



Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 428 40 00

E: gp.mnz@gov.si

www.mnz.gov.si

Številka: 007-320/2023/81

Ljubljana, 21. 2. 2024

EVA 2023-1711-0028

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Predlog Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (EVA 2023-1711-0028); Novo gradivo št. 1 – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na seji, dne ... pod točko ... sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (EVA 2023-1711-0028) in ga pošlje v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije.

Številka:

V Ljubljani, dne

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka vlade

Priloga:

- Predlog Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028

Prejmejo:

- vsa ministrstva,
- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost,
- Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

/

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- dr. Darijo Levačič, v. d. generalnega direktorja, Direktorat za policijo in druge varnostne naloge

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

Pri pripravi dela gradiva je sodelovala predstavnica Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Sodelovanje predstavnice ni povezano z javnofinančnimi izdatki.

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve
- Helga Dobrin, državna sekretarka
- dr. Darijo Levačič, v. d. generalnega direktorja Direktorata za policijo in druge varnostne naloge

5. Kratak povzetek gradiva:

Republika Slovenija je pripravila in sprejela številne strateške dokumente, s katerimi se odziva na dogodke in okoliščine, ki pomembno vplivajo na varnost in tudi na posameznikovo dožemanje varnosti. Vsi ti dokumenti so tudi pomemben vir za pripravo te resolucije, predvsem tisti, ki se nanašajo na najhujše dejavnike ogrožanja. Obvladovanje teh dejavnikov se v današnjem času vse bolj prepleta tudi z izhodiščnimi dokumenti Republike Slovenije, EU in svetovne skupnosti za trajnostni razvoj in povečanje odpornosti, tako zaradi človeških virov ogrožanja kot zaradi podnebnih sprememb, naravnih in drugih nesreč. V povezavi s tem je primarni namen sprejetja vseh strateških dokumentov je skrb za ohranjanje varnosti in varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja, kako pomemben segment je varnost za ohranjanje svobode, družbeni napredek, javno blaginjo in kakovost življenja ljudi. Pri vsem tem pa mora zagotavljanje varnosti, preprečevanje in zatiranje kriminalitete še posebej temeljiti na demokratičnih principih in uravnoteženem delovanju vseh, ki morejo in morajo kakor koli vplivati na te dejavnike. To sta tudi razlog in namen te resolucije, ki kontinuirano nadaljuje prizadevanje za ohranjanje že sprejetih zavez in standardov na področju varnostne politike ter vsebinsko nadgrajuje Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023.

Umestitev Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 v skupni okvir sistema nacionalne varnosti z zahtevo po celostnem in povezljivem načinu uresničevanja strateških interesov in nacionalnih varnostnih ciljev je skladna z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, ReSNV-2 (Uradni list RS, št. 59/2019). Usklajenost s pravnim redom in področno zakonodajo, s katero je preprečevanje in zatiranje kriminalitete v praksi neločljivo povezano, pa je zagotovljena tudi ob smiselni uporabi Resolucije o normativni dejavnosti, ReNDej (Uradni list RS, št. 95/09), zlasti v delu njenih smernic o zagotavljanju legitimnosti odločitev in zmanjševanju demokratičnega deficita z vključevanjem čim širšega kroga strokovne in splošne javnosti (ReNDej, 2. *Smernice za sodelovanje s strokovno in z drugimi zainteresiranimi javnostmi*).

Temeljni cilj Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 je učinkovito oblikovanje in izvajanje politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete oziroma 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.

Podlago za pripravo resolucije predstavljajo področni resorni programi ter načrti in drugi akti, ki že določajo ukrepe in naloge, ki lahko vplivajo na preprečevanje kriminalitete. Upoštevani so bili različni resorni strateški dokumenti in programi dela povezani s področjem preprečevanja kriminalitete, kot tudi mednarodni akti in dokumenti. Poseben pomen je bil dan preventivnim aktivnostim vseh deležnikov resolucije.

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

- varnost v lokalnih skupnostih,
- nasilje,
- javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor,
- korupcija in zaščita javnih sredstev,
- ogrožanje javnega zdravja,

- informacijska varnost,
- ogroženost Republike Slovenije zaradi radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma,
- ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete.

Znotraj področij je skupno oblikovanih 39 posameznih strategij oziroma programov.

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

Novo gradivo št. 1 vsebuje spremembe na podlagi pripomb MP in MF, ki sta jih podali 20. 2. 2024 pri obravnavani na ODUJZ. Upoštevane so bile pripombe MP na odseke 6.2.4 (brisana alineja "pravni ukrepi"), 6.3.1 (dodane določbe 20. člen ZJRM-1) in 6.4.1 (brisan tekst o lobiranju). MP in MF sta podali pripombe tudi na strategijo/program 6.4.4.1 glede nosilca MF. Novi nosilec je policija, ažurirana je bila tudi vsebina strategije/programa z večjim poudarkom na ozaveščanju, zaznavanju in prijavljanju sumov kaznivih dejanj.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

Sprejetje resolucije kot strateškega dokumenta za doseganje opredeljenih ciljev ima finančne posledice za državni proračun ali druga javnofinančna sredstva, vendar je pri tem treba poudariti, da so to sredstva, ki so že načrtovana na proračunskih postavkah posameznih proračunskih uporabnikov.

Aktivnosti, opredeljene v področnih strategijah oziroma programih se bodo večinoma izvedle kot sestavni del izvajanja politik na zadevnih področjih, ki so v pristojnosti posameznih ministrstev. Izvajanje resolucije tako v glavnem ne prinaša dodatnih finančnih posledic za državni proračun, saj je predvideno, da se bodo potrebna finančna sredstva zagotavljala v okviru državnega proračuna na podlagi že predvidenih sredstev, s katerimi se izvajajo oziroma se bodo izvajali določeni programi in strategije. Sredstva za izvajanje programov in strategij se bodo zagotovila s prerazporeditvami znotraj proračunov proračunskih uporabnikov.

Izvedba nekaterih aktivnosti bo pomenila dodatno finančno breme za javna sredstva, zato na področju notranjih zadev so in bodo, poleg sredstev iz proračuna Republike Slovenije, na voljo tudi evropska sredstva. V aktualni Finančni perspektivi Evropske unije 2021–2027 so tako v okviru naslova 3 Svoboda, varnost in pravica na voljo različni instrumenti za pridobivanje evropskih sredstev.

Nosilci posameznih ukrepov (ministrstva) bodo finančna sredstva zagotovili v okviru svojih finančnih načrtov.

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje	6.2.4.1 Strategija / program - zagotavljanje varnega in spodbudnega učnega okolja: v vrtcih in osnovnih šolah se izvajajo vsebine, povezane s kulturo nenasilja, duševnim zdravjem in dobrobitjo, sodelovanjem in reševanjem konfliktov in prosocialnim vedenjem	PP 231820 Raziskovalne in strokovne naloge za izobraževanje		30.000 €
Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje	6.2.4.4 Strategija / program - krepitev kompetenc strokovnih delavcev vzgojno-izobraževalnih zavodov za prepoznavo in ukrepanje v primerih medvrstniškega nasilja in nasilja v družini	PP 231815 Izobraževanje učiteljev		108.794 €
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	6.2.4.7 Strategija/program – socialnovarstveni programi za	PP170083 PP170082	4.700.000 €* 4.700.000 €*	5.100.000 €* 5.100.000 €*

	<p>informatijske/kibernetske varnosti v gospodarstvu</p> <p>Ukrep št. 1544-21-0002 – Izvajanje programov ozaveščanja podjetij o tveganjih kibernetskega prostora in varni uporabi informacijsko-telekomunikacijskih tehnologij</p>	nacionalnega CSIRT		
Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov	1542-24-0001, Izvedba projekta RAN	X154210 RAN EU (šifra začasne PP)	90.000 €	90.000 €
Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov	1542-24-0001, Izvedba projekta RAN	X154211 RAN SLO (šifra začasne PP)	10.000 €	10.000 €
Policija	<p>6.2.4.2 Strategija/program – spodbujanje varne rabe interneta in spleta pri otrocih ter zmanjšanje tvegane in škodljive rabe spleta</p> <p>6.2.4.12 Strategija/program – učinkovita obravnava spolnega izkoriščanja otrok</p> <p>6.2.4.13 Strategija/program – vzpostavitev delovanja skupin kriminalistov na državni in regionalni ravni za prepoznavo mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab in spolnega izkoriščanja, ter storilcev teh dejanj</p>	<p>PP 221035 (EU-90 %)</p> <p>PP 221036 (SLO-10%)</p>	<p>160.000 €</p> <p>17.778 €</p>	<p>150.000 €</p> <p>16.666 €</p>
Policija	<p>6.6.4.4 Strategija/program – nadaljnje razvijanje digitalne forenzike na področju zatiranja kibernetske kriminalitete</p> <p>6.6.4.5 Strategija/program – preprečevanje,</p>	<p>PP 221035 (EU-90 %)</p> <p>PP 221036 (SLO-10%)</p>	<p>300.000 €</p> <p>33.333 €</p>	<p>350.000 €</p> <p>38.888 €</p>

	odkrivanje in preiskovanje kibernetске kriminalitete			
Policija	6.8.4.1 Strategija/program – Izvajanje prednostnih nalog Evropske unije v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organizirani kriminaliteti v okviru Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala [EMPACT 2022+]	PP 221035 (EU-90 %) PP 221036 (SLO-10%)	54.000 € 6.000 €	
Policija	6.8.4.3 Strategija/program – izboljšanje strokovne usposobljenosti preiskovalcev v enotah za odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete ter zmanjšanje fluktuacije človeških virov v teh enotah	PP 221035 (EU-75 %) PP 221036 (SLO-25%)	200.000 € 66.666 €	200.000 € 66.666 €
Policija	6.8.4.7 Strategija/program – krepitev sposobnosti policije v boju proti okoljski kriminaliteti	PP 221035 (EU-75 %) PP 221036 (SLO-25%)	100.000 € 33.333 €	170.000 € 56.666 €
Policija	6.8.4.9 Strategija/program – izboljšanje in krepitev izvajanja prikritih preiskovalnih ukrepov pri preiskovanju najhujših kaznivih dejanj	PP 221035 (EU-75 %) PP 221036 (SLO-25%)	1.500.000 € 500.000 €	1.825.000 € 608.333 €
SKUPAJ			8.354.110 €	9.505.013 €
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1

SKUPAJ		
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:		
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ		
<p>Opombe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - * V tabeli navedeni obseg financiranja vključuje ocenjen celoten obseg sofinanciranja socialnovarstvenih programov za področje preprečevanja nasilja. Dejanski znesek je odvisen od izvedbe letnega javnega razpisa za sofinanciranje socialnovarstvenih programov, proračunskih zmožnosti in predloženih vlog. <p>OBRAZLOŽITEV:</p> <p>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</p> <p>V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):</p> <ul style="list-style-type: none"> – prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov, – odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov, – obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov. <p>II. Finančne posledice za državni proračun</p> <p>Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:</p> <p>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</p> <p>Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep, projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:</p> <ul style="list-style-type: none"> – proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep, – projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in – proračunske postavke. <p>Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.</p> <p>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</p>		

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev Evropske unije). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Osnutek resolucije je bil 16. 11. 2023 posredovan Združenju občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije in Združenju mestnih občin Slovenije v mnenje in pripombe.

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na: <ul style="list-style-type: none">- pristojnosti občin,- delovanje občin,- financiranje občin.	NE
---	----

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje: <ul style="list-style-type: none">- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA- Združenju občin Slovenije ZOS: DA- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA <p>Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:</p> <ul style="list-style-type: none">- v celoti,- večinoma,- delno,- niso bili upoštevani.	
--	--

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	NE
---	----

10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	NE
---	----

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	NE
---	----

Boštjan Poklukar
minister

Priloge:

- predlog sklepa vlade
- predlog Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028

PRILOGA:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada Republike Slovenije na seji dne ... pod točko ... sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (EVA 2023-1711-0028) in ga pošlje v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije.

Številka:

V Ljubljani, dne

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka vlade

Priloga:

- Predlog resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028

Prejmejo:

- vsa ministrstva,
- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost,
- Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije.

