javna agencija za varstvo konkurence.

Rok za izvedbo

- 2020.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan predlog sprememb,
- register standardov medicinsko tehničnih pripomočkov in opreme,
- sprememba postopkov in večja transparentnost,
- nižje cene,
- večja količina nabav preko javnih razpisov.

4.5.4.3 Strategija/program – Centralizacija in informatizacija (ter s tem transparentnost) javnega naročanja v javnem zdravstvu**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Vzpostavitev baze tipskih razpisnih dokumentacij po različnih segmentih nabav in obveščanje uporabnikov o spremembah.

Ažurno preverjanje trga in s tem povezano: vzpostavljena baza cen vseh zdravil in medicinskih pripomočkov na območju RS, ki se ažurno posodablja ter preverjanje cen evropskega trga in primerjava s slovenskimi.

Nosilec

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- KPK,
- Zavod za zdravstveno zavarovanje,
- JZAMP,
- raziskovalne institucije,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Javna agencija za varstvo konkurence.

Rok za izvedbo

- 2019.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan predlog sprememb,
- register standardov medicinsko tehničnih pripomočkov in opreme,
- sprememba postopkov in večja transparentnost,
- nižje cene,
- večja količina nabav preko javnih razpisov.

4.5.4.4 Strategija/program – Pripraviti in uveljaviti sistem usposabljanja zdravstvenega osebja in njegovega financiranja na način, kjer ne bo tveganj odvisnosti od dobaviteljev, posrednikov, ponudnikov farmacevtskih izdelkov in medicinske opreme.**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Opravi analizo izobraževanj in strokovnih izpopolnjevanj zdravstvenih poklicev v javnih zavodih z ugotovitvijo vira financiranja ter morebitnih finančnih transakcij preko različnih društev, ki delujejo na področju zdravstva.

Nosilec

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči

- FURS.
- KPK,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- 2019.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan predlog sprememb.

4.5.4.5 Strategija/program – Identifikacija razlogov in okoliščin, ki preprečujejo uveljavljanje odškodninske odgovornosti nadzornikov in uprav javnih in zasebnih gospodarskih družb**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Pripraviti je treba analizo zakonskih določil, analizo vloženih odškodninskih tožb in očitanih kršitev, zlasti pa analizo sodb, ki niso potrdila očitkov tožb. Na osnovi analize predlagati spremembo zakonskih določil o odgovornosti. Praksa nekaterih je, da se z vlaganjem odškodninskih tožb proti posameznikom, ki so v preteklosti odločali o kreditih v okviru svojega članstva v kreditnih odborih, čaka do zaključka kazenske zadeve glede istih primerov. V primerih odločanja več oseb, naj bo to uprava družbe, kreditni odbori v bankah ali nadzorni sveti družb se pojavlja tudi problematika odgovornosti kolektivnih organov. V povezavi s tem npr. obstaja Sklep o skrbnosti članov uprave in članov nadzornega sveta družbe za upravljanje in dokumentaciji o izpolnjevanju pogojev za opravljanje funkcije člana uprave družbe za upravljanje, ki daje članom v primeru glasovanja pravico in obveznost, da zahtevajo vpis nasprotovanja sprejeti odločitvi v zapisnik seje (povezava z odgovornostjo posameznega člana) – 4. in 6. odstavek 6. člena navedenega sklepa.

Nosilec

- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za notranje zadeve - Policija,
- Ministrstvo za javno upravo.

Rok za izvedbo

- 2019.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan predlog sprememb zakonodaje,
- sprememba zakonodaje.

4.5.4.6 Strategija/program – Analiza postopkov kadrovanj in vplivanj na postopke izbire in imenovanj nadzornikov v gospodarskih družbah, ki upravljajo ali so v neposrednem in posrednem lastništvu države in določitev transparentnih kadrovskih postopkov**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Potrebno je pregledati dosedanje kadrovske postopke, kjer so se pojavljali očitki o vplivanju nepristojnih funkcionarjev oz. lobijev na izbiro ali ne-izbiro določenih nadzornikov oz. pritiski na že izbrane (njihovo odločanje, odstopa, zamenjave uprav, poslovne odločitve...). Na podlagi rezultatov predlagati spremembo določil, pravil, postopkov za transparentno kadrovanje na tem področju, pa tudi odgovornost funkcionarjev in drugih pri upravljanju premoženja v lasti države (DUTB, SDH). Glede na zakonsko določene pogoje za zasedbo delovnih mest v upravah in nadzornih svetih družb s kapitalsko naložbo države je potrebno posebej razdelati presojo kriterija »odlikuje ga osebna integriteta in poslovna etičnost«, saj se izpolnjevanje pogoja vedno presoja le v luči eventualne pravnomočne obsojenosti kandidata, kar pa (v povezavi s prejšnjo točko odgovornosti) skoraj praviloma pomeni, da je kandidat kljub mogočim zadržkom primeren. Na tem področju je potrebno osnovati prakso sprejemljivosti oziroma na konkretnih primerih predstaviti mejo sprejemljivosti mogočih spornih ravnanj, pri katerih sicer ni prišlo do pravnomočne obsojenosti kandidata.

Nosilec

- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- KPK,
- raziskovalne institucije,
- Ministrstvo za finance,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- v enem letu po sprejetju resolucije oziroma po morebitnih spremembah zakonodaje.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- izdelana analiza,
- izdelan predlog sprememb,
- sprememba postopkov in večja transparentnost,
- večja odgovornost funkcionarjev,
- omejitev možnosti nedovoljenih vplivov.

4.5.4.7 Strategija/program – vsebina je še v pripravi in usklajevanju**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Zagotovitev dosledne spletne objave vseh informacij iz javnih razpisov, ki jih morajo zavezanec objavljati v skladu s predpisi (ZDIJZ, Uredba), usposabljanja pripravljavcev razpisov z vidika določitve jasnih ciljev in namenov razpisov (ki omogoča evaluacijo) ter analiza in javna objava rezultatov za javnost o skupnem številu, vrednosti itd. vseh izvedenih javnih razpisov v določenem letu, po resorjih, organih (vključno z občinami).

Nosilec

- Ministrstvo za finance.

Sodelujoči

- Vsa ministrstva,

- SVRK.

Rok za izvedbo

- v enem letu po sprejetju resolucije.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- javna objava informacij o javnih razpisih na spletnih straneh razpisovalcev javnih razpisov,
- izvedena analiza in javna objava statističnih podatkov o številu in vsebini javnih razpisov,
- izvedeno usposabljanje pripravljavcev razpisov.

4.6 Kibernetška varnost

4.6.1 Opis problema

Vedno hitrejši razvoj informacijsko komunikacijskih tehnologij po eni strani prinaša koristi za moderno družbo, po drugi strani pa vpliva na pojav novih in tehnološko vedno bolj dovršenih kibernetških groženj. V zadnjih letih se povečuje uporaba informacijsko komunikacijskih sistemov in omrežij, zato se povečujeta tudi pomen in vrednost, ki jih ti sistemi predstavljajo za javni in zasebni sektor, uspešen razvoj gospodarstva, nevladne organizacije in individualne uporabnike. Odvisnost od teh sistemov je čedalje večja, saj ne omogočajo le stabilnega in učinkovitega delovanja gospodarstva, domače in mednarodne trgovine, temveč tudi tekoče delovanje družbenega, kulturnega in političnega življenja ter nemoteno in zanesljivo delovanje kritične infrastrukture. Varnost omrežij in informacij v njih prispeva k spoštovanju pomembnih vrednot in ciljev v družbi, kot so demokracija, spoštovanje zasebnosti, gospodarska rast, prost pretok idej ter gospodarska in politična stabilnost.

Vzporedno s tem se vsak dan porajajo nove in tehnološko vse bolj dovršene kibernetške grožnje, ki so pogosto odraz globalnih geopolitičnih razmer. Vse bolj so izrazite težnje po uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij za politično, gospodarsko in vojaško prevlado. Kibernetški napadi in posledično s tem povezan kibernetški kriminal so ena izmed najbolj pomembnih varnostnih groženj sodobnemu razvitemu svetu.

Podobno, kot je v fizičnem svetu, tudi do kibernetškega kriminala ne smemo biti strpni in ga je treba preganjati. Pri tem so zelo pomembne vloga organov pregona, njihova učinkovita organiziranost, mednarodna povezanost ter strokovna usposobljenost. To pomeni, da se morajo poleg kriminalistov tudi tožilci in sodniki čim prej seznaniti vsaj z osnovami informacijsko komunikacijskih sistemov, spoznati najpomembnejše gradnike teh sistemov in načine komunikacije ter v postopke priprave zakonodaje s tega področja vključevati ustrezne tehnične strokovnjake. Še bolj pomembno je dobro poznavanje postopkov za preiskovanje omrežnih varnostnih incidentov, torej digitalne forenzike. Vse to znanje je pomembno tudi za uspešen pregon »običajnih« vrst kaznivih dejanj, saj se tudi za njihovo izvedbo vedno bolj uporabljajo storitve, ki jih omogočajo internet in druge vrste omrežij. Poleg tega je vse bolj pomembno tudi povezovanje organov pregona z drugimi deležniki.

Vrednost črnega elektronskega trga se ocenjuje na tisoče milijard evrov. Sestavljajo ga male elektronske goljufije, ponarejanje elektronske identitete, vdori v računalnike, kraja podatkov, kibernetškega izsiljevanja, kibernetški terorizem in distribucija nelegalnih vsebin – od piratstva in prepovedanih izdelkov do otroške pornografije.

4.6.2 Vzroki

Evropska agenda za varnost (The European Agenda on Security – COM(2015) 185 final) iz leta 2015 kibernetški kriminal navaja kot eno od treh groženj za evropsko varnost (poleg terorizma in organiziranega kriminala). V skladu s to agendo je kibernetška kriminaliteta vedno večja

grožnja temeljnim državljanskim pravicam in gospodarstvu, kot tudi, grožnja razvoju uspešnega enotnega digitalnega trga. Ker se vedno več aktivnosti opravlja preko svetovnega spleta (trgovina, bančništvo, ...), le to predstavljajo ogromen potencialni dobiček za storilce kaznivih dejanj. Kibernetski kriminalci lahko kriminalna dejanja izvajajo iz tretjih držav, ob minimalni izpostavljenosti zaradi uporabe tehnik anonimiziranja in izkoriščanja anonimnih plačilnih mehanizmov za nedovoljeno spletno trgovino z drogami in orožjem, pranjem denarja itd. V naslednjih letih se bo verjetno okrepilo tudi področje kibernetkega terorizma in hibridnih groženj. Kibernetka kriminaliteta je tudi tesno povezana s spolnim izkoriščanjem otrok.

Za posameznike in organizirane kriminalne združbe je kibernetki kriminal zelo privlačen, saj z majhnim tveganjem omogoča velike zasluzke. Kazni za elektronske prestopke so obicajno nizje od tistih, ki so zagrozene za npr. oborozene rope. Zaradi globalne narave in tehnicne dovršenosti je tovrstni kriminal tezko preganjati, osebni racunalniki in pametni telefoni ostajajo za vecino uporabnikov le crne skatle.

Uspešne strategije za preganjanje kibernetkega kriminala še ni. Ponudniki digitalnega poslovanja se bojijo, da bi prestroge varnostne zahteve odvrnile uporabnike od elektronskega poslovanja, na katerem sloni celotna digitalna ekonomija, zato prevzemajo stroške prevar ali jih skupaj z zavarovalnicami neopazno povrnejo z višjimi premijami. Številne države, ki so znane po razširjenosti elektronskega kriminala (Nigerija, Rusija, Kitajska ...), domačih kriminalcev ne preganjajo, dokler se njihove žrtve nahajajo v drugih državah.

4.6.3 Rešitve

- Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada RS) je sprejela sklep št. 38600-2/2016/8, s katerim je Uradu Vlade RS za varovanje tajnih podatkov (v nadaljnjem besedilu: UVTP) naložila, da pripravi pravne podlage, ki bodo osnova za prevzem pristojnosti Nacionalnega organa za kibernetko varnost ter jih posreduje v potrditev Vladi RS. Potrebo po vzpostavitvi osrednje koordinacije nacionalnega sistema zagotavljanja kibernetke varnosti opredeljujeta Strategija kibernetke varnosti, ki jo je Vlada RS sprejela 25. 2. 2016 in Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 27/10).
- Z vzpostavitvijo nacionalnega organa za kibernetko varnost v okviru UVTP bo Slovenija vzpostavila osrednjo koordinacijo za celovito obravnavanje problematike kibernetke varnosti ter pričela izpolnjevati dano zavezo zvezi NATO o prioritetni krepitvi državnih zmogljivosti kibernetke varnosti (obrambe), ter v svoj pravni red pričela prenašati zahteve, ki jih nalaga Direktiva o ukrepih za zagotavljanje visoke skupne ravni varnosti omrežij in informacij v Evropski Uniji (NIS direktive). UVTP bo kot Nacionalni organ za kibernetko varnost na strateški ravni koordiniral zmogljivosti za zagotavljanje kibernetke varnosti na vseh ravneh v državi, normativno urejal področje kibernetke varnosti na državnem nivoju ter predstavljal enotno kontaktno točko v okviru mednarodnega sodelovanja.
- Za učinkovito zagotavljanje kibernetke varnosti je ključnega pomena sodelovanje vseh relevantnih deležnikov v okviru državne in javne uprave. Pri tem je izrednega pomena zagotavljanje povezanosti oz. sinergije tudi z represivnimi organi. Vzpostaviti je potrebno sodelovanje z ostalimi deležniki (industrija, raziskovalne inštitucije, združenja...). Takšen cilj bomo dosegli z vzpostavitvijo širšega foruma oz delovne skupine, v kateri bodo lahko sodelovali vsi pomembni deležniki s področja kibernetke varnosti. Da bi dosegli učinkovito medresorsko koordinacijo in sodelovanje nacionalnega organa za kibernetko varnost z ministrstvi in agencijami, slednji določijo osebo za koordinacijo kibernetke varnosti v svoji ustanovi. Formalizirati je potrebno sodelovanje z Informacijskim pooblašcem (IP), s Slovenskim centrom za posredovanje pri omrežnih incidentih SI-CERT na ARNES-u in z Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS), ki se bodo po potrebi vključevali v načrtovanje in izvajanje dejavnosti kibernetke varnosti.
- Za potrebe operativnih zmogljivost odzivanja na kibernetke napade v okviru državne uprave, je potrebno vzpostavi odzivni center državne uprave za odzivanje na omrežne

incidente – SIGOV CERT ter pripraviti načrt odzivanja na varnostne incidente. SIGOV CERT opravlja koordinacijo prijave, zaznave in razreševanja incidentov, tehnično svetovanje ob vdorih, računalniških okužbah in drugih zlorabah ter spremljanje kibernetiskih incidentov v državnih omrežjih.