PRILOGA (jedro gradiva):

**PREDLOG
EVA: 2023-1711-0028**

Na podlagi 109. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21 in 58/23) je Državni zbor Republike Slovenije na seji dne sprejel

Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028

KAZALO

UVOD	4
1 RAZLOGI ZA SPREJETJE RESOLUCIJE	5
2 CILJI RESOLUCIJE	6
3 POMEN PREVENTIVNIH DEJAVNOSTI	8
4 METODOLOGIJA ZA IZDELAVO RESOLUCIJE IN PODLAGE ZANJO	12
5 MEDNARODNO ODZIVANJE NA KRIMINALITETO	13
5.1 Evropska unija	13
5.1.1 Lizbonska pogodba.....	13
5.1.2 Ocena ogroženosti glede organizirane kriminalitete v Evropski uniji	14
5.1.3 Strateški ukrepi Evropske unije kot odziv na posamezne vrste kriminalitete .	14
5.2 Organizacija združenih narodov	16
5.3 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi.....	16
5.4 Svet Evrope.....	16
5.5 Regionalne in dvostranske pobude sodelovanja	17
6 PODROČJA PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE	17
6.1 Varnost v lokalnih skupnostih	17
6.1.1 Opis problema.....	17
6.1.2 Vzroki.....	18
6.1.3 Rešitve	20
6.1.4 Cilji.....	21
6.2 Nasilje.....	24
6.2.1 Opis problema.....	24
6.2.2 Vzroki.....	26
6.2.3 Rešitve	27
6.2.4 Cilji.....	28
6.3 Javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor	39
6.3.1 Opis problema.....	39
6.3.2 Vzroki.....	41
6.3.3 Rešitve	41
6.3.4 Cilji.....	42
6.4 Gospodarska kriminaliteta, korupcija in varovanje finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi.....	43
6.4.1 Opis problema.....	43
6.4.2 Vzroki.....	45
6.4.3 Rešitve	45
6.4.4 Cilji.....	46
6.5 Ogrožanje javnega zdravja	51
6.5.1 Opis problema.....	51

6.5.2	Vzroki.....	52
6.5.3	Rešitve.....	52
6.5.4	Cilji.....	53
6.6	Informacijska varnost in kibernetika kriminaliteta	55
6.6.1	Opis problema.....	55
6.6.2	Vzroki.....	55
6.6.3	Rešitve	56
6.6.4	Cilji.....	58
6.7	Ogroženost Republike Slovenije zaradi radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma	64
6.7.1	Opis problema.....	64
6.7.2	Vzroki.....	65
6.7.3	Rešitve	66
6.7.4	Cilji.....	67
6.8	Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete	70
6.8.1	Opis problema.....	70
6.8.2	Vzroki.....	71
6.8.3	Rešitve	71
6.8.4	Cilji.....	72
7	SPREMLJANJE IZVAJANJA RESOLUCIJE	80
8	FINANCIRANJE STRATEGIJ/PROGRAMOV, DOLOČENIH V RESOLUCIJI	80

UVOD

Republika Slovenija namenja veliko pozornosti vprašanju varnosti, kar je predvsem posledica naraščajočih in kompleksnih varnostnih izzivov, s katerimi se sooča. Številni sprejeti dokumenti odražajo njen odziv na aktualne dogodke in okoliščine. Ti dokumenti, še posebej tisti, ki obravnavajo najhujše dejavnike ogrožanja, so ključni vir za oblikovanje Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (v nadaljnjem besedilu: ReNPPZK24–28). Osnovni namen vseh strateških dokumentov je skrb za ohranjanje varnosti in razvoj varnostne kulture v družbi. Hkrati ti dokumenti spodbujajo zavedanje o tem, kako ključen je vidik varnosti pri zagotavljanju svobode, ki naj temelji na demokratičnih načelih in uravnoteženem sodelovanju vseh pomembnih deležnikov. ReNPPZK24–28 nadaljuje to prizadevanje z namenom ohranjanja že sprejetih zavez in standardov na področju varnostne politike ter hkrati nadgrajuje vsebino Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023.

Številni dogodki v preteklosti in aktualni premiki v globalni zavesti opozarjajo, da svoboda in varnost nista samoumevni ter ne obstajata brez aktivnega prizadevanja posameznikov in družbene skupnosti. Da bi zagotovili učinkovitost tudi represivnih ukrepov, je ključno delovati proaktivno na svetovni ravni. Vzpostavitev in ohranjanje temeljnih možnosti za trajnostni razvoj in povečanje odpornosti družb zahtevata ne le državno delovanje in izvajanje pravnih norm, ampak tudi vzpostavitev mehanizmov, ki bodo spodbujali zavedanje o pomembnosti teh vidikov varnosti tudi v smislu spoštovanja in razvoja kulture pripadnosti človeškim vrednotam. Le tako ravnanje lahko temelji na pravičnosti, enakopravnosti in enakosti, ki so ključne za svobodo in varnost ne le v posameznih skupnostih, temveč tudi na svetovni ravni. Demokratična družba ne more uresničiti svojega poslanstva brez praktičnega udejanjenja tega zavedanja, ki mora biti osnova za spoštovanje temeljnih človekovih pravic, svobode in varnosti v okviru pravičnosti.

Sprejetje ReNPPZK24–28 izhaja iz zavedanja, da je varnost posameznikov osrednja vrednota, še posebej ob soočanju s kompleksnimi kriminalitetnimi izzivi, ki presegajo klasične oblike. Vzpostavljane učinkovitih mehanizmov za preprečevanje in obravnavo različnih oblik kriminalitete je ključno za ohranjanje varnosti posameznikov in celotne družbe v dinamičnem in kompleksnem okolju, v katerem živimo, delamo in ustvarjamo.

Zavedajoč se naraščajočih izzivov in kompleksnosti kriminalnih dejavnosti v sodobni družbi, je ta resolucija namenjena vzpostavitvi celovitega okvira za učinkovito preprečevanje kriminalitete in pravočasno odzivanje nanjo. Sodobne grožnje, kot so organizirana kriminaliteta, terorizem in digitalna kriminaliteta, zahtevajo odločne in prilagodljive ukrepe. Zato ta resolucija postavlja temelje za usmerjeno in usklajeno delovanje v boju proti kriminaliteti, s poudarkom na zaščiti državljanek in državljanov ter izboljšanju splošne varnosti v naši družbi.

Kljub svetovnim družbenim problemom ne smemo zanemariti sociološkega pojmovanja kriminalitete, ki je v lokalni skupnosti bolj zaznavno in ima bistveno večji vpliv na samo zaznavo varnosti in kvaliteto življenja. Neučinkovitost nadzornih organov pri preprečevanju in zatiranju kaznivih ravnanj na lokalni ravni negativno vpliva tako na dojemanje varnosti in reda v lokalnem okolju kot tudi na splošno dojemanje delovanja pravne države, ne glede na to, ali gre za slabo preiskano vlomov v stanovanjske objekte, odkrivanje in procesiranje korupcije in drugih pojavnih oblik zlorabe javnih sredstev in gospodarskega kriminala ali neučinkovitost inšpekcijskega nadzorstva ali občinskih redarstev.

Resolucija je tako ključni korak pri vzpostavitvi celovitega in učinkovitega sistema za obvladovanje varnostnih izzivov, s katerimi se sooča družba. Osnovno načelo ReNPPZK24–28 temelji na preventivi in ne na represiji. Zato so v njej zajeti vsi pomembni deležniki, ki lahko na različne načine prispevajo k preprečevanju kriminalitete na posameznih področjih. ReNPPZK24–

28 poudarja zagotavljanje varnosti v lokalnih okoljih, preprečevanje vseh oblik nasilja, vključno s sovražnim govorom, boj proti korupciji, tveganja na področju javnega zdravja, informacijsko varnost oziroma nevarnosti kibernetске kriminalitete, nevarnosti radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma ter ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete.

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije¹ (v nadaljnjem besedilu: ReSNV-2) je temeljni razvojnosmerjevalni dokument na področju nacionalne varnosti in predstavlja krovno vlogo državne politike nacionalne varnosti. ReNPPZK24–28 je doktrinarno izhodišče preprečevanja in zatiranja kriminalitete, po namenu in ciljih pa je eden od ključnih strateških dokumentov notranje oziroma javne varnosti v Sloveniji. Policija je s svojo družbeno vlogo na področju javne varnosti, torej tudi ReNPPZK24–28, med glavnimi subjekti nacionalne varnosti.

1 RAZLOGI ZA SPREJETJE RESOLUCIJE

Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete kot strateški dokument države je odziv na dogodke in okoliščine, ki pomembno vplivajo na varnost in tudi na posameznikovo dožemanje varnosti, njegov fizični in psihični razvoj ter splošno počutje v okolju, v katerem živi, dela in ustvarja. Osnovni namen resolucije je skrb za ohranjanje varnosti in razvoj varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja o pomenu varnosti pri ohranjanju svobode, ki mora temeljiti na demokratičnih načelih in uravnoteženem delovanju vseh deležnikov, ki morejo in morajo kakor koli vplivati na dejavnike, ki so vzrok ali posledica kriminalnih dejanj.

Sprejetje resolucije o preprečevanju in zatiranju kriminalitete je pomembno iz več razlogov, ti so:

- **usklajenost (koherentnost)** z državno politiko nacionalne varnosti ter njenimi zahtevami po celovitosti in povezi organizacije in delovanja sistema nacionalne varnosti v Republiki Sloveniji (ReSNV-2), prav tako s sprejetimi obveznostmi države na področju mednarodne ter skupne varnosti Evropske unije in njenih članic,
- **javna varnost:** V skladu z ustavnimi določbami in krovno politiko države o nacionalni varnosti zajema tako osebno varnost posameznika, državljanov in vseh prebivalcev Slovenije kot varnost demokratičnega družbenega reda, obstoj temeljnih institucij države in preživetje ljudi, zlasti ko je zaradi varnostnih tveganj in neposrednih groženj, kriznih oziroma izrednih in ekstremnih razmer nujno takojšnje ukrepanje pristojnih državnih organov, organov lokalne samouprave in organizacij s posebnimi pooblastili za ukrepanje na področju javne varnosti,
- **varnost državljanov in drugih prebivalcev:** Določeni so ukrepi za zagotavljanje varnosti državljanov in drugih prebivalcev. Preprečevanje kriminalitete je ključnega pomena za zaščito življenj, premoženja in splošnega dobrega počutja prebivalcev,
- **učinkovito pravosodje:** Postavljeni so temelji za učinkovitejše delovanje pravosodnega sistema. S tem se zagotavljata pravičnost in odvrčanje od kriminalnih dejanj,
- **preprečevanje organizirane kriminalitete:** Organizirana kriminaliteta pogosto presega državne meje, zato je nujno, da država sprejme usklajene ukrepe za preprečevanje te oblike kriminalitete in soočanje z njo. ReNPPZK24–28 vključuje mednarodno izmenjavo informacij,
- **usklajeno delovanje:** ReNPPZK24–28 omogoča usklajeno delovanje različnih državnih organov in institucij ter vzpostavljanje učinkovitega sistema sodelovanja med policijo, sodišči, socialnimi službami in drugimi pomembnimi organi,
- **zaščita človekovih pravic:** ReNPPZK24–28 vključuje določbe za zaščito človekovih pravic pri izvajanju ukrepov za preprečevanje kriminalitete in odzivanje nanjo. To je ključno za ohranjanje ravnotežja med varnostjo in spoštovanjem temeljnih pravic posameznikov,
- **preventivni ukrepi:** ReNPPZK24–28 vsebuje strategije za preprečevanje kriminalitete, s poudarkom na ozaveščanju, izobraževanju, socialni vključenosti ranljivih skupin in podpori tem skupinam.

¹ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 59/19).

Republika Slovenija je že pripravila in sprejela številne strateške dokumente, s katerimi se je odzvala na različne varnostne pojave, ki ogrožajo varnost posameznika ali celotne družbe. ReNPPZK24–28 pomeni kontinuirano nadaljevanje in nadgradnjo preteklih resolucij od leta 2007 dalje. Pravna podlaga za prvo Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 je bila določba 135. člena Zakona o policiji,² ki je določala, da Republika Slovenija določi nacionalni program preprečevanja in zatiranja kriminalitete v Republiki Sloveniji.

2 CILJI RESOLUCIJE

Temeljni cilj ReNPPZK24–28 je učinkovito oblikovanje in izvajanje politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete oziroma zagotavljanje takšnega družbenega okolja, ki bo dolgoročno vplivalo na zmanjšanje kriminalitete ter zagotavljalo varnost, prebivanje in delo v varnem okolju, ter na podlagi predlaganih ukrepov doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili čim bolj varne.

Pri tem je treba za vzpostavitev in doseg začetnega stanja na posameznih področjih doseči naslednje cilje:

- znova vzpostaviti ustrezen stik policistov z državljanji in lokalno skupnostjo ter vključiti vodje policijskih okolišev v vlogo rajonskega policista,
- pritegniti lokalno prebivalstvo k sodelovanju v prizadevanjih za povečanje varnosti, utrjevanje uvajanja in izvajanja filozofije policijskega dela v skupnosti ter zagotavljanje visoke stopnje integritete v partnerskem sodelovanju na vseh ravneh,
- vzpostaviti proaktivno sodelovanje vseh deležnikov na področju varnosti z lokalno skupnostjo oziroma vzpostaviti ustrezna partnerstva za doseganje skupnih ciljev, zlasti z občinskimi redarstvi in drugimi subjekti, ki v širšem smislu opravljajo pluralno policijsko dejavnost,
- zmanjšati tveganja za storitev kaznivih dejanj, ki jih storijo tuji migranti in vzbujajo strah v lokalni skupnosti,
- čim širšo skupnost ozavešiti o pomenu spoštovanja človekovih pravic, enakosti žensk in moških ter prepoznavanja vseh oblik nasilja in o ukrepanju proti njim,
- na različnih vsebinskih področjih vzpostavljati možnosti za ustvarjanje zagotovljene varnosti v širši skupnosti z namenom izboljšanja kakovosti življenja vseh starostnih skupin prebivalstva,
- vzpostaviti ocenjevanje varnostnih pojavov na podlagi strateških kriminalističnih analitskih izdelkov in nadgraditi analitične zmogljivosti policije, ki bodo omogočale hitro in učinkovito prepoznavanje varnostnih problemov v lokalni skupnosti,
- zagotoviti ustrezne zmogljivosti in zakonska pooblastila inšpekcijskim službam za učinkovito obravnavo nepravilnosti v okolju, ki bistveno vplivajo na zaznavanje občutka reda in varnosti pri občanah,
- zagotoviti ustrezne zmogljivosti in zakonska pooblastila občinskemu redarstvu za učinkovito obravnavo nepravilnosti in deviantnosti v lokalnem okolju, ki bistveno vplivajo na zaznavanje občutka reda in varnosti pri občanah,
- krepiti storitve in socialnovarstvene programe, izobraževanja in usposabljanje strokovnih delavcev v centrih za socialno delo in drugih strokovnih institucijah ter intenzivno ozaveščati širšo in strokovno javnost o problematiki nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- sprejeti resolucijo o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini in nasilja nad ženskami, ustanoviti stalno medresorsko delovno telo za obravnavo te problematike,
- izboljšati obravnavo, položaj in zaščito žrtev nasilja, izboljšati ozaveščenost družbe in doseči ničelno toleranco do nasilja,

² Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 66/09 – uradno prečiščeno besedilo, 22/10, 26/11 – odl. US, 58/11 – ZDT-1, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 15/13 – ZNPPol in 15/13 – ZODPol).

- razviti specializirane programe za povzročitelje nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- vzpostaviti celostni pristop pri odkrivanju in reševanju medgeneracijskega nasilja ter mehanizme, namenjene varstvu starejših, in zagotoviti pomoč za otroke, ki so nasilni do staršev,
- vzpostaviti sistematično vzgojo za nenasilje in doseči dosledno odzivanje na nasilno vedenje, k nenasilju pa spodbujati z vzorniki otrok in medvrstniško pomočjo. Pri tem je treba okrepiti odnosne kompetence ter čustvene in socialne veščine,
- zagotoviti integriran, večinstitucionalni in uravnotežen pristop k varnosti, varovanju in storitvam pri delu z navijači, na športnih in drugih prireditvah ter nadaljevati mednarodna partnerstva in s pristojnimi deležniki upoštevati dobre domače in mednarodne prakse,
- zmanjšati tvegane in škodljive rabe spleta s spodbujanjem njegove varne rabe pri otrocih,
- ustanoviti nacionalno policijsko enoto za preiskovanje spolnih zlorab otrok prek interneta, s poudarkom na prepoznavi žrtev,
- opolnomočiti strokovne delavce v vzgojno-izobraževalnih zavodih pri zaznavanju in obravnavanju nasilja,
- vzpostaviti sodelovanje med vsemi pristojnimi deležniki glede sovražnega govora, tako državnih organov in institucij kot tudi nevladnega sektorja, civilnih iniciativ, interesnih združenj, izobraževalnega, znanstvenega in raziskovalnega sektorja ter ponudnikov interneta in medijev,
- uresničiti priporočila Strateškega sveta za preprečevanje sovražnega govora,
- prenoviti zakonske določbe o prepovedi spodbujanja neenakopravnosti in nestrpnosti ter sovraštva,
- za zmanjšanje korupcije in povečanje učinkovitosti javnih naročil izboljšati in poenotiti zakonske določbe in prakse javnega naročanja,
- zagotoviti ustrezne zmogljivosti organov odkrivanja in pregona za odkrivanje, preiskovanje in pregon kriminalitete, povezane s korupcijo,
- za vzpostavitev večje integritete in preglednosti okrepiti medinstitucionalno sodelovanje in izvajanje skupnih projektov, zlasti na področju gospodarske kriminalitete, korupcije in varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi,
- z namenom prepoznave morebitnih sistemskih pomanjkljivosti na posameznih področjih (zdravstvo, prometna infrastruktura, odprava posledic naravnih nesreč in drugi veliki projekti državnega pomena) oblikovati medinstitucionalne (medresorske) strokovne delovne skupine, ki bodo izvedle analize normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja projektov,
- pripraviti izhodišča za spremljanje uspešnosti poslovanja in delovanja javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, ter ponuditi predloge meril uspešnosti delovanja v zdravstvu v sprejetje ministrstvu, pristojnemu za zdravje,
- opraviti analizo izobraževanj in strokovnih izpopolnjevanj zdravstvenih poklicev v javnih zavodih z ugotovitvijo vira financiranja in morebitnih finančnih transakcij prek različnih društev, ki delujejo v zdravstvu,
- usmeriti ozaveščanje javnosti o družbenih vidikih darovanja organov in tkiv v Sloveniji, pravicah in dolžnostih ljudi v povezavi z darovanjem in prejemanjem organov ter nevarnostih trgovanja s človeškimi organi, tkivi in krvjo,
- izboljšati odpornost proti kibernetским grožnjam, ki lahko ogrozijo posameznika, podjetja, državne organe in družbo kot celoto, s povezovanjem deležnikov v nacionalnem sistemu informacijske varnosti in na strateški ravni ter krepiti sodelovanje med državnimi organi na področju zagotavljanja kibernetiske varnosti,
- zagotoviti sodelovanje akademskih raziskovalnih institucij in gospodarstva na državni in tudi mednarodni ravni ter izvajati programe ozaveščanja podjetij o tveganjih kibernetiskega prostora in varni uporabi informacijsko-telekomunikacijskih tehnologij,
- okrepiti zavedanje o kibernetiskih grožnjah in splošno sposobnost odzivanja nanje,

- zagotoviti izvajanje veljavnih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja (Varni na internetu, Center za varnejši internet (SAFE.SI, TOM telefon, Spletno oko)), jih nadgrajevati, razširiti in z njimi nagovarjati nove ciljne skupine uporabnikov,
- vsebine kibernetске varnosti sistemsko vključiti v izobraževalni sistem na vseh ravneh, vzpostaviti mreže srednjih šol za kibernetско varnost,
- v okviru ukrepov digitalnega opismenjevanja krepiti zavest o prednostih uporabe digitalnih orodij za življenje posameznika in družbo kot celoto ter zaupanje v digitalne tehnologije, razumevanje digitalnih tehnologij ter njihovo odgovorno in varno uporabo,
- zagotoviti ustrezne zmogljivosti organov odkrivanja in pregona za odkrivanje, preiskovanje in pregon kibernetске kriminalitete,
- izdelati analizo stanja v policiji na normativnem, organizacijskem, funkcionalnem in kadrovskem področju z vidika preprečevanja, zgodnjega odkrivanja in učinkovitega preiskovanja kibernetске kriminalitete, vključno z uresničitvijo predlogov,
- izboljšati zavedanje in prepoznavanje lastne vloge večine resorjev, ki se na terenu prvi srečujejo s pojavnimi oblikami radikalizacije, ki lahko vodi v ekstremno nasilje in terorizem,
- razviti program na področju preprečevanja radikalizacije za izdelavo ocene tveganja pri ljudeh, krajih v zvezi z grožnjami za integracijo in nacionalno varnostjo,
- omogočiti učinkovit odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora (urad za odvzem premoženjske koristi – *Asset Recovery Office* (v nadaljnjem besedilu: ARO)) ter zagotoviti učinkovito hrambo in upravljanje zavarovanega in odvzetega premoženja (urad za upravljanje zavarovanega in odvzetega premoženja – *Asset Management Office* (v nadaljnjem besedilu: AMO)),
- vzpostaviti centralizirano evidenco začasno zavarovanega in začasno odvzetega nezakonito pridobljenega premoženja ter oblikovati osrednji organ ARO in osrednji organ AMO,
- nadaljevati aktivno sodelovanje v okviru projektov Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (v nadaljnjem besedilu: EMPACT) za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju od leta 2024 do leta 2029,
- nadaljevati razvoj kriminalistične obveščevalne dejavnosti za učinkovito soočenje z varnostnimi izzivi sodobnega kriminala,
- povečati zavedanje o vrednosti prostoživečih ogroženih in/ali zavarovanih vrst, o pravnih in etičnih vidikih trgovine z njimi ter o tveganjih za zdravje in varnost, ki jih prinaša ta trgovina,
- na področju okoljske kriminalitete, predvsem nezakonitega ravnanja in trgovanja z odpadki, okrepiti zmogljivosti nadzornih organov in s tem pripomoči k varovanju okolja in posledično zdravja ljudi,
- sprejeti nacionalno strategijo preprečevanja okoljske kriminalitete,
- sodelovati z mednarodnimi organizacijami in institucijami, in sicer zlasti z Interpolom, Evropskim policijskim uradom (v nadaljnjem besedilu: Europol), Eurojustom, tujimi varnostnimi in pravosodnimi organi, pa tudi organizacijami in institucijami, ki sodelujejo znotraj svojih pristojnosti pri odkrivanju, preiskovanju ter pregonu storilcev in kriminalnih združb,
- krepiti operativne zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež,
- učinkovito črpati evropska sredstva iz Sklada za notranjo varnost (ISF-P) v obdobju 2021–2027,
- pripraviti projekt konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni v smislu organizacijske, normativne in kadrovske reforme.

3 POMEN PREVENTIVNIH DEJAVNOSTI

Za učinkovito preprečevanje kriminalitete je treba v preventivne aktivnosti vključiti različne deležnike na lokalni in državni ravni, v zasebnem sektorju in civilni družbi, saj je kriminaliteta

odvisna od številnih dejavnikov v lokalnem, državnem in mednarodnem (globalnem) okolju. Zato je izrednega pomena tudi mednarodno sodelovanje.

Preventivne aktivnosti oziroma ukrepi morajo biti načrtovani in organizirani ter jih morajo izvajati vsi deležniki v družbi. Osredinjati se morajo na storilce, oškodovance (žrtve) in kraj oziroma okoliščine, v katerih se pojavlja kriminaliteta. Ne smemo pozabiti še na ukrepe, ki posredno preprečevalno vplivajo na kriminalne aktivnosti, in sicer na usposobljenost in opremljenost državnih organov z ustreznimi orodji za učinkovito preprečevanje in odkrivanje varnostnih groženj ali pojavov. Poleg preventivnih aktivnosti v ožjem pomenu imajo preprečevalni učinek tudi represivni ukrepi in nadzorne aktivnosti državnih organov, ki se odzivajo na varnostne izzive in pojave.

Pri oblikovanju varnostnih politik na občinski ravni je nujno vključevati subjekte lokalne skupnosti (občine, redarstva, svete za preventivo in varnost in druge).

Ozaveščanje javnosti je ena od pomembnih preventivnih aktivnosti, ki jo v Sloveniji krepimo na različne načine, na primer z izobraževanjem, v medijih, na družbenih omrežjih, dogodkih, razstavah in z drugimi pobudami. Za lokalne skupnosti ali državljane ni pomembno, kaj je po mnenju države (varnostni) problem, ampak šteje tisto, kar ocenijo ali čutijo kot problematično. Prav na tem področju imajo tudi preventivne aktivnosti največjo moč in učinek.

Ocenjevanju varnostnih pojavov se daje premajhen pomen. Na podlagi ocen in predlogov bi se morali pripraviti ustrezni (tako preventivni kot represivni) odzivi policije in drugih deležnikov. Temeljiti bi morali na strateških kriminalističnih analitskih izdelkih, znanstvenoraziskovalnih spoznanjih in ugotovitvah nadzornih organov. Država mora spodbujati povezovanje akademskih raziskovalnih institucij in gospodarstva na državni in tudi mednarodni ravni. Pred načrtovanjem ukrepov je treba poznati vzroke, motive in dejavnike, ki vplivajo na gibanje kriminalitete. Ne nazadnje ima tudi zaostritev zakonodaje določen odvrtačni učinek na potencialne storilce. K temu pripomore tudi ustrezno delovanje nadzornih organov.

Prepoznavanje varnostnih problemov je ključno za oblikovanje ustreznih ukrepov za zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti. Že v Temeljnih usmeritvah za izdelavo srednjeročnega načrta razvoja in dela policije za obdobje 2023–2027 je Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije poudarilo pomen tako imenovanega rajonskega policista. Prisotnost policije v lokalnem okolju vpliva na občutek varnosti prebivalcev. Prisotnost policista na terenu bo treba nadgraditi tudi s tesnejšo vpetostjo in vključitvijo analitskih enot na regionalni ravni.

Izdana so bila že številna gradiva, ki so bila državljanom in različnim skupnostim predstavljena na različne načine (predavanja, okrogle mize, sodelovanje na sejmskih prireditvah, nastopi v medijih, igre s preventivno vsebino in tako dalje). Z razvojem informacijsko-komunikacijske tehnologije bo treba metode in sredstva preventivnih aktivnosti prilagoditi sodobnim trendom, kot je uporaba različnih družbenih omrežij. Pri tem bo treba aktivnosti prilagoditi ciljnim skupinam (na primer mlajši rajši komunicirajo na daljavo prek elektronskih naprav, starejši pa imajo še vedno rajši osebni stik), vključevati strokovnjake, medijsko prepoznavne ljudi, spoznanja na podlagi temeljnih, ciljnih (CRP) in drugih raziskovalnih programov (na primer Programska skupina Varnost v lokalnih skupnostih) in izkušnje iz mednarodnega sodelovanja.