- Pripraviti je potrebno Akcijski načrt izvajanja Strategije kibernetiske varnosti, ki bo poleg strokovnih rešitev in načrta izdelave pravne podlage vseboval tudi potrebne kadrovske in finančno-materialne vire pri vseh deležnikih.
- V NIS direktivi je v kontekstu kibernetiske varnosti in kibernetiske kriminalitete opredeljena vloga in pomen izvajalcev bistvenih storitev ter ponudnikov digitalnih storitev, ki pa jih je tako v Sloveniji kot tudi v Uniji še le potrebno določiti. Določitev izvajalcev bistvenih storitev ter ponudnikov digitalnih storitev, kot tudi sam prenos NIS direktive v nacionalni pravni red, bosta pomenila pomemben korak k ureditvi in konsolidaciji področja kibernetiske varnosti. Pri prenosu NIS direktive v nacionalni pravni red bo potrebno zagotoviti, da se incidenti, ki so lahko posledica kriminalnih dejavnosti, preprečujejo, preiskujejo in preganjajo z usklajevanjem in sodelovanjem med izvajalci bistvenih storitev, ponudniki digitalnih storitev, pristojnimi organi in organi kazenskega pregona. V primeru suma, da je incident povezan s hudimi kaznivimi dejanji po pravu Unije ali nacionalnem pravu, se izvajalce bistvenih storitev in ponudnike digitalnih storitev potrebno spodbujati, da incident, za katerega sumijo, da je hudo kaznivo dejanje, prijavijo ustreznim organom kazenskega pregona.
- V perspektivi bo potrebno na ravni države in procesov, ki se v njej odvijajo, tesneje povezati dve področji, ki se pogosto obravnavata ločeno, a sta dejansko pomembno prepleteni. To sta področji kibernetiske varnosti in področje zaščite kritične informacijske infrastrukture. Obe področji sta seveda tudi v povezavi s kibernetiko kriminaliteto, saj ta nanju škodljivo vpliva. Morda se zdi, da kibernetika kriminaliteta na kritično informacijsko infrastrukturo nima opaznega ali pomembnega vpliva, vendar se je potrebno zavedati, da je ta, če do njega pride, lahko izjemno uničujoč. Vsekakor pa je zaščita kritične informacijske infrastrukture v očitni povezavi s kibernetiko obrambo države, ki je prav tako povezana z vsemi do sedaj omenjenimi področji.
- Vse državljane/uporabnike je potrebno stalno ozaveščati o pomenu kibernetiske varnosti, saj to prispeva h graditvi oziroma dvigu kulture kibernetiske varnosti. Potrebno je nadaljevati z izvajanjem že obstoječih programov ozaveščanja ter vzpostavljati nove na področjih, ki še niso ustrezno pokrita. V te aktivnosti je potrebno vključiti tudi civilno družbo. Vsebine s področja kibernetiske varnosti je potrebno vključiti v učne programe izobraževalnih ustanov na vseh ravneh izobraževalnega sistema.

4.6.4 Cilji

- Okrepitev in sistemsko ureditev nacionalnega sistema zagotavljanja kibernetiske varnosti.
- Varnost državljanov v kibernetiskem prostoru.
- Dvig ravni kibernetiske varnosti v gospodarstvu.
- Zatiranje kibernetiskega kriminala.

4.6.4.1 Strategija/program – Zagotoviti je potrebno okrepitev in sistemsko ureditev nacionalnega sistema zagotavljanja kibernetiske varnosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Razvijati je potrebno kibernetiske zmogljivosti, ki bodo sposobne samostojno in v sodelovanju z drugimi državami varovati komunikacijsko informacijske sisteme. V okviru UVTP se bo vzpostavil Nacionalni organ za kibernetiko varnost, ki bo na strateški ravni koordiniral zmogljivosti za zagotavljanje kibernetiske varnosti na vseh ravneh v državi ter sodeloval pri normativnem urejanju področja kibernetiske varnosti. Vzporedno s tem je potrebno kadrovske in tehnološke okrepiti operativne zmogljivosti nacionalnega odzivnega centra za obravnavanje incidentov s področja varnosti elektronskih omrežij in informacij – SI-CERT, ter vzpostaviti polno delujoči odzivni center državne uprave za odzivanje na omrežne incidente – SIGOV-CERT.

Kadrovsko, finančno, strokovno in tehnološko je potrebno ustrezno okrepiti tudi ostale deležnike.

Nosilec

- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Rok za izvedbo

- vzpostavitev Nacionalnega organa za kibernetiko varnost - do konca leta 2017,
- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- Zakon o kibernetiki/informacijski varnosti.

4.6.4.2 Strategija/program - Varnost državljanov v kibernetnem prostoru

Ključne dejavnosti/ukrepi

Državljanje je potrebno seznaniti z nevarnostmi in s tveganji v kibernetnem prostoru in načini za njihovo obvladovanje le-teh, ter s tem povezano odgovornostjo vsakega posameznika za lastno varnost. Ozaveščanje in izobraževanje je izredno pomembno, saj prispeva k graditvi oziroma dvigu varnostne kulture uporabnikov kibernetnega prostora. Še naprej je potrebno zagotavljati izvajanje že obstoječih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja (Varni na internetu, Center za varnejši internet (SAFE.SI, TOM telefon, Spletno oko)) jih nadgrajevati, razširiti ter naslavljati nove ciljne skupine uporabnikov. Vsebine s področja kibernetne varnosti je nujno potrebno sistemsko vključiti v šolski kurikulum in v učne programe izobraževalnih ustanov na vseh, še prav posebno pa na nižjih (osnovnošolska in srednješolska) ravneh izobraževalnega sistema.

Nosilec

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.

Rok za izvedbo

- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izobraževanj na področju kibernetne varnosti in kriminalitete,
- število preventivnih programov za preprečevanje kibernetne kriminalitete,
- nadgradnja in širitev obstoječih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja,
- vnos področja kibernetne varnosti v šolski kurikulum in v učne programe izobraževalnih ustanov.