Preprečevanje, obravnava in obvladovanje nasilja morajo biti del javne varnosti tudi v varnostnih programih lokalnih skupnosti, v katerih so s svojim usklajenim delovanjem povezani pristojni

organi na državni in lokalni ravni. V občinskih programih varnosti³ so določeni politika in akcijski ukrepi izvajanja javne varnosti. Tudi vzgojno-izobraževalni zavodi morajo biti vključeni v varnostne programe lokalnih skupnosti, saj posamezne oblike kriminalitete lahko posežejo tudi v njihovo delovanje, v učne procese in v šolsko okolje. Sočasno morajo vzgojno-izobraževalni zavodi razvijati lasten sistem odpornosti proti nasilju.

Nasilje je splošen družbeni problem, pri čemer obstajajo različne oblike nasilja, vsaka posebej pa vpliva na občutek varnosti in kriminaliteto nasploh. Vsaka grožnja terja svoj pristop in cilj (povzročitelj – žrtev). Vse bolj je aktualno verbalno nasilje v obliki sovražnega govora, ki se pojavlja v vseh porah družbenega življenja. Vzrok takšnega naraščanja je tudi zagotovljena anonimnost, ki jo omogoča spletno komuniciranje. Predsednik Vlade Republike Slovenije je 17. marca 2023 ustanovil Strateški svet za preprečevanje sovražnega govora, ta pa je že pripravil priporočila za vse resorje. Zagotavljati je treba sodelovanje med vsemi pristojnimi deležniki glede 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 bo namenjena praktikom na lokalni ravni.

Tudi proaktivni pristop vseh deležnikov s področja zagotavljanja varnosti na športnih prireditvah je izredno pomemben. Policija je v zadnjih letih usposobila tako imenovane policiste spoterje, ki sodelujejo z navijači in organiziranimi navijaškimi skupinami, športnimi ekipami in organizatorji športnih prireditev ter zagotavljajo varnostno pomembne podatke, ki so potrebni za odločanje o vodenju varovanja ter preprečevanje in umirjanje konfliktnih položajev, ki bi lahko privedli do kršitve javnega reda ali kaznivega dejanja.

Preventivno delovanje bo treba prilagoditi aktualnim pojavnim oblikam kriminalitete: kibernetiski, okoljski, finančnim goljufijam, spolnemu nasilju na spletu in podobno.

Predvsem v javnem sektorju imata integriteta in preglednost delovanja javnih uslužbencev pomembno vlogo, da se uspešno odkrivajo in predvsem prijavljajo kazniva dejanja ter s tem vzpostavlja trajnostna ničelna toleranca do korupcije in drugih odklonskih dejanj. Za zaščito javnih sredstev bo več pozornosti treba nameniti praksam javnega naročanja in jih izboljšati, saj so močno povezane s korupcijo. Izboljšanje teh praks bi lahko pomagalo zmanjšati korupcijo in povečati učinkovitost javnih naročil. Zakoni in prakse javnega naročanja se lahko precej razlikujejo in bi jih bilo treba poenotiti.

Za vzpostavitev večje integritete in preglednosti je pomembno skupno in usklajeno delovanje različnih organov, zato sta med glavnimi rešitvami krepitev medinstitucionalnega sodelovanja in izvajanje skupnih projektov. Ključno je tudi tesno mednarodno sodelovanje v primeru ugotovljenih večjih pomanjkljivosti. S ciljem preprečevanja koruptivnih tveganj morajo organi predlagati določene prilagoditve oziroma dopolnitve veljavne zakonodaje in ustaljenih dosedanjih praks. Nadzorni organi morajo svoje delovanje usmeriti tudi v prepoznavo morebitnih sistemskih pomanjkljivosti.

Področje javnega zdravja spada med najpomembnejše vsebine širšega družbenega življenja in je temelj socialnega in gospodarskega razvoja ter odsev razmer v družbi. Oblikuje se novo področje preventivnega delovanja preprečevanja in zatiranja kriminalitete z vidika ogrožanja javnega zdravja, kar vključuje preprečevanje ponarejanja medicinskih izdelkov ter trgovine z ljudmi in človeškimi organi, tkivi, krvjo in podobno. Nujni so ugotavljanje varnostnih problemov, iskanje rešitev, metod in oblik dela, ki so potrebne za rešitev varnostnih problemov v povezavi s

³ Občinski program varnosti je temeljni strateški dokument, v katerem so opredeljena izhodišča za zagotavljanje varnega in kvalitetnega življenja prebivalcev občine (Smernice za izdelavo občinskega programa varnosti (dokument MNZ), Smernice za izdelavo občinskega programa varnosti, december 2015, objavljen na <https://www.gov.si teme/obcinsko-redarstvo/>).

tveganjem za zdravje, ter izvedba celovitega in sistematičnega usposabljanja oziroma ozaveščanja.

Vse hitrejši in stalni razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij ter njihova najrazličnejša uporaba prinašata koristi za moderno družbo, a obenem vplivata na pojav novih in tehnološko vse bolj dovršenih kibernetских groženj. Globalno gledano, so težnje po uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij za politično, gospodarsko in vojaško prevlado vse izrazitejše. Na drugi strani ta razvoj povzroča tudi ogroženost posameznikov pred kibernetско kriminaliteto. Podobno kot v fizičnem svetu tudi do kibernetiske kriminalitete ne smemo biti strpni in jo je treba preganjati. Težava, ki se pojavlja pri spopadanju z njo, je temno polje, ki onemogoča presojo njenega dejanskega stanja. Gre za obliko kriminalitete, ki je žrtve pogosto ne zaznajo ali pa za zaznavo potrebujejo ogromno časa, kar posledično onemogoča učinkovite reakcije in preiskovanje.

Storilci kibernetiske kriminalitete lahko kriminalna dejanja izvajajo iz tretjih držav, ob minimalni izpostavljenosti zaradi uporabe tehnik anonimiziranja in izkoriščanja anonimnih plačilnih mehanizmov, zato so žrtve še bolj izpostavljene tveganjem pred zlorabo. Ustrezna zaščita informacijsko-komunikacijskega sistema zmanjšuje tveganja in izpostavljenost tega sistema kibernetским grožnjam. V prihodnje je treba še krepiti povezanost dveh področij, ki se pogosto obravnavata ločeno, a sta dejansko pomembno prepleteni. To sta kibernetška varnost in zaščita kritične komunikacijsko-informacijske infrastrukture. Obe področji sta seveda tudi povezani s kibernetско kriminaliteto.

Krepiti je treba zavedanje o kibernetских grožnjah in splošno sposobnost odzivanja nanje. Pri tem je treba okrepiti in spodbuditi znanstvenoraziskovalne aktivnosti na domenskem področju, predvsem pa študije, s katerimi bomo bolje razumeli značilnosti viktimizacije, vedenje uporabnikov, (splošne in posebne) značilnosti kibernetских groženj med uporabniki in organizacijami v Sloveniji (zasebno in pri delu) ter učinkovitost posameznih varnostnih rešitev. S takim znanjem lahko izboljšamo (preventivno) delovanje organov pregona in uporabnikov. Vsebine kibernetiske varnosti je treba vključiti v učne programe izobraževalnih ustanov na vseh ravneh izobraževalnega sistema. Državljanje je treba seznaniti z nevarnostmi in tveganji v kibernetském prostoru, z načini za njihovo obvladovanje in s tem povezano odgovornostjo vsakega posameznika za lastno varnost. Država vlaga napore in sredstva v digitalno opismenjevanje tako otrok in mladostnikov kot tudi odraslih.

Tudi policija se mora ustrezno prilagoditi temu digitalnemu okolju, da bo lahko tako še naprej opravljala svoje poslanstvo z zagotavljanjem visoke ravni varnosti in bo pomenila »grožnjo« storilcem, da bodo odkriti in preganjani. Imeti mora potrebno znanje o kriminalnem okolju, ki omogoča uporabo učinkovitih kriminalističnih taktik in metod dela pri preprečevanju in preiskovanju kibernetiske kriminalitete. Razvoju kriminalitete mora slediti tudi normativna ureditev policijskih pooblastil, ki bo policiji omogočala učinkovito delo.

Slovenska policija pridobiva in zasega velike količine elektronskih in drugih podatkov, ki se hranijo na različnih medijih in v informacijskih sistemih. Te podatke je treba ustrezno obdelati, urediti in s sodobnimi analitskimi orodji iz njih pridobiti informacije oziroma odgovore, ki so pomembni v okviru posamezne preiskave. To od kriminalistične analitike zahteva intenzivno pridobivanje novih znanj in veščin ter nabavo ustrezne programske in strojne opreme.

Pri preprečevanju in omejevanju hujših oblik kriminala je ključno, da policija usmerja svoje aktivnosti na tiste varnostne pojave, ki so najbolj razširjeni ali najresneje ogrožajo posameznike in družbo ter povzročajo veliko materialno ali nematerialno škodo. Prednostno bo morala kadrovsko okrepiti enote za kriminalistično obveščevalno dejavnost ter poskrbeti za specialistično usposabljanje novih zaposlenih in izpopolnjevanje obstoječih. Delovanje policije v virtualnem svetu je osrednji izziv za kriminalistično obveščevalno dejavnost v prihodnjih letih.

Radikalizacija, ekstremno nasilje in terorizem so med seboj povezani pojavi, ki so za sodobne družbe pomemben izziv. Republika Slovenija v terorističnih napadih v preteklih letih ni bila neposredno prizadeta, vendar pa teroristična dejanja posredno vplivajo na varnostne razmere v državi.

Vse te pojave je treba obravnavati z večdimenzionalnim in večinstitucionalnim pristopom, večji poudarek bo treba nameniti preprečevanju z okrepitevijo strukturnih sprememb, vključevanjem skupnosti in krepitevijo odpornosti.

Da bi preprečili ali zmanjšali nastanek razmer v družbi, ki spodbujajo posameznika, da bi podlegel procesu radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem, bo treba okrepiti operativne zmogljivosti pristojnih organov, izboljšati razumevanje tveganja ter nadgraditi mednarodne izmenjave podatkov z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami. Ena od bistvenih nalog na tem področju je seznaniti vse ključne deležnike s tem, kaj radikalizacija sploh je, izvajati preventivne aktivnosti, da se prepreči pojav radikalizacije, in uveljaviti dobre rešitve tako na institucionalni kot na lokalni ravni.

Sodobna mednarodna organizirana kriminaliteta je nadsacionalen in globalen pojav mednarodne organizirane združbe. Kriminalno aktivni posamezniki ustvarjajo iz kriminalnih aktivnosti obsežne prihodke. Za učinkovit odvzem premoženja nezakonitega izvora in njegovo upravljanje je pomembno, da ima država poleg sistematično določenega pravnega okvira, ki omogoča čim širši (kazenski, civilni in upravni) nabor poti za odvzem premoženja nezakonitega izvora, vzpostavljene tudi ustrezne organizacijske strukture za odvzem premoženjske koristi, kot je urad ARO, ter za upravljanje zavarovanega in odvetnega premoženja, kot je urad AMO. Učinkovitost pri odzivanju pristojnih organov na izzive in težave v zvezi z odvzemom premoženja nezakonitega izvora bo izboljšana, ko bo za naloge njegovega odkrivanja, odvzema in upravljanja vzpostavljen celovit organizacijski in funkcionalni okvir, v katerem bo delovanje pristojnih organov na tem področju povezano in usklajeno.

Policija ocenjuje, da z veljavnimi zakonskimi pooblastili na področju izvajanja prikritih preiskovalnih ukrepov ne more učinkovito in uspešno preprečevati, odkrivati in preiskovati hudih in organiziranih oblik kriminalitete. Kriminalistična policija bo morala spremeniti dozdajšnji način vodenja preiskav proti zmeraj bolj organizirani kriminalni združbi, in sicer z ustanavljanjem manjših homogenih preiskovalnih skupin, ki se bodo ukvarjale samo s preiskavo najhujših oblik organizirane kriminalitete. Tako kot se bo morala reorganizirati kriminalistična policija, pa se pričakuje tudi od drugih državnih organov, da se bodo po potrebi ustrezno prilagodili novim varnostnim izzivom, da bi bilo njihovo delo bolj učinkovito.

Vlada Republike Slovenije je na več področjih že ustanovila medresorske delovne skupine, ki pripravljajo usklajene predloge za krepitev učinkovitosti politik in ukrepov za boj proti posameznim zvrstem kriminalitete.

Deležnik zagotavljanja varnosti so tudi detektivi in subjekti zasebnega varovanja, ki lahko prispevajo k učinkovitejšemu spopadanju s kriminaliteto. Sodelovanje med vsemi deležniki notranje varnosti bi lahko prispevalo k učinkovitejšemu boju proti kriminaliteti.

4 METODOLOGIJA ZA IZDELAVO RESOLUCIJE IN PODLAGE ZANJO

Pri pripravi resolucije se je ohranila metodologija iztekajoče se resolucije za obdobje 2019–2023, kar zagotavlja njeno vključitev v strateške in razvojne cilje Republike Slovenije, ob sočasnem upoštevanju strateških programov na mednarodni ravni in proaktivni vključenosti vanje, na izvedbeni ravni pa zagotavlja sledljivost uresničitve zastavljenih ciljev in trajnost dejavnosti pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete.