4.6.4.3 Strategija/program - Dvig ravni kibernetne varnosti v gospodarstvu

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zagotavljanje kibernetne varnosti v gospodarstvu je posebej pomembno v okolju digitalnega podjetništva in industrije, ko so praktično že vsi procesi vsaj informacijsko podprti oziroma vse bolj tudi utemeljeni. Poleg tega je potrebno spodbujati razvoj, raziskave in inovacije na področju kibernetne varnosti ter vpeljave novih tehnologij, ki so potrebne za dodatni preboj na tem področju. Država mora spodbujati povezovanje akademsko-raziskovalnih institucij in gospodarstva tako na nacionalni kot tudi na mednarodni ravni. Vzporedno je potrebno izvajati

programe ozaveščanja podjetij o tveganjih kibernetkega prostora in varni uporabi informacijsko telekomunikacijskih tehnologij.

Nosilec

- Ministrstvo za gospodarstvo.

Sodelujoči

- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Urad Vlade RS za varovanje tajnih podatkov.

Rok za izvedbo

- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število izobraževanj/ozaveščanj na področju kibernetke varnosti in kriminalitete,
- število vpeljanih novih tehnologij,
- število inovacij na področju kibernetke varnosti.

4.6.4.4 Strategija/program - Zatiranje kibernetkega kriminala

Ključne dejavnosti/ukrepi

Na področju zatiranja kibernetkega kriminala je potrebno razvijati dodatne zmogljivosti policije in pravosodnih organov. Večjo pozornost je potrebno nameniti razvoju digitalne forenzike in ustrezno usposobljenost organov pregona. Zagotoviti je potrebno ustrezne kibernetke zmogljivosti za varovanje komunikacijsko informacijskih sistemov organov pregona in zagotavljati redno usposabljanje s področja kibernetke varnosti za organe pregona. Vzporedno je potrebno redno posodabljanje zakonodaje in postopkov skladno z razvojem informacijsko komunikacijske tehnologije.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve.

Sodelujoči

- Ministrstvo za finance – Finančna uprava,
- Ministrstvo za finance – Urad RS za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- stalna dejavnost.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število preiskanih kaznivih dejanja na področju kibernetke kriminalitete,
- število pravnomočnih obsodb,
- število mednarodnih kriminalističnih preiskav in carinskih operacij s področja prepovedanih drog,
- dopolnitev ustrezne zakonodaje s področja kibernetke varnosti/kriminalitete.

4.7 Ogroženost Republike Slovenije zaradi nasilne radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma

4.7.1 Opis problema

Republika Slovenija pod pojmom terorizma razume sistematično uporabo nasilja ali grožnjo z nasiljem, kot sredstva za doseg političnih, verskih, ideoloških ali drugih ciljev v skladu z opredelitvami OZN (Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/RES/49/60 o ukrepih za uničenje terorizma iz leta 1994) in EU (Okvirni sklep Sveta EU 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu iz leta 2002)).

Teroristične aktivnosti zadnjih dveh let kažejo, da prihaja do izrazite spremembe trendov, ki jih zaznamuje izrazita dinamika in kompleksnost. Vlogo dobro uveljavljenih večjih terorističnih organizacij, kot sta npr. Islamska država (IS) oziroma Daesh in Al Kaida, prevzemajo manjše slabo strukturirane skupine ali posamezniki, ki delujejo pod njihovim pokroviteljstvom ali pa jih te organizacije novačijo za samostojno teroristično delovanje.

Tako na področju versko podprtega terorizma kot tudi levo in desno usmerjenega nasilnega ekstremizma ter drugih oblik, prihaja do vse večje individualizacije. Za Slovenijo je zlasti zaskrbljujoč versko podprt nasilni ekstremizem v regiji Zahodnega Balkana, Avstriji in Italiji.

Posebno tveganje pomenijo vplivni verski in ideološki voditelji, ki so pogosto odgovorni za krepitev radikalizacije in novačenje za namen terorizma. Povezava s Slovenijo se kaže predvsem v logistični podpori, ki jo zagotavljajo posamezniki ali skupine pri novačenju t.i. tujih terorističnih borcev. Pri tem posebno varnostno tveganje predstavljajo t.i. povratniki, ki se po daljši izpostavljenosti indoktrinaciji, nasilju, dodatno usposobljeni v rokovanju z vojaškim orožjem/taktikah, v slabem psihofizičnem stanju vračajo v svoje domovine. Tveganje predstavljajo tudi samo-radikalizirani posamezniki, ki živijo v Evropi, pa jim je bil odhod na bojišča preprečen in so zato pripravljeni izvajati osebni džihad v državi svojega izvora, kot tudi posamezniki, ki jih Daesh usmerjeno pošilja na opravljanje operacij zunaj svojega ozemlja.

Slovenija je zaradi specifičnega geostrateškega položaja in vloge pri zagotavljanju miru ter stabilnosti na kriznih območjih in v regiji JVE, izpostavljena različnim vplivom od drugod, ki bi lahko posredno ali neposredno ogrozili njeno nacionalno varnost. Članstvo Slovenije v EU in NATO ter prisotnost ali dejavnost vojaških struktur NATO na ozemlju Slovenije pomeni potencialno možnost terorističnih napadov.

Slovenija v terorističnih napadih v preteklih letih ni bila neposredno prizadeta, vendar pa vplivajo teroristična dejanja posredno na varnostne razmere v državi. Po oceni pristojnih organov, terorizem Slovenije trenutno ne ogroža neposredno, ni pa mogoče izključiti morebitnih terorističnih aktivnosti, predvsem na tuja predstavništva v Sloveniji (diplomatsko-konzularna, trgovska predstavništva, kulturne centre itn., zlasti najbolj aktivnih držav članic t.i. protiteroristične koalicije in drugih mednarodnih organizacij oziroma agencij). Preko Slovenije poteka Zahodno-balkanska pot, ki jo teroristične skupine in posamezniki uporabljajo za tranzit med EU in kriznimi območji. Novi varnostni izzivi, kot so migrantski val in drugi, lahko vplivajo na dodatno destabilizacijo bližnje regije. Pomembno je upoštevati tveganje, ki ga predstavlja ogroženost javnih krajev, prireditvenih prostorov t.j. mehkih tarč.

Ker terorizem v Sloveniji doslej ni bil prisoten v obsegu in obliki kot v nekaterih drugih državah članicah EU, javnost, laični strokovni krogi pa tudi mediji, nimajo ustreznega razumevanja narave in obsega nasilne radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma. Celotna družba ne prepozna varnosti kot sprejemljivo komponento zagotavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki se lahko v polni meri uresničujejo le z vzajemnostjo varnosti in svobode. Iz tega razloga na nacionalni ravni ni enotne strategije komuniciranja, s katero bi lahko ustrezno naslavljali posamezne ciljne skupine.