Pri pripravi gradiva je bila veljavna oziroma iztekajoča se resolucija nadgrajena z aktualnimi vsebinami. Nadaljujejo se aktivnosti pri nekončanih strategijah ali strategijah, ki terjajo kontinuirano dolgoročno delo. Za vsak prepoznan problem so navedeni opis problema in vzroki za takšno stanje ter nakazane mogoče rešitve za doseg postavljenih ciljev. V okviru vsake strategije oziroma programa so določene ključne dejavnosti in ukrepi, nosilec načrtovanih dejavnosti in vsi sodelujoči, roki za izvedbo strategije oziroma programa in kazalniki za merjenje uspešnosti izpolnjenih nalog.

Za pripravo resolucije je bila ustanovljena medresorska delovna skupina, v kateri so bili predstavniki vseh ministrstev in predstavnica Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Podlaga za pripravo resolucije o nacionalnem programu so bili področni resorni programi ter načrti in drugi akti, ki so že določali ukrepe in naloge, ki lahko vplivajo na preprečevanje kriminalitete. Upoštevani so bili različni resorni strateški dokumenti in programi dela, povezani s preprečevanjem kriminalitete. Na mednarodni ravni so bili upoštevani akti in dokumenti Organizacije združenih narodov (v nadaljnjem besedilu: OZN), Evropske unije, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (v nadaljnjem besedilu: OVSE) in Sveta Evrope.

Republika Slovenija je v zadnjih letih sprejela več resolucij na posameznih področjih, zato nova resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete ne posega na druga področja. Zlasti je to pomembno za področje problematike tvegane rabe alkohola, drog in drugih psihoaktivnih snovi, ki je opredeljeno v Resoluciji o nacionalnem programu na področju prepovedanih drog 2023–2030 (ReNPPD23–30), v javni obravnavi pa je tudi nova Resolucija o nacionalnem programu za mladino za obdobje 2023–2032 (ReNPM23–32). V Resoluciji o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028 (ReNPDZ18–28) sta med prednostnimi temami alkohol in duševno zdravje. Problematiko varstva okolja obravnava že Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (ReNPVO20-30).

5 MEDNARODNO ODZIVANJE NA KRIMINALITETO

5.1 Evropska unija

5.1.1 Lizbonska pogodba

Pogodba o Evropski uniji in Pogodba o delovanju Evropske unije (Lizbonska pogodba) sta v letu 2009 postavili pomemben primarni pravni okvir sodelovanja držav članic pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete.

Lizbonska pogodba je v delovanje Evropske unije prinesla številne novosti, med njimi večjo demokratičnost procesov odločanja v Evropski uniji, številne institucionalne spremembe in višje standarde varstva človekovih pravic. Bistvene novosti so bile prav v pravosodju in notranjih zadevah.

Ukrepi za notranjo varnost, s katerimi so države članice Evropske unije bolje usposobljene za varovanje svobode, varnosti in pravic, so neposredno povečali učinkovitost boja proti kriminaliteti in terorizmu. Največja pridobitev Lizbonske pogodbe je pravni temelj, ki s prenosom uredb in direktiv v zakonodajo držav članic omogoča policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah in s tem neposredno veljavo, kar pripomore k skladnejšemu razvoju skupnih okvirov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete. S tem je bila Evropski komisiji in Sodišču Evropske unije dana večja vloga za nadzor nad ustreznim izvajanjem sprejetih zakonodajnih aktov v državah.

Europol je dobil ključno vlogo pri podpori pristojnim državnim organom, določenim za zatiranje kriminalitete. Njegova vloga je podpirati in krepiti dejavnosti policijskih organov in drugih služb kazenskega pregona držav članic ter njihovo sodelovanje pri preprečevanju hudih oblik kriminalitete, ki vplivajo na dve državi članici ali več, terorizma in oblik kriminalitete, ki vplivajo na skupni interes politike Evropske unije, ter pri boju proti njim.

Ključna novost Lizbonske pogodbe je ustanovitev Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI). Namenjen je krepitvi sodelovanja in boljšemu usklajevanju operativnih ukrepov glede notranje varnosti med državami članicami Evropske unije. V tem okviru poteka usklajevanje ukrepov pri policijskem in carinskem sodelovanju, varovanju zunanjih meja in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah. Stalni odbor znotraj Evropske unije zagotavlja pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja pri notranji varnosti, v njem pa sodelujejo države članice ter institucije in agencije Evropske unije.

5.1.2 Ocena ogroženosti glede organizirane kriminalitete v Evropski uniji

Države članice so sprejele sklepe Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla Evropske unije za organizirano kriminaliteto in hude oblike mednarodne kriminalitete na osnovah Evropskega kriminalističnoobveščevalnega modela kot sistema nadgradnje za zaznavo groženj posameznih vrst kriminalitete, na podlagi katerega se določajo prednostne dejavnosti.

Politični cikel Evropske unije za boj proti hudim oblikam organizirane mednarodne kriminalitete je metodologija, ki jo je leta 2010 določila Evropska unija in je namenjena boju proti najpomembnejšim grožnjam v povezavi s kriminaliteto, s katerimi se spopada Evropska unija. Vsak cikel traja štiri leta in prispeva k izboljšanju usklajevanja določenih prednostnih nalog na področju kriminalitete in sodelovanja pri teh nalogah. S kriminaliteto povezane grožnje se ugotavljajo na podlagi kriminalističnoobveščevalnih informacij (Europolova ocena ogroženosti zaradi hudih oblik organiziranega kriminala – SOCTA 2021), nato pa se opredelijo na politični ravni kot sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog Evropske unije v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za politični cikel (2022–2025). Evropska komisija, države članice, države s sklenjenimi sporazumi o sodelovanju z Europolom in agencije Evropske unije pripravijo večletne strateške načrte, ki se izvajajo z operativnimi akcijskimi načrti za posamezno prednostno nalogo in se od vključno leta 2024 sprejemajo za dve leti. Navedeni načrti vključujejo skupne ukrepe držav članic, ki se izvajajo kot projekti EMPACT. Države članice, institucije in agencije Evropske unije so s tem zavezane k upoštevanju ugotovitev in opredeljenih prioritet ter k njihovem vključevanju v svoje dejavnosti za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

5.1.3 Strateški ukrepi Evropske unije kot odziv na posamezne vrste kriminalitete

Države članice Evropske unije so sprejele strateške dokumente, ki so usmerjeni k skupnemu pristopu za določeno vrsto kriminalitete. Med pomembnejšimi so:

- Strategija EU za varnostno unijo za obdobje 2020–2025, št. COM/2020/605 final z dne 24. julija 2020, ki zajema štiri ključne točke: 1) varnostno okolje, primerno za prihodnost, 2) obravnavanje pojavljajočih se groženj, 3) zaščita Evropejk in Evropejcev pred terorizmom in organiziranim kriminalom ter 4) trden evropski varnostni ekosistem,
- Strategija EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025, št. COM/2021/170 Final z dne 14. aprila 2021, ki zajema štiri ključne točke: 1) spodbujanje sodelovanja na področju kazenskega pregona in pravosodja, 2) učinkovite preiskave: razbijanje struktur organiziranega kriminala in reševanje visokoprioritetnih zločinov, 3) odprava dobička, ustvarjenega z organiziranim kriminalom, in preprečevanje vdora okuženega denarja v legalno gospodarstvo in družbo ter 4) prilagoditev kazenskega pregona in sodstva digitalni dobi,
- Agenda in akcijski načrt EU za boj proti drogam za obdobje 2021–2025, št. COM(2020) 606 final z dne 24. julija 2020,

- Strategija EU za učinkovitejši boj proti spolni zlorabi otrok, št. COM(2020) 607 final z dne 24. julija 2020,
- Sklepi Sveta Evropske unije o boju proti spolni zlorabi otrok (2019),
- Akcijski načrt EU glede trgovine s strelnim orožjem za obdobje 2020–2025, št. COM(2020) 608 final z dne 24. julija 2020,
- Agenda EU za boj proti terorizmu: predvidevanje, preprečevanje, zaščita in odzivanje, št. COM(2020) 795 final z dne 9. decembra 2020,
- Strategija EU na področju drog za obdobje 2021–2025 št. 14178/20 z dne 18. decembra 2020,
- Strategija EU za boj proti trgovini z ljudmi (2021–2025), št. COM(2021) 171 final z dne 14. aprila 2021,
- Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2021–2025), št. COM (2021) 591 final z dne 29. septembra 2021,
- Pakt o migracijah in azilu, št. COM(2020)609 final z dne 23. septembra 2020,
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 16. septembra 2021 s priporočili Komisiji o opredelitvi nasilja na podlagi spola kot novega področja kriminala, vključenega na seznam iz člena 83(1) PDEU (2021/2035(INL)),
- Unija enakosti: strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025,
- Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini.

Zakonodajni akti

- Direktiva 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2004/68/PNZ,
- Direktiva (EU) 2023/977 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. maja 2023 o izmenjavi informacij med organi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj držav članic ter razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2006/960/PNZ, UL L 134, 22. maj 2023,
- Uredba (EU) 2016/794 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o Agenciji Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol) ter nadomestitvi in razveljavitvi sklepov Sveta 2009/371/PNZ, 2009/934/PNZ, 2009/935/PNZ, 2009/936/PNZ in 2009/968/PNZ, UL L 135, 24. maj 2016, in Uredba (EU) 2022/991 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2022 o spremembi Uredbe (EU) 2016/794 v zvezi s sodelovanjem Europolu z zasebnimi strankami, obdelavo osebnih podatkov s strani Europolu pri podpiranju preiskav kaznivih dejanj in vlogo Europolu pri raziskavah in inovacijah, UL L 169, 27. junij 2022,
- Uredba (EU) 2021/784 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2021 o obravnavanju razširjanja terorističnih spletnih vsebin, UL L 172, 17. maj 2021,
- Priporočilo Sveta (EU) 2022/915 z dne 9. junija 2022 o operativnem sodelovanju na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

Te strategije in druge dokumente je treba šteti za operativne, akcijsko usmerjene instrumente posameznih politik, ki jih morajo pristojni organi držav članic izvajati v skladu s svojo zakonodajo in 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 večagencijski pristop pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete. Poudarja se tudi, da je zelo uspešen instrument za preprečevanje in zatiranje kriminalitete odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji.

5.2 Organizacija združenih narodov

OZN kot svetovna mednarodna organizacija v skladu z načelom vzpostavljanja in zagotavljanja pravne države izvaja dejavnosti za razvoj, promocijo in uveljavitev mednarodnih norm in standardov mednarodnega prava. Dejavnosti OZN za preprečevanje kriminalitete in obravnavanje storilcev kaznivih dejanj so usmerjene v iskanje skupnih rešitev za zatiranje in preprečevanje različnih oblik kriminalitete na svetovni ravni. Znotraj te organizacije deluje tudi Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) kot svetovni 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, točka VIII/30) je zavezala države članice k razvojnim ciljem, na podlagi katerih si morajo zelo prizadevati za zatiranje vseh oblik transnacionalne kriminalitete, razvijati ukrepe za boj proti drogam in uskladiti dejavnosti proti mednarodnemu terorizmu in 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.

5.3 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

OVSE je največja regionalna organizacija, ki temelji na sodelovanju in celostnem obravnavanju problemov. Njene glavne naloge so krepitev zaupanja in varnosti, zgodnje opozarjanje, preventivna diplomacija, preprečevanje konfliktov, pokonfliktna obnova, varstvo človekovih pravic, nadzor nad orožjem, krepitev civilne družbe, demokratizacija, vzpostavitev institucij, opazovanje volitev, vzpostavitev sodnega sistema, usposabljanje policije ter boj proti terorizmu, organizirani kriminaliteti in trgovini z ljudmi. OVSE tako kot evropska regionalna organizacija spodbuja izvajanje mednarodnih pravnih aktov med državami članicami te organizacije ter na podlagi drugih strateških dokumentov spodbuja razvoj dejavnosti za preprečevanje in zatiranje oblik kriminalitete, ki zahtevajo skupen pristop v širši regiji. Republika Slovenija je njena aktivna članica in tako njeni pristojni organi vključujejo sprejete razvojne dokumente v svoje dejavnosti in naloge.

5.4 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 Sveta Evrope so varstvo človekovih pravic, demokracije in pravne države, ozaveščanje ljudi ter spodbujanje razvoja evropske kulturne identitete in raznolikosti, iskanje skupnih rešitev za težave, s katerimi se srečuje evropska družba (diskriminacija manjšin, sovraštvo do tujcev, nestrpnost, varstvo okolja, bioetika, trgovina z ljudmi, organizirana kriminaliteta, nasilje nad otroki in tako dalje), 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 okvire za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon določenih oblik kriminalitete, te so:

- Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic, Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/99,
- Konvencija Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo, podpisana 25. oktobra 2007 (Lanzarotska konvencija), Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/13. Konvencija je začela veljati 1. septembra 2010, za Slovenijo pa 1. aprila 2014. Glejte tudi Council of Europe Treaty Series, No. 201,
- Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima, podpisana 7. aprila 2011 (Istanbulska konvencija),

- Konvencija Sveta Evrope o integriranem pristopu k varnosti, varovanju in storitvam na nogometnih tekmah in drugih športnih prireditvah, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 8/20,
- Kazenskopravna konvencija o korupciji, Uradni list RS, št. 26/00 – Mednarodne pogodbe, št. 7/00,
- Dodatni protokol h Kazenskopravni konvenciji o korupciji, Uradni list RS, št. 62/04 – Mednarodne pogodbe, št. 17/04,
- Evropska konvencija o zatiranju terorizma, Uradni list RS, št. 96/00 – Mednarodne pogodbe, št. 27/00,
- Protokol, s katerim se spreminja evropska konvencija o zatiranju terorizma, Uradni list RS, št. 41/04 – Mednarodne pogodbe, št. 14/04,
- Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 16/09,
- Dodatni protokol h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/19,
- Konvencija o kibernetiski kriminaliteti, Uradni list RS, št. 62/04 – Mednarodne pogodbe, št. 17/04,
- Dodatni protokol h Konvenciji o kibernetiski kriminaliteti, ki obravnava inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih, Uradni list RS, št. 62/04 – Mednarodne pogodbe, št. 17/04,
- Konvencija Sveta Evrope o integriranem pristopu k varnosti, varovanju in storitvam na nogometnih tekmah in drugih športnih prireditvah, sklenjena v Saint-Denisu 3. julija 2016, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 179/20.

5.5 Regionalne in dvostranske pobude sodelovanja

V skladu z ReSNV-2 in drugimi strateškimi dokumenti Republike Slovenije, Evropske unije, OZN 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 pri drugih pobudah držav, ki podpirajo dejavnosti za zatiranje kriminalitete in zagotavljanje javne varnosti v ožjih geografskih regijah.

6 PODROČJA PREPREČEVANJA IN ZATIRANJA KRIMINALITETE

6.1 Varnost v lokalnih skupnostih

6.1.1 Opis problema

Varnost v lokalnih skupnostih je pomembna tema, ki se nanaša na različne vidike, vključno z zagotavljanjem varnosti ter preprečevanjem kriminalitete in sodelovanjem med različnimi deležniki. Razumeti jo je treba v najširšem pomenu, ki presega delovanje samo enega ali dveh deležnikov, ampak temelji na »človekocentričnem« pojmovanju in zaznavanju varnosti. Z drugimi besedami, ni ključno, kaj država meni, da je (varnostni) problem, ampak tisto, kar kot problematično ocenijo v lokalnih skupnostih. Država je z decentralizacijo pristojnosti za zagotavljanje prometne varnosti ter javnega reda in miru prenesla določene naloge na občine in redarske službe.

Varnost v lokalnih skupnostih se kontinuirano uveljavlja kot ena od ključnih prednostnih nalog države, saj njen vpliv seže globoko v kakovost življenja in blaginjo vseh prebivalcev. Soočanje z nenehnimi in novimi varnostnimi izzivi zahteva celostno in proaktivno oblikovanje strategij, ki kriminaliteto na lokalni ravni ne le obravnavajo, temveč jo tudi aktivno preprečujejo in zatirajo. Učinkovitost policijskega dela se kaže tudi v njegovi sposobnosti, da je prisotno v skupnosti ter da z njo sodeluje pri prepoznavanju težav in odpravi vzrokov, ki do teh vodijo. V preteklosti si je policija prizadevala vzpostavljati ustrezen stik z državljanji in lokalno skupnostjo, pri čemer je bila

uspešnost teh prizadevanj spremenljiva ter pogosto odvisna od družbene ureditve in pozornosti, ki jo je država namenjala tej problematiki. V prihodnosti se bodo pojavljali ključni izzivi, ki vključujejo pritegovanje lokalnega prebivalstva k sodelovanju v prizadevanjih za povečanje varnosti, utrjevanje uvajanja in izvajanja filozofije policijskega dela v skupnosti ter zagotavljanje visoke stopnje integritete v partnerskem sodelovanju na vseh ravneh.

Trenutno je pri delovanju policije v lokalnih skupnostih poudarek predvsem na izvajanju preventivnih aktivnosti v ožjem pomenu in represivnih nalog, s čimer se policija odziva na že obstoječe varnostne izzive in pojave. Premajhen pomen in vloga pa sta namenjena ocenjevanju varnostnih pojavov in oblikovanju predlogov, kako se nanje odzvati, na podlagi ocen in predlogov bi se namreč lahko pripravili ustrezni odzivi policije, tako preventivni kot represivni. Tak pristop temelji na strateških kriminalističnih analitskih izdelkih, kar pa zahteva tesnejšo vpetost in vključitev analitskih enot na regionalni ravni pri delovanju policije v lokalni skupnosti.

Preprečevanje, obravnava in obvladovanje nasilja morajo biti del javne varnosti tudi v varnostnih programih lokalnih skupnosti, v katerih so s svojim usklajenim delovanjem povezani pristojni organi na državni in lokalni ravni. V občinskih programih varnosti so določeni politika in akcijski ukrepi izvajanja javne varnosti. Vzgojno-izobraževalni zavodi morajo biti vključeni v varnostne programe lokalnih skupnosti, saj posamezne oblike kriminalitete lahko posežejo tudi v delovanje vzgojno-izobraževalnih zavodov, v učne procese in šolsko ozračje. Sočasno vzgojno-izobraževalni zavodi razvijajo lasten sistem odpornosti proti nasilju.

Okoljska kriminaliteta in z njo povezane kršitve so vse bolj zaskrbljujoča in pereča državna, regijska in globalna grožnja posameznikom in družbi. Pogosto imajo okoljska kazniva dejanja dolgotrajne in nepopravljive čezmejne učinke ter vpliv na zdajšnje in prihodnje generacije. Nezanemarljiv je tudi vpliv na splošno varnostno sliko v državi.

Podnebne spremembe in okoljska kriminaliteta so postali neizpodbitno dejstvo. Velik del Slovenije je avgusta 2023 z brutalno močjo občutil posledice podnebnih sprememb s poplavami, ki so določena območja popolnoma uničile. Leto prej smo se borili s požarom epskih razsežnosti na Krasu. Narava se spreminja zaradi negativnih dejavnosti človeka. Zaradi posledic zastrupljanja okolja izginjajo rastlinske in živalske vrste ter umirajo ljudje. Človekov mačehovski odnos do narave je dosegel kritično mejo.

Okoljska kriminaliteta, predvsem pa področje nezakonitega pošiljanja nevarnih in nenevarnih odpadkov, postaja eden od najdonosnejših nezakonitih poslov na območju Evropske unije. Nezakonita trgovina in prevoz nevarnih in nenevarnih odpadkov pomenijo potencialno veliko ogroženost za okolje in družbo. Organizirane kriminalne združbe poskušajo prevzeti družbe, ki se zakonito ukvarjajo s prometom z odpadki, ter prodreti vanje in pod krinko zakonitosti nadaljevati nezakonite aktivnosti. Gre za povsem nove pojavne oblike kriminalitete v smislu atipičnosti za klasične preiskovalce organizirane kriminalitete, kar ta dejanja postavlja na veliko višjo raven zahtevnosti. Kazenskopravno varstvo okolja je zadnji branik nezakonitih dejanj človeka zoper okolje in naravo.

6.1.2 Vzroki

Varnostni problemi v lokalnih skupnostih se lahko pojavijo na različnih področjih v obliki kaznivih dejanj, vandalizma, nasilja, terorizma, prometnih nesreč in podobno. Prepoznavanje varnostnih problemov je ključno za oblikovanje ustreznih ukrepov za zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti. Med znake, ki lahko kažejo na varnostne probleme v lokalni skupnosti, spadajo:

- povečano število kaznivih dejanj v lokalni skupnosti,
- povečano število prometnih nesreč,
- povečano število dejanj vandalizma in poškodb javne lastnine,
- povečano število kršitev javnega reda in miru ter drugih prekrškov,

- povečano število pritožb prebivalcev o neustreznem ravnanju drugih prebivalcev ali institucij,
- naraščanje nezaposlenosti in revščine,
- povečani občutki ogroženosti in varnostno samoorganiziranje občanov,
- upadanje varnostne kulture zaradi nepripravljenosti fizičnih in pravnih oseb v lokalnem okolju, da na demokratičen in zakonit način pripomorejo k preprečevanju nasilja in kriminalitete v svojem bivalnem in delovnem okolju, zasebnem in javnem prostoru.

Policija je v preteklih letih okrepila preventivne aktivnosti na različnih področjih dela. Izdelana so bila številna gradiva, ki so bila državljanom in različnim skupnostim predstavljena na različne načine (predavanja, okrogle mize, sodelovanje na sejmskih prireditvah, nastopi v medijih, igre s preventivno vsebino in tako dalje). Glavni nosilci teh aktivnosti na lokalni ravni so bili policisti, vodje policijskih okolišev, na višjih ravneh pa so dejavnosti usklajevali posamezni inšpektorji in delavci policijskih uprav in Generalne policijske uprave. 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 preventivne in represivne naloge, da bodo interesi in potrebe lokalne skupnosti kar najbolj zadovoljeni. Policijsko delo v skupnosti ne sme biti le preventivne narave, ampak mora vključevati tudi učinkovite represivne ukrepe. Te dejavnosti morajo biti usmerjene v hitro zaznavo in odpravo varnostnih težav, kar neposredno vpliva na občutek varnosti med prebivalstvom.

Problematično je, ker ljudje o problemih velikokrat molčijo, zlasti če niso neposredno prizadeti. Zato jih bo treba opolnomočiti, da tudi sami znajo prepoznavati varnostna tveganja in grožnje ter pravočasno obveščati pristojne organe ali institucije o njih, da se lahko čim hitreje odzivajo in ukrepajo pri zagotavljanju varnosti v lokalni skupnosti. Na drugi strani zaradi kadrovske stiske policije ni pristnega stika vodje policijskega okoliša s prebivalci v posamezni lokalni sredini, kot so ga v preteklosti vzdrževali tako imenovani rajonski policisti. Pri tem pa je treba znova opozoriti na problematiko upadanja varnostne kulture in demokratičnega deficita zaradi nepripravljenosti fizičnih in pravnih oseb v lokalnem okolju, da na demokratičen in zakonit način sodelujejo pri preprečevanju nasilja in kriminala v svojem bivalnem in delovnem okolju, zasebnem in javnem prostoru. Seveda so pri tem tudi svetle izjeme, ko posamezne občine v prizadevanjih za varnost na lokalni ravni proaktivno delujejo in ustanovljajo varnostne sosvete za različna področja, vendar so to še vedno izjeme, ki bi dejansko morale biti pravilo za vse občine, njihove prebivalce ter fizične in pravne osebe v lokalni skupnosti. To nikakor ni kritika lokalne samouprave, ampak je odraz dejanskega stanja z navedenimi vzroki in problemi varnosti v lokalnih skupnostih.

V zadnjih letih je policija sicer okrepila svoje preventivne aktivnosti, vendar pa bi bila za celostno in učinkovito obravnavo varnostnih zadev potrebna dodatna analitična podpora v smeri ugotavljanja varnostnih problemov, razvijanja strategij ter prepoznavanja optimalnih metod in oblik dela, ki bi bile najučinkovitejše za njihovo reševanje. Ta izziv se še posebej izraža na regionalni ravni, kjer bi lokalnim policijskim enotam analitična podpora omogočila bolj usmerjeno, strateško in učinkovito delovanje v smeri boljšega prepoznavanja varnostnih problemov ter njihovega analiziranja in reševanja, kar bi prispevalo k večji učinkovitosti policijskega dela v lokalnih skupnostih.

Vsako lokalno okolje ima edinstveno strukturo, dinamiko in niz varnostnih izzivov, ki izhajajo iz različnih dejavnikov, kot so demografska sestava, gospodarska struktura, kulturni vzorci, zgodovinske okoliščine in zemljepisne značilnosti. Razumevanje teh posebnosti in prilagajanje strategij na podlagi teh edinstvenih značilnosti sta ključna za razvoj učinkovitih in ciljno usmerjenih varnostnih rešitev. Strateška kriminalistična analitika ima ključno vlogo v razkrivanju lokalnih posebnosti, saj omogoča globoko in obsežno razumevanje varnostnih vzorcev, trendov in dejavnikov, ki vplivajo na varnostno sliko v določeni skupnosti. Do zdaj je bila njena uporaba omejena skoraj izključno na načrtovanje delovanja policije na državni in mednarodni ravni, premajhen pomen pa je imela pri delovanju policije na regionalni in lokalni ravni. V sodobnih

policijskih pristopih delovanja so strateški kriminalistični analitski izdelki ključni dejavnik pri načrtovanju in usmerjanju dela, njihova trenutna uporaba v slovenski policiji na regionalni in lokalni ravni pa je zelo omejena.