4.7.2 Vzroki

Varnost je v dobršnem številu držav kriznih obočij ogrožena zaradi slabega gospodarskega stanja, revščine, kršenja človekovih pravic in vse bolj perečih podnebnih sprememb. V upanju na boljšo prihodnost ljudje zapuščajo ta območja, vendar le manjši del njih dejansko doseže pričakovanja. Neuresničena pričakovanja vodijo v frustracije, pogosto še večje stiske, zato so takšne osebe posebej ranljive, da zapadejo v proces radikalizacije, ki lahko vodi v nasilni ekstremizem. Na stiske posameznikov dodatno vplivajo še pomanjkanje politične stabilnosti na Bližnjem vzhodu in v Severni Afriki ter s tem povezana trgovina z ljudmi, tihotapstvo,

spreminjanje verskih meja ter sposobnost teroristov za pripravo, organizacijo in izvedbo uporabe nasilja zoper civiliste v ogroženi regiji in tudi v EU.

Terorizem se krepi tako na globalni, kot tudi regionalni ravni, kar posledično vpliva na varnostno stanje na nacionalni ravni, kjer so primarnega pomena krepitev drugih oblik varnostnih tveganj, kot npr. radikalizacija, ki skozi polarizacijo družbe pogosto vodi v nasilje.

Povečane zaznave sovražnega govora, vse večje število radikalnih skupin, kršitve javnega reda, uporaba nasilja med posameznimi skupinami pa tudi do tujcev, drugačnih in depriviliranih skupin, kaže na krepitev tveganj, ki vodijo v nasilni ekstremizem oz. terorizem. Za precejšnji del povratnikov ni znano kje se nahajajo, nekateri so že v zaporih. Ocenjujemo pa, da lahko predstavljajo v procesu radikalizacije, novačenja za terorizem in izvajanje terorizma, zelo pomembno vlogo. Slovenija pri tem ni imuna na ta tveganja, kar kažejo posamezni primeri.

Grožnjo je povečal begunski val v Evropo, ki ima tudi sekundarni učinek. Poleg tveganja, da se med begunci v EU prethotapijo teroristi, lahko ta posebej ranljiva ciljna skupina predstavlja tudi druga tveganja:

- so primerna tarča nasprotnikov drugačnih;
- ker se sestojijo iz med seboj različnih skupin, so lahko vir nasilja;
- razkorak med pričakovanji in dejanskim stanjem lahko pri posameznikih povzroči frustracije, ki jih lahko vodijo v sovražnost in izvajanja nasilja.

Begunski val se je med drugim odrazil v krepitvi različnih gibanj, ki na bolj ali manj organiziran način izkazujejo sovražnost do beguncev. Takšne oblike sovražnosti so praviloma del procesa nasilne radikalizacije. Obenem se kot protiutež pojavljajo vse bolj radikalne skupine, ki nasprotujejo prvim pa tudi vladni politiki, ki ureja tujsko problematiko.

4.7.3 Rešitve

- Terorizem je potrebno naslavljanje celovito, načrtno in sistemsko urejeno. Za to je potrebno v prvi vrsti zagotoviti ustrezne nacionalne kapacitete in zmogljivosti. Nacionalne strukture so, ob navidezni odsotnosti grožnje, podhranjene in nezadostne, kar postavlja pod vprašaj njihovo učinkovitost, ki je ključnega pomena za varnost državljanov in samo nacionalno varnost.
- Pri omejevanju terorizma je pomemben enoten nastop, predvsem na nacionalni, pa tudi regionalni in globalni ravni. Ob upoštevanju temeljnih načel solidarnosti, vzajemnosti, zaupanja, je potrebno zagotoviti ustrezno komunikacijo, koordinacijo in sodelovanje, vseh, ki lahko kakorkoli prispevajo k omejevanju grožnje terorizma.
- Zagotovljen mora biti celovit, sistemski pristop, ki temelji na mednarodnih pravnih aktih¹⁵. Ti, ob opredeljevanju prioritet, med drugim in predvsem pozivajo države, da vzpostavijo ustrezne kapacitete in zmogljivosti na nacionalni ravni, ki bodo poleg na nacionalni ravni vzpostavljene komunikacije, sposobne učinkovitega mednarodnega sodelovanja. Ob obveznostih, ki izhajajo iz članstva v mednarodnih organizacijah (OZN, NATO, OVSE, Svet Evrope in EU), nadaljevati z uresničevanjem ciljev, zajetih v sklopu različnih regionalnih formatov sodelovanja in s tem omejevanja grožnje pri neposrednem izvoru.
- Pravočasen, celovit, komplementaren in učinkovit odziv na s terorizmom povezana tveganja zahteva ustrezne normativne, organizacijske in funkcionalne spremembe, pa tudi prilagoditve v delovanju kriminalistične policije in slovenskih obveščevalno-varnostnih organov, s poudarkom na proaktivnem pristopu, ki bi temeljil na obveščevalno vodeni policijski dejavnosti. Z načrtnim in sistematičnim spremljanjem in preiskovanjem, še zlasti v t.i. zgodnji fazi nastanka grožnje, se lahko bistveno oslabi možnost uresničitve

¹⁵ UN Comprehensive Counter Terrorism Strategy, Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, EU Internal Strategy, EU Counter Terrorism Strategy, EU Radicalisation and Recruitment Strategy idr.

terorističnega dejanja. Na ta način in z uporabo novih tehnoloških dosežkov, ter prikritih preiskovalnih metod in ukrepov, bodo zagotovljene možnosti za pravočasno preprečitev in odkrivanje pripravljanih terorističnih dejanj.

- Doktrina boja zoper terorizem se je premaknila iz represivnega v izrazito preventivno področje, splošne prevencije. Terorizem zaradi svoje kompleksnosti zahteva izrazito horizontalen pristop, ki vključuje vse na nacionalni ravni pristojne deležnike, s posebnim poudarkom na sodelovanju vladnega sektorja z nevladnim, civilnimi iniciativami, lokalnimi oblastmi, zasebnim sektorjem. Posebno vlogo imata pri tem raziskovalno in akademsko področje. Horizontalen pristop zahteva, poleg vloge policije in obveščevalnega sektorja, tudi nujno vključevanje in sodelovanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov.
- Vlada RS je v letu 2017 formalno ustanovila Medresorsko delovno skupino za protiterorizem (MDS PTR). Ustanovitev je bila formalizacija delovanja na vladni ravni Medresorske delovne skupine za boj proti nadnacionalnim grožnjami (MDS-NNG), kot tudi Delovne skupine za boj proti terorizmu, ki so pred tem delovale v okviru sekretariata Sveta za nacionalno varnost. Medresorska delovna skupina za protiterorizem je bila ustanovljena z namenom oblikovanja mnenj in predlogov za usklajeno delovanje državnih organov na področju protiterorizma ter priprava poročil in ocen ogroženosti Republike Slovenije z vidika mednarodnega terorizma ter po potrebi, priprava ostalih dokumentov s področja terorizma in drugih oblik ekstremnega nasilja, ki vodi v terorizem, za Svet za nacionalno varnost ali sekretariat Sveta za nacionalno varnost. Sestavljajo jo predstavniki in strokovnjaki s področja protiterorizma državnih organov in agencij (Slovensko obveščevalno-varnostna agencija, Uprava kriminalistične policije, Finančna uprava Republike Slovenije, Generalštab Slovenske vojske, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za zunanje zadeve, Obveščevalno varnostne služba Ministrstva za obrambo, Služba za varnostno načrtovanje Ministrstva za notranje zadeve in Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja).
- V Sloveniji je še vedno premalo zavedanja in prepoznavanja lastne vloge večine resorjev, katerih operativa se na terenu prva srečuje s pojavnimi oblikami radikalizacije, ki lahko vodi v ekstremno nasilje in terorizem. Primarne ciljne skupine so družina, socialno delo, šolstvo, zdravstvo, zapori. Zato bi morali poiskati način za njihovo postopno vključevanje, da bi lahko prispevali k učinkovitejšemu preprečevanju.

4.7.4 Cilji

- Trajna naloga vlade Republike Slovenije je zaščita njene ustavne ureditve in varnosti ter zaščite posameznika in skupnosti pred grožnjo terorizma na način upoštevanja temeljnih vrednot in interesov. Zaščita pred terorizmom se zagotavlja v t.i. štiristebnem modelu: preprečevanje, zaščita, pregon in odzivanje. Primarnega pomena pri tem je:
 - zgodnje prepoznavanje,
 - odkrivanje in preprečevanje nastanka pogojev v družbi, ki spodbujajo posameznika, da bi leta podlegel procesu nasilne radikalizacije.
- S tem dokumentom se želi spodbuditi 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 možni meri izhajajo iz realno zaznanih in ovrednotenih groženj. Konkretno to predstavlja naslednje:
 - Nadaljevanje vzpostavitve celovitega systemskega pristopa za omejevanje grožnje terorizma na nacionalni ravni in postopno zagotavljanje zadostno usposobljenih človeških virov.
 - Priprava in dokončanje nacionalne strategije za preprečevanje terorizma.
 - Nadgradnja enotne metodologije za izdelavo ocene tveganj in ranljivosti ter teroristične ogroženosti.
 - V sklopu že vzpostavljene nacionalne mreže strokovnjakov za ozaveščanje o nasilni radikalizaciji (Radicalisation Awareness Network - RAN), nadaljevati z naporji krepitve medsebojne komunikacije in koordinacije, potrebne za učinkovito omejevanje s

terorizmom povezanih tveganja, dokončanje njene formalizacije in umestitve ter uresničitev njenih prioritetenih ciljev; identifikacija in postopno vključevanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov.

- Nadaljevanje s tehničnimi aktivnostmi za področje radikalizacije, socialnih medijev in odzivov na grožnje ekstremistov v okviru NATO panela Človeški faktorji in medicina (Human Factors and Medicine-HFM).
- Sodelovanje in uveljavitev interesov Republike Slovenije v sklopu Protiteroristične pobude držav Zahodnega Balkana, Western Balkan Counter Terrorism Initiative – WBCTi).
- Podpora obveščevalno-varnostnim in policijskim organom ter sodelovanje in usklajevanje z drugimi državami članicami EU, NATO, Europolom, Interpolom, CTG (Skupina za boj proti terorizmu) ipd. ter tretjimi državami, prioriteto Zahodnim Balkanom, kjer Slovenija nadaljuje z vodenjem operativne mreže za boj proti terorizmu (Counter Terrorism Initiative CTi).
- Krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež.
- Učinkovito črpanje EU sredstev iz Sklada za notranjo varnost [ISF-P] v obdobju 2018 – 2020.

4.7.4.1 Strategija/program – Vzpostavitev celovitega sistemskega pristopa omejevanja grožnje terorizma

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljuje se s celovito oceno ustreznosti nacionalnih protiterorističnih zmogljivosti tako na sistemsko strateški, kot tudi operativni ravni, vključujoč zakonodajni, sistemski, kadrovski kot tudi tehnološki vidik.

Zagotovi se pogoje za delovanje Medresorske delovne skupine za protiterorizem ter vzpostavi ustrezen format, ki bo omogočal učinkovito komunikacijo, koordinacijo in sodelovanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov. Zaradi kompleksnosti teroristične grožnje in obremenjenosti posameznih nosilcev povezanih z mednarodnimi in domačimi obveznostmi, je kot možna prihodnja oblika delovanja predlagano prihodnje preoblikovanje MDS-PTR v (analitični) protiteroristični center, ki bi na enem mestu združeval eksperte nosilnih organov.

Nosilec

- Medresorska delovna skupina za protiterorizem.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Finančna uprava RS,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Slovenska obveščevalno varnostna agencija,
- Obveščevalno varnostna služba.
- Drugi zainteresirani nacionalni/mednarodni organi ter raziskovalni sektor.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število razprav, predlogov, ter število sistemsko strateških rešitev na ravni MDS PT,
- Izdelana enotna strategija komuniciranja,
- Sistemska umestitev protiterorističnega koordinatorja.

4.7.4.2 Strategija/program – Priprava prve nacionalne strategije za preprečevanje terorizma

Ključne dejavnosti/ukrepi

Na nacionalni ravni se nadaljuje z razpravo o ustreznem formatu nacionalne strategije.

V sodelovanju z drugimi nacionalnimi in tujimi organizacijami se identificira ključna področja oz. tveganja, ki bodo zajeta v strategiji.

Priprava strategije in akcijskega načrta.

Nosilec

- Medresorska delovna skupina za protiterorizem.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Finančna uprava RS,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Slovenska obveščevalno varnostna agencija,
- Obveščevalno varnostna služba,
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo

- 2019.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- oblikovana nacionalna strategija in akcijski načrt.

4.7.4.3 Strategija/program – Okrepitev delovanja Nacionalne platforme za preprečevanje nasilne radikalizacije - RAN

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljuje se z identifikacijo in postopnim vključevanjem vseh, za preprečevanje nasilne radikalizacije pristojnih deležnikov na nacionalni ravni

Okrepi se komunikacija, koordinacija in sodelovanje sodelujočih deležnikov

Zagotovi se ustrezna ozaveščenost in prepoznavanje vloge posameznih deležnikov ter nadaljuje z oblikovanjem in prenosom na nacionalni in mednarodni ravni prepoznanih dobrih praks za pravočasno in učinkovito preprečevanje nasilne radikalizacije

Zagotovi se sodelovanje in zastopanje interesov Slovenije v različnih mednarodnih formatih

Zagotovi se ažurno oblikovanje lastnih in implementacijo tujih dobrih praks ter obveznosti

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Slovenska obveščevalno varnostna agencija,
- Obveščevalno varnostna služba,
- zainteresirane nevladne organizacije,
- Fakulteta za varnostne vede,
- Univerza Maribor,
- Fakulteta za družbene vede,
- Univerza Ljubljana.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število plenarnih, bi in multilateralnih zasedanj, ki jih omogoča nacionalna platforma,
- število predlogov in sistemskih rešitev SNAV/SSNAVm,
- število udeležb v relevantnih mednarodnih formatih.

4.7.4.4 Strategija/program – Priprava enotne metodologije za izdelavo ocene tveganj in ranljivosti ter teroristične ogroženosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdeluje in zagotavlja se periodične ocene ogroženosti.