Pomanjkanje analitičnih zmogljivosti in strokovnjakov na tem področju lahko privede do vpeljave nepravilnih rešitev, zapoznelega odzivanja na varnostne probleme in nezmožnosti prepoznavanja varnostnih vzorcev. Prav tako je ključnega pomena zagotoviti potrebna orodja in tehnologijo za podporo analitičnega dela in omogočanje boljše komunikacije ter deljenje podatkov med različnimi deležniki. Razvoj in nadgradnja strateške kriminalistične analitike na regionalni ravni nista le priporočljiva, ampak nujna, da bi bili varnostni ukrepi tudi na lokalnem okolju učinkoviti, fleksibilni in pravočasni.

6.1.3 Rešitve

Sodelovanje z lokalno skupnostjo mora biti prilagojeno dejanskim oziroma pričakovanim varnostnim problemom. Biti mora pravočasno in izvedeno tako, da bo učinkovito in bo izboljšalo varnost na nekem območju. Za varnost v lokalnih skupnostih skrbijo različni deležniki. Za dobro sodelovanje vseh deležnikov je treba vzpostaviti ustrezna partnerstva za doseganje skupnih ciljev. Boljše ozaveščanje in občutljivost v družbi ter spodbujanje pozitivnih družbenih norm in vrednot lahko pripomorejo k hitrejšemu zaznavanju varnostnih pojavov.

Skupna izvedba občinskih programov varnosti v lokalnem okolju vključuje vzpostavljanje varnega okolja z jasnimi pravili in posledicami neprimernih ravnanj (protokoli), spodbujanje vključujočega delovanja, zagotavljanje pomoči in podpore učečim se, izobraževanje in usposabljanje zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih, vključevanje staršev, predstavnikov lokalnih skupnosti in drugih deležnikov v pripravo varnostnih načrtov, zagotavljanje varnih šolskih poti, mreženje in sodelovanje vzgojno-izobraževalnih zavodov, sodelovanje pri načrtovanju kriznih načrtov in zagotavljanje rednih ovrednotenj.

Vzgojno-izobraževalni zavodi so prostorsko in varnostno vpeti v lokalne skupnosti. Zagotavljanje varnega in spodbudnega učnega okolja je tesno povezano z zagotavljanjem javne varnosti v lokalnem okolju, zato je pristop, ki vključuje sodelovanje zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih, staršev, lokalnih oblasti, policije in drugih deležnikov, nujen del programov javne varnosti v lokalnih skupnostih.

Vzpostavitev in nadgradnja analitičnih zmogljivosti policije bi omogočali hitro in učinkovito prepoznavanje varnostnih problemov ter razvijanje in uveljavitev ustreznih rešitev, metod in oblik dela v lokalnih skupnostih. Uveljavitev naprednih analitičnih orodij in metodologij bi policiji omogočila zgodnjo prepoznavo potencialnih varnostnih tveganj in problemov ter s tem proaktiven odziv.

Detektivi in subjekti zasebnega varovanja imajo lahko pomembno vlogo v ozaveščanju skupnosti o pomenu prijavljanja varnostnih težav, če aktivno sodelujejo z lokalnimi skupnostmi (v sklopu varnostnih svetov/sosvetov, komisij in podobno).

Mogoče rešitve za zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih so:

- **usklajeno sodelovanje med organi in službami:** Za varnost lokalnih skupnosti skrbijo različni deležniki, vključno z organi in službami na vseh ravneh (državni in lokalni). Policija ima praviloma glavno vlogo pri zagotavljanju lokalne varnosti,

- **vzpostavitev partnerstev za doseganje ciljev:** Pomembno je dobro sodelovanje med predstavniki občine in policije, zlasti pri izdelavi občinskih programov varnosti⁴ in delovanju varnostnih sosvetov/sosvetov za varnost,⁵
- **preprečevanje kriminalitete in kršitev javnega reda in miru:** Preučiti je treba možnosti za preprečevanje kriminalitete in kršitev javnega reda in miru v mestnih in drugih okoljih,
- **kontinuirano izvajanje raziskav o zagotavljanju varnosti na lokalni ravni:** Na Fakulteti za varnostne vede se od leta 2015 izvaja raziskovalni program Varnost v lokalni skupnosti, ki ga financira Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije (ARIS). Izvedene so bile že tri raziskave (2011, 2017 in 2022),
- **izvedba viktimizacijske študije:** Študija bo poleg temeljnih vprašanj o viktimizacijah ter zaupanju v policijo in pravosodje vsebovala tudi preučevanje strahu pred kriminaliteto in subjektivno zaznavo odklonskega vedenja,
- **demokratizacija družbenega nadzorstva:** Namen je preusmeriti pozornost raziskovalcev s teoretične ravni na preverjanje znanstvenih spoznanj in vrednosti teh spoznanj za prakso,
- **opolnomočenje lokalnih prebivalcev in ustanov za zagotavljanje varnosti pred nasiljem in kriminalom:** Celostno, sistemsko in sistematično je treba odpravljati vzroke demokratičnega deficita oziroma nepripravljenosti fizičnih in pravnih oseb za vključevanje v skupna prizadevanja pri zagotavljanju javne varnosti in povečanju odpornosti v lokalnih skupnostih proti nasilju in kriminalu na demokratičen in zakonit način, še zlasti ko so žrtve otroci in mladostniki, ženske in starostniki, invalidi ali druge šibkejšee osebe in skupine ljudi.

Zagotavljanje varnosti mora temeljiti na »človekocentričnem«
pojmovanju in zaznavanju varnosti, ali drugače, ni ključno, kaj država meni, da je (varnostni) problem, ampak tisto, kar kot problematično ocenijo v lokalnih skupnostih. Pri tem policija ne sme biti sama, ampak mora sodelovati z različnimi deležniki.

6.1.4 Cilji

Pomembno je pravočasno zaznavanje, ugotavljanje in vrednotenje varnostnih izzivov in problemov ter posledično iskanje odzivov, metod in oblik dela, ki so potrebni za njihovo preprečitev in/ali rešitev. Spodbujanje pozitivnih družbenih norm in vrednot lahko prispeva k boljšemu ozaveščanju ljudi, da o morebitnih varnostnih pojavih v svojem lokalnem okolju obvestijo pristojne organe ali institucije, ki bodo lahko ukrepale in zagotovile varnost.

Vzpostavljene analitične zmogljivosti, ki bodo omogočale hitro in učinkovito prepoznavanje varnostnih problemov ter razvijanje in uveljavljanje ustreznih rešitev, metod in oblik dela v lokalnih skupnostih, bodo pripomogle k učinkovitejšemu proaktivnemu delu policije pri zagotavljanju varnosti v lokalnih skupnosti.

Za zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti je nujno vzpostaviti partnersko sodelovanje deležnikov iz lokalnega okolja.

6.1.4.1 Strategija/program – razvoj in nadgradnja strateške kriminalistične analitike na regionalni ravni

Ključne dejavnosti/ukrepi

Z vzpostavitvijo in nadgradnjo analitičnih zmogljivosti bo vzpostavljeno stanje, ki bo omogočalo hitro in učinkovito prepoznavanje varnostnih problemov v lokalni skupnosti ter razvijanje in uveljavljanje ustreznih rešitev, metod in oblik dela v boju proti kriminaliteti in drugim varnostnim izzivom, hkrati pa bo omogočilo proaktivno in usmerjeno delovanje, ki bo temeljilo na podatkih in analitičnih ugotovitvah. To bo zahtevalo organizacijske in sistemske spremembe policije v smeri razvoja ekip analitičnih strokovnjakov, ki bodo sposobni prepoznati, analizirati in razlagati

⁴ 6. in 7. člen Zakona o občinskem redarstvu (Uradni list RS, št. 139/06 in 9/17).

⁵ 35. člen ZODPol.

kompleksne varnostne podatke in trende ter predlagati strategije za obvladovanje tveganj in problemov na lokalni ravni. Uveljavitev strateške kriminalistične analitike na regionalni ravni bo zahtevala nadgradnjo sodobnih analitičnih orodij in platform, ki jih uporablja policija za obdelavo in analizo večjih količin podatkov, s pomočjo katerih se lahko razkrijejo vzorci, trendi in potencialne varnostne grožnje. Razvoj kadrovskih zmogljivosti bo prav tako zahteval organizacijo specialističnih usposabljanj na področju strateške kriminalistične analitike glede najnovejših metod in tehnologij v kriminalistični analitiki.

Cilj je prepoznati tveganja, ranljivosti in grožnje ter oblikovati učinkovite strategije za njihovo obvladovanje. Izvajanje strategije/programa zahteva sodelovanje različnih deležnikov, vključno s policijo, občinskimi vodstvi, strokovnjaki za varnost, analitičnimi strokovnjaki in skupnostjo, ter združuje tako kvantitativne kot kvalitativne pristope za celovito obravnavanje varnostnih zadev. Predvidena je izvedba rednih varnostnih analiz o prepoznanih varnostnih problemih in mogočih strategijah za njihovo obvladovanje.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- samoupravne lokalne skupnosti,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja,
- državljani in civilna združenja.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2027.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih usposabljanj in število usposobljenih strateških analitikov na regionalni ravni,
- zaposlovanje novih analitikov s specialističnimi veščinami s področja prediktivne oziroma napovedne analitike in obdelave velikih količin podatkov,
- nabavljena specialistična analitična orodja in platforme, ki omogočajo policiji zgodnjo prepoznavo potencialnih varnostnih tveganj in problemov,
- število izvedenih varnostnih analiz na regionalni ravni.

6.1.4.2 Strategija/program – krepitev subjektov lokalne samouprave pri zagotavljanju varnosti na občinski ravni

Ključne dejavnosti/ukrepi

Imeti je treba širši pogled na varnost v lokalni skupnosti in ne samo na ravni države (policije). Država je z decentralizacijo del pristojnosti za zagotavljanje prometne varnosti ter javnega reda in miru prenesla na občine in redarske službe. Redarske službe so postale pomemben subjekt zagotavljanja splošne in prometne varnosti na lokalni ravni. Podlaga za njihovo delo so občinski programi varnosti, v katerih so opredeljeni ukrepi za zagotavljanje varnosti, ter priporočila varnostnih svetov. Z namenom nadaljnjega razvoja in delovanja lokalne varnostne strukture bi veljalo razmisliti o morebitnih normativnih spremembah, tudi o spektru pooblastil in pristojnosti.

Občine se vsekakor zavedajo pomena varnosti in že zdaj izvajajo mnogo preventivnih aktivnosti, katerih cilj je zagotavljanje večje varnosti občanov in občank – vse od varnih poti v šole, prometne varnosti in varnosti na različnih prireditvah ter problematike ilegalnih prehodov mej do težjih oblik kriminalnih dejanj. S ciljno usmerjenimi preventivnimi ukrepi se lahko zmanjšata strah pred

kriminaliteto in drugimi oblikami ogrožanja ter strah pred sekundarno viktimizacijo oškodovancev in prič, na drugi strani pa se povečuje zaupanje v policijo, pravosodje in druge deležnike s področja zagotavljanja varnosti. Pogosto je že zaradi stigmatizacije povečan strah pred migranti, ki naj bi izvrševali tudi nasilna kazniva dejanja. Na ravni občine tako delujejo številni sveti za varnost,⁶ ki vključujejo predstavnike različnih varnostnih institucij. Zato morajo občine dobiti večjo težo pri zagotavljanju varnosti na svojem območju.

Nosilec:

- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- policija,
- Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja,
- državljani in civilna združenja.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2027.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število ciljno usmerjenih preventivnih aktivnosti,
- število kaznivih dejanj, ki so jih naznanili organi lokalne skupnosti,
- povečati občutek varnosti,
- vzpostaviti geografsko kartiranje kriminalitete in prekrškov (tako imenovanih vročih točk).

6.1.4.3 Strategija/program – utrjevanje povezanosti z lokalnimi skupnostmi in drugimi subjekti pri zagotavljanju varnosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

V Temeljnih usmeritvah za izdelavo srednjeročnega načrta razvoja in dela policije za obdobje 2023–2027 je Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije poudarilo, da mora policija zagotoviti redno prisotnost vodij policijskih okolišev med lokalnim prebivalstvom ter na ta način izboljšati vidnost in dostopnost policistov v lokalnem okolju ter zagotoviti, da bo vsak policijski okoliš imel svojega vodjo in namestnika vodje, njihovo število pa prilagoditi varnostni problematiki in razvoju posameznega lokalnega okolja (nove stanovanjske zmožljivosti, širitev industrije in podjetništva in podobno).