Pripravi se enotna metodologija za izdelavo ocene teroristične ogroženosti RS, vključno z oceno tveganja in ranljivosti.

Pripravi se ocena pregleda ukrepov državnih organov ob spremembi stopnje ogroženosti.

Pripravijo se smernice in priporočila glede ukrepov potrebnih za odzivanje glede na stopnjo ogroženosti.

Nosilec

- Medresorska delovna skupina za protiterorizem.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Finančna uprava RS,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Slovenska obveščevalno varnostna agencija,
- Obveščevalno varnostna služba.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število razprav na predmetno temo, oblikovana enotna metodologija.

4.7.4.5 Strategija/program – Sodelovanje in uveljavitev interesov Slovenije v sklopu Protiteroristične iniciative držav Zahodnega Balkana (Western Balkan Counter Terrorism Initiative – (WBCTi)

Ključne dejavnosti/ukrepi

Upravljanje Usmerjevalnega odbora na visoki ravni za integrativno upravljanje notranje varnosti – IISG HL SC, v sklopu Brdo procesa ter usklajevanje in povezovanje z delovnimi telesi Sveta EU.

Predsedovanje WBCTi Neformalni delovni skupini, ki deluje v okviru delovnega telesa Sveta EU –TWP in udeležba pri koordinaciji WBCTi stebra Integrativnega upravljanja notranje varnosti.

Organizacija in izvedba sestankov IISG Podporne skupine s partnerji WBCTi (predvidoma 4 sestanki letno z vsemi partnerji, redni koordinativni sestanki vodilnih partnerjev v stebru WBCTi in sestanki z vodilnimi partnerji drugih dveh stebrov IISG – horizontalna koordinacija).

Podpora pri organizaciji CTI sestankov in pridobivanje sredstev za finančno podporo operativnih aktivnosti CTI, kjer bo udeležena slovenska Policija.

Promocija WBCTi in vloge Slovenije oz. slovenske Policije na relevantnih mednarodnih dogodkih.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – SEZMS.

Sodelujoči

- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Vrhovno državno tožilstvo,

- Specializirano državno tožilstvo,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število sestankov Brdo procesa v formatu Usmerjevalnega odbora na visoki ravni za integrativno upravljanje notranje varnosti – IISG HL SC,
- število sestankov WBCTi koordinacije (znotraj stebra in med-stebna koordinacija) v okviru Podporne skupine IISG,
- število sestankov WBCTi širše koordinacije z vsemi partnerji stebra WBCTi,
- število sestankov Neformalne DS WBCTi v Bruslju (Stalno predstavništvo),
- število poročanj na TWP in drugih delovnih telesih Sveta EU,
- število mednarodnih dogodkov, kjer je Republika Slovenija (slovenska Policija) predstavljala WBCTi,
- število sestankov CTi pri katerih je bila v organizacijo ali izvedbo vključena Podporna skupina IISG/WBCTi.

4.7.4.6 Strategija/program – Vodenje regionalne mreže nacionalnih protiterorističnih enot držav Zahodnega Balkana, Counter Terrorism Initiative (CTi)

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljuje se s krepitvijo operativnega sodelovanja protiterorističnih enot držav Zahodnega Balkana Avstrije, Češke, Hrvaške, Europol in Interpol.

Zagotovi se uresničevanje Plana Aktivnosti CTi 2016-2017.

Zagotovi se sodelovanje in uveljavljanje interesov CTi v sodelovanju z drugimi mednarodnimi formati.

Zagotavlja se operativne aktivnosti za pravočasno odkrivanje, novih, s terorizmom povezanih tveganj.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Ministrstvo za pravosodje,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Specializirano državno tožilstvo,
- Finančna uprava RS,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Slovenska obveščevalno varnostna agencija.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število operativnih srečanj,
- realizirane aktivnosti opredeljene v Planu aktivnosti CTi za obdobje 2016 – 2017,
- identificirane nove potrebe na operativni ravni ter število predlogov posredovanih v sklopu uresničevanja WBCTi.

4.7.4.7 Strategija/program – Učinkovito črpanje EU sredstev iz Sklada za notranjo varnost - Policijsko sodelovanje, tveganje in krize [ISF-P] v obdobju 2018 – 2020

Ključne dejavnosti/ukrepi

Načrtovanje, upravljanje in izvajanje operativnih in sistemskih projektov za namen učinkovitejšega omejevanja in preprečevanja nasilne radikalizacije na nacionalni ter mednarodni ravni.

Podpora mednarodnemu policijskemu sodelovanju v boju zoper terorizem, priprava posvetov, delavnic in strokovnih srečanj z udeležbo EU in tretjih držav na temo preprečevanja nasilne radikalizacije.

Priprava in izvedba ukrepov za učinkovito preprečevanje nasilne radikalizacije na nacionalni ravni.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- Vrhovno državno tožilstvo,
- Specializirano državno tožilstvo,
- Finančna uprava RS,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število delavnic, posvetov, delovnih srečanj, število operativnih srečanj.
- število ukrepov.

4.7.4.8 Strategija/program – Znanstveno raziskovalno spremljanje

Ključne dejavnosti/ukrepi

Spoznavanje pojavnih oblik, vzrokov, dejavnikov, možnih odzivov in dobrih praks

Skupno kandidiranje za evropske projekte

Nosilec

- Univerze in raziskovalne inštitucije.

Sodelujoči

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za zunanje zadeve,
- Ministrstvo za obrambo,
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Slovenska obveščevalno varnostna agencija,
- Obveščevalno varnostna služba,
- Zainteresirane nevladne organizacije.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- število uspešno izvedenih projektov.

4.8 Policijsko delo v skupnosti

4.8.1 Opis problema

Slovenska policija si je v različnih obdobjih prizadevala vzpostavljati ustrezen stik z državljani in lokalno skupnostjo pri vprašanih povezanih z varnostjo. Pri tem so bili različno uspešni, uspeh pa je bil odvisen tudi od družbene ureditve in pozornosti, ki jo je država namenjala temu področju. Vloga policije v skupnosti se je spremenila po osamosvojitvi Slovenije in ob uvedbi novega družbenega sistema, zaradi česar je bil potreben drugačen pristop policije pri delu v skupnosti. S spremembo družbenega sistema se je v določeni meri spremenil tudi način dela policije. Policijsko delo je lahko učinkovito samo takrat, ko so policisti prisotni v skupnosti in skupaj z njo sodelujejo pri ugotavljanju težav in odpravljanju vzrokov za njihov nastanek.

Raziskave kažejo, da je policijsko delo v skupnosti v Sloveniji dokaj dobro opredeljeno predvsem v strateško usmerjevalnih in operativnih dokumentih Ministrstva za notranje zadeve in Policije, kar pa za implementacijo ni dovolj, saj manjkajo spremembe na področju organizacije dela in ocenjevanja uspešnosti dela.