Vodja policijskega okoliša je nosilec policijskega dela v skupnosti, zato mora svoje delo opravljati pretežno v policijskem okolišu. Zagotoviti moramo, da bo vodja policijskega okoliša tam večino delovnega časa tudi prisoten. S tem bomo izboljšali tudi vidnost in dostopnost policistov v lokalnem okolju. S svojim znanjem, sposobnostmi in veščinami mora vodja policijskega okoliša aktivno in pravočasno reševati konkretno problematiko v lokalni skupnosti in si prizadevati za njeno odpravljanje. Le s svojo navzočnostjo v policijskem okolišu bo lahko pravočasno zaznaval varnostno problematiko in jo znal ustrezno ovrednotiti. Poznavanje ljudi, poslovnih subjektov in infrastrukture mora biti temelj sodelovanja z različnimi subjekti, ki lahko pomagajo pri odpravljanju varnostnih problemov. Vodja policijskega okoliša se mora takoj odzvati na dogodke in pojave, ki kažejo na poslabšanje varnostnih razmer ali na nevarnosti, ki ogrožajo varnost ljudi in premoženja. Policija je bila že od nekdaj tesno povezana z lokalno skupnostjo. V zadnjih

⁶ Varnostni sosveti/sveti za varnost, občinski sveti za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, komisije in podobno.

desetletjih je z organizacijskimi spremembami v policiji in razvojem informacijske tehnologije ta vez postala bolj ohlapna. Prebivalstvo ne prepozna več rajonskega policista, ki je pomembno vplival na občutek varnosti in zaupanje ljudi v policijo. Sodelovanje policije in lokalne skupnosti mora biti obojestransko. Policija mora prebivalce obveščati o varnostnih težavah v lokalni skupnosti, delu policije in možnostih preprečevanja pojavov, ki vplivajo na občutek varnosti. »*Pomembni sestavini preprečevanja varnostnih dogodkov s škodljivimi posledicami sta tudi krepitev povezanosti z lokalnimi skupnostmi in neposreden stik z državljani,*« je zapisano tudi v Strategiji razvoja Slovenije 2030.⁷

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja,
- centri za socialno delo,
- državljani in civilna združenja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- boljši rezultati preventivnega dela policije in odkrivanja kaznivih ravnanj v policijskem okolišju v primerjavi s prejšnjim petletnim obdobjem,
- pokritost vseh policijskih okolišjev z vodji policijskih okolišjev ter število vodij in njihovih namestnikov.

6.2 Nasilje

6.2.1 Opis problema

Nasilje je splošen družbeni problem. Obstajajo različne oblike nasilja, vsaka posebej pa vpliva na občutek varnosti in kriminaliteto nasploh. Pri vsaki od oblik nasilja gre za poseben sociološki položaj, povezan z mnogimi dejavniki, ki posredno in neposredno vplivajo na posamezno obliko nasilja. Na nasilje v družini in medvrstniško nasilje ter nasilje nad ženskami ali starejšimi tako lahko vplivajo socialno-ekonomski položaj posameznikov, uporaba oziroma zloraba sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij, stopnja tradicionalizacije družbe ter stopnja enakosti žensk in moških. Glavni dejavniki tveganja za nasilje so spol (ženske so bolj ogrožene), starost, zdravstveno stanje (fizična nemoč, demenca, težave v duševnem zdravju), odvisnost od tuje pomoči, revščina in socialna izključenost. Nasilje na športnih prireditvah pa izhaja predvsem iz subkulturnega okolja posamezne skupine, ki se poistoveti z določeno ideologijo.

Nasilje v družini

Obravnava tega problema presega meje zasebnosti družine kot ustavne kategorije, ki simbolizira zasebnost in svobodno izbiro. Republika Slovenija se je z uveljavitvijo Zakona o preprečevanju nasilja v družini⁸ in Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014⁹ zavezala k ustvarjanju družbe, v kateri nobena oblika nasilja ni sprejemljiva, in k temu, da se, kadar vendarle pride do nasilja, ustrezno ukrepa, kot je predvideno v področni zakonodaji. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije na podlagi

⁷ Strategijo razvoja Slovenije 2030 je Vlada Republike Slovenije sprejela na svoji 159. redni seji, 7. decembra 2017.

⁸ Zakon o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/08, 68/16, 54/17 – ZSV-H in 196/21 – ZDOsk).

⁹ Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014 (Uradni list RS, št. 41/09).

novelirane zakonodaje o nasilju v družini pripravlja nov strateški dokument v obliki nacionalnega programa preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami za obdobje 2024–2029.

Nasilje nad ženskami

Nasilje nad ženskami je kompleksen pojav, saj se dogaja tako na zasebnem kot na javnem področju. Pomeni nasilje, ki je usmerjeno proti ženski, ker je ženska, ali nesorazmerno prizadene ženske. Ima številne pojavne oblike, od nasilja v partnerskih odnosih do zalezovanja, spolnega nasilja, prisilnih porok, pohabljanja ženskih spolovil, prisilnih prekinitev nosečnosti in prisilne sterilizacije, spolnega nadlegovanja in spletnega nasilja. Čeprav je Republika Slovenija zlasti v zadnjem desetletju že sprejela pomembno zakonodajo (na primer Zakon o preprečevanju nasilja v družini, spremembe Kazenskega zakonika) in izvedla številne ozaveščevalne kampanje ter daje velik poudarek usposabljanju strokovnih delavcev, pa s stanjem na področju nasilja nad ženskami ne moremo biti zadovoljni, saj pojav še ni izkoreninjen. Treba je torej zagotoviti razumevanje ključnih vzrokov za nastanek nasilja nad ženskami in nenehno izvajati dejavnosti za njihovo odpravo.

Nasilje nad starejšimi

Delež starejših ljudi se v družbeni strukturi prebivalstva strmo povečuje, zato je nasilje nad starejšimi resen družbeni problem. Svetovna zdravstvena organizacija (WHO) ocenjuje, da je ena od šestih starejših oseb doživela takšno ali drugačno obliko nasilja. Delež nasilja nad starejšimi ljudmi in trpinčenja starejših ljudi se povečuje tako znotraj družinskih krogov kot tudi v institucijah (na primer v domovih za starejše in bolnišnicah). Poročila kažejo, da približno dve tretjini osebja poročata o zlorabi starejših oseb. Prevalenca trpinčenja med starejšimi v skupnosti je ocenjena na 15,7 odstotka, pri čemer je približno ena od šestih oseb, starejših od 60 let, izpostavljena trpinčenju. Pandemija covid-19 je še poslabšala to težavo. Po podatkih Nacionalnega inštituta za javno zdravje (NIJZ) je bilo v Sloveniji leta 2019 prijavljenih približno 1200 primerov nasilja nad starejšimi. Ta številka pomeni več kot 50-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2015. Statistični urad Republike Slovenije je leta 2018 poročal, da je bilo skupno 541 kaznivih dejanj nasilja nad starejšimi. Od tega jih je bilo 177 povezanih s fizičnim nasiljem, 233 s psihičnim nasiljem in 131 s finančnim izkoriščanjem.

Policija zaznava nasilje nad starejšimi osebami ter zanemarjanje in zlorabo starejših oseb predvsem pri izvajanju svojih pristojnosti, ko se starostniki nenadoma znajdejo v vlogi žrtev kaznivih dejanj ali prekrškov. Ne glede na to, kdo je povzročitelj (družinski člani ali pa popolni tujci) nasilja zoper starostnika v širšem smislu, so starostniki ranljiva skupina žrtev. Policisti morajo ob upoštevanju načela o spoštovanju človekove osebnosti in dostojanstva ravnati s starejšimi še posebej obzirno in skrbno ter jim nuditi vso pomoč.

Medvrstniško nasilje¹⁰

Medvrstniško nasilje je kompleksen pojav, v katerem se odražajo številna družbena vprašanja in težave, za njegovo celostno razumevanje pa je nanj treba pogledati tudi z vidika spola. Mladostniki niso ločeni od širše družbe, zato navedene oblike nasilja ni mogoče obravnavati ločeno od širših družbenih vprašanj, povezanih s socialno-ekonomskim položajem družin, položajem mladih v družbi, nestrpnostjo do različnih družbenih skupin ter drugimi okoliščinami in dejavniki, ki vplivajo na mlade. Navedeno nasilje se največkrat dogaja v šolskih okoliših ali na javnih površinah v neposredni bližini, pojavlja pa se tudi v kibernetnem prostoru. Posebna oblika psihičnega nasilja med vrstniki namreč vključuje zlorabo sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij (interneta, mobilne telefonije). Zaradi tega je pomembno razumevanje vloge izobraževalnih institucij, ki se morajo neposredno vključevati v preprečevanje in zatiranje navedenih oblik medvrstniškega nasilja.

¹⁰ Medvrstniško nasilje v okviru navedene resolucije je nasilje, ki ga izvajajo mladostniki v starosti 12–19 let v šolskih okoliših (okolica šol, javne površine v neposredni bližini šol ali javna prevozna sredstva na poti v šolo in domov) in kibernetnem prostoru.

Nasilje na športnih prireditvah

To je posebna oblika nasilja, ki se v zadnjih letih vse pogosteje pojavlja v različnih športnih panogah. Gre za poseben družbeni pojav, saj posamezna subkulturna skupina z različnimi aktivnostmi poskuša neposredno in posredno vplivati na družbo in njena pravila. V Evropski konvenciji o nasilju in nedostojnem obnašanju gledalcev na športnih prireditvah, zlasti na nogometnih tekmah (Uradni list SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 14-34/90) je določeno, da so vse oblike nasilja prepovedane oziroma nesprejemljive. Ob tem je potrebno zavedanje, da pri tej obliki nasilja z odgovornostjo posredno nastopajo tudi druge fizične in pravne osebe, ki pa v vseh primerih ne morejo uresničevati svoje politike zagotavljanja varnosti.

Nasilje nad otroki na svetovnem spletu

V zadnjih 20 letih je opazen izreden napredek v razvoju informacijsko-komunikacijske (IK) tehnologije, zlasti strojne opreme in programskih orodij. Predvsem internet, različne spletne programske rešitve in družbena omrežja so dostopni tudi otrokom in mladostnikom, ki so pravzaprav generacija, rojena v obdobju najnovejših digitalnih storitev in možnosti. S tega vidika je IK-tehnologija pozitiven dejavnik v razvoju človeštva in družbe. Kljub pozitivnim lastnostim IK-tehnologije pa njeno ranljivost, kot tudi neznanje in naivnost otrok in mladostnikov ter pasivnost njihovih staršev s pridom izkoriščajo posamezni storilci ali celo organizirane kriminalne združbe, ki želijo uresničiti svoje finančne oziroma materialne interese, pa tudi izživiljanje svojih spolnih parafilij oziroma preferenc. Ciljna populacija, ki je žrtev teh dejanj, so predvsem otroci in mladostniki.

Preprečevanje in odkrivanje vseh oblik nasilja ob upoštevanju vidika spola je obsežna naloga države, za katere uspešnost je nujno potrebno usklajeno delovanje vseh pristojnih organov. Ciljno usmerjene preventivne in vzgojne komponente prispevajo k oblikovanju temeljnih vrednot, ki jih ima posameznik vse življenje.

6.2.2 Vzroki

Dejavniki tveganja za medvrstniško nasilje so številni, med drugim odnosi, vzgoja, komunikacija, vrednote v družini otroka, osebnostna struktura, samospoštovanje, čustvena pismenost otrok, sposobnost empatije, vedenjski vzorci, sposobnost za reševanje konfliktov, skupinska dinamika v razredu in okolju, odnosi dominacije in podrejanja, vloge, ki jih imajo otroci, toleranca do nasilja v šolskih okoliših in družbi ter vplivi širšega družbenega okolja. Ob vseh že navedenih dejavnikih je pomembno poudariti tudi vpliv socialno-ekonomskih dejavnikov na učno uspešnost. Pri pojavu medvrstniškega nasilja ne smemo spregledati velike vloge svetovnega spleta.

Pri medvrstniškem nasilju se vzroki, motivi, dinamika, posledice in stopnja ogroženosti žrtve pri različnih primerih nasilja praviloma razlikujejo, zato je vedno vsaj nekoliko drugačna tudi pot njihove obravnave. Prav tako sta pot in način obravnave pogojena tudi s starostjo otrok, predvsem ko gre za obravnavo nasilja predšolskih otrok.

Vzroki za nasilje v družini so prav tako kompleksni in zajemajo številne dejavnike, zato je tudi obravnava izrazito večdisciplinarna. Zagotovo pa si je treba intenzivno prizadevati za odpravo neenakih odnosov moči med moškimi in ženskami. Vzgojno-izobraževalni zavodi se vključujejo v večdisciplinarne timе za obravnavo nasilja v družini v skladu s Pravilnikom o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode.¹¹

Najbolj ogroženi so tisti starejši, ki so socialno izključeni. Nasilje nad starejšimi ni enoznačno: kaže se v verbalnem, fizičnem, spolnem, psihičnem in ekonomskem nasilju, zanemarjanju in poniževanju ter je pogosto skrito, ker se običajno dogaja doma – v partnerskih, sorodstvenih, družinskih, intimnih in skrbstvenih odnosih ali v institucijah, ki nadomeščajo funkcijo doma. Vse

¹¹ Pravilnik o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode (Uradni list RS, št. 104/09).

več je tudi spletnega nasilja. Podatkov o nasilju nad starejšimi v Sloveniji je malo. Posebna oblika nasilja, s katero se soočajo starejši, je tudi zanemarjanje. Pogosto so odvisni od drugih, potrebujejo pomoč, a obenem lahko prav zaradi te odvisnosti postanejo žrtve. Starejši težko spregovorijo o nasilju, še zlasti, če ga povzročajo osebe, ki bi morale skrbeti zanje, soočajo se z občutki sramu, nemoči in strahu, da se bo nasilje stopnjevalo v še večjo stisko.

Nasilje na športnih prireditvah je pogosto odraz stanja v družbi in lahko vodi v združevanje v navijaške skupine, ki lahko poraja