Policijsko delo v skupnosti se najočitneje odraža v delovanju lokalnega nivoja uslužbencev policije in varnostnih svetov. Glavni izzivi za prihodnost so, kako pritegniti lokalno prebivalstvo k sodelovanju v prizadevanjih za večjo varnost, kako utrditi uvajanje in izvajanje filozofije policijskega dela v skupnosti ter kako zagotoviti visoko stopnjo integritete na obeh straneh partnerskega sodelovanja.

Prav tako je raziskava pokazala, da se prebivalci na splošno počutijo zelo varne v svojem okolju. Obstaja povezanost med pripravljenostjo za sodelovanje in sprejemanjem policijskega dela kot pravičnega in legitimnega. Posamezniki, ki menijo, da policija ravna postopkovno pravično, policijo pogosteje obravnavajo kot legitimno in so se bolj pripravljeni vključiti v preprečevanje in zatiranje kriminalitete ter drugih kršitev javnega reda. Kljub navedenemu prebivalci na splošno glede zagotavljanja varnosti največ pričakujejo od policije.

4.8.2 Vzroki

V zadnjih letih je slovenska policija veliko pozornosti namenila izvajanju preventivnih aktivnosti na različnih področjih dela. V ta namen so bila izdelana številna gradiva, ki so bila državljanom in različnim skupnostim predstavljena na različne načine (predavanja, okrogle mize, sodelovanje na sejamskih prireditvah, nastopi v medijih, igre s preventivno vsebino itd.). Glavni nosilci teh aktivnosti na lokalni ravni so bili policisti-vodje policijskih okolišev, na regijski in državni ravni pa posamezni inšpektorji oziroma služba v okviru Generalne policijske uprave, ki so sočasno tudi usklajevali večino aktivnosti. Vendar pa z zavedanjem, da preventivno delo ni dovolj za uspešno in učinkovito policijsko delo v skupnosti je treba zagotoviti celovit pristop k policijskemu delu, kar pomeni, da je treba učinkovito in uspešno izvajati tako preventivne kot represivne naloge, da bodo interesi in potrebe lokalne skupnosti zadovoljene v največji meri.

Policijsko delo v skupnosti ni samo preventivno, ampak tudi represivno delo policistov. Naloge morajo biti vsebinsko kakovostne in usmerjene v čim hitrejše odpravljanje varnostnih problemov, s tem pa je mogoče pomembno vplivati na zadovoljstvo ljudi oz. na njihov občutek varnosti. Število izvedenih represivnih ukrepov je le obrobni pokazatelj uspešnosti policijskega dela v skupnosti. Tega ni mogoče primerjati z usmerjenimi aktivnostmi za doseganje rezultatov na določenih področjih dela, na katerih so pomembni tudi kvantitativni rezultati.

Pomena policijskega dela v skupnosti se morajo ob vsakem stiku z občani zavedati vsi uslužbenci policije, ne glede na to, kakšno delo in na kateri ravni ga opravljajo. Zelo pomembno pa je, da se preventivni in represivni ukrepi izvajajo na visoki profesionalni ravni, kar pomeni, da je treba delo opravljati ne le strokovno, ampak tudi etično, humano, pravično. Integriteta policistov in spoštljivi medsebojni odnosi, tako znotraj kot navzven, morajo biti na prvem mestu, saj se zaupanje ljudi lahko izgubi že najmanjšimi napakami. Pri opravljanju nalog se je treba zavedati temeljnega poslanstva policije – policija služi ljudem.

4.8.3 Rešitve

- Sodelovanje s skupnostmi in posamezniki mora biti prilagojeno nastalim oz. pričakovanim varnostnim problemom. Sodelovanje mora biti pravočasno in izvedeno na način, ki bo učinkovit in bo izboljšal varnost na določenem območju. Skupnost bo zadovoljna z delom policije le, če se bo na varnostni problem odzval čim prej.
- Sprememba miselnosti o vlogi policijskega dela v skupnosti v tem, da to niso samo preventivne aktivnosti, temveč predvsem usmerjenost v ugotavljanje varnostnih problemov, ki so specifični za posamezno lokalno okolje. V nadaljevanju pa iskanje rešitev, metod in

oblik dela, sodelovanje z vsemi deležniki, ki so potrebni za skupen nastop ter beleženje števila tako rešenih varnostnih problemov, ocenjevanje pravilnosti pristopov, itd. Vzpodbujati je potrebno ustvarjalnost policistov ter razmislek o izbiri ustreznih oblike in metod dela policije.

- Povečevati je treba zavedanje, da je policijsko delo v skupnosti naloga vseh policistov in ne samo vodij policijskih okolišev. Brez ustrezne odgovornosti za izvajanje policijskega dela v skupnosti ni mogoče pričakovati ustreznih rezultatov. Vsi uslužbenci policije se morajo zavedati te odgovornosti, vodstva enot morajo temu prilagoditi svoje aktivnosti.
- Strokovna služba na državni ravni je odgovorna za strateški razvoj tega področja, medtem ko je vodstvo regionalnega in lokalnega nivoja odgovorno za uspešno in učinkovito izvajanje nalog policijskega dela v skupnosti.
- Policijsko delo v skupnosti naj bo usmerjeno k »uporabnikom« varnostnih storitev policije, ki mora temeljiti na partnerskem sodelovanju in medsebojnem zaupanju. Policija in javnost morata skupaj ugotavljati varnostne probleme in jih skupaj reševati v cilju izboljšanja kakovosti življenja vseh prebivalcev.

4.8.4 Cilji

- Ugotavljanje varnostnih problemov, ter iskanje rešitev, metod in oblik dela, ki so potrebni za rešitev varnostnih problemov.
- Več partnerskega sodelovanja s posamezniki, z lokalno skupnostjo, državnimi organi, civilno družbo in drugimi varnostnimi subjekti.
- Prepoznavna dobrih praks in širitev na ostale policijske uprave in policijske postaje znotraj države.
- Večja vidnost in okrepljena prisotnost policistov v lokalni skupnosti.

4.8.4.1 Strategija/program – Zagotoviti policijsko delo v skupnosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pobude policije lokalnim skupnostim k ustanovitvah varnostnih sosvetov in k proaktivnemu delovanju, učinkovito reševanje varnostnih problemov (odpravljeni varnostni problemi oziroma vplivaj njihovo zmanjševanje), sodelovanje z državljani in predstavniki lokalne skupnosti pri preventivnih projektih (število preventivnih aktivnosti skupaj s predstavniki lokalne skupnosti in vsebina izvedenih nalog), večja vidnost in okrepljena prisotnost policistov v lokalni skupnosti, profesionalno opravljanje nalog in odnos do ljudi (število pritožb zoper delo policistov), načrtno in sistemsko usposabljanje policistov na tem področju.

Nosilec

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči

- vodstva lokalnih skupnosti – župani in mestni sveti,
- državljani in ostala civilna združenja z javnim interesom.

Rok za izvedbo

- stalna naloga.

Pokazatelji za merjenje uspešnosti

- zaznani primeri lokalne varnostne problematike,
- število vsebinsko kakovostnih in dobrih rešitev ter praks pri delu v skupnostih,
- število prenesenih dobrih praks v druge regionalne in lokalne enote policije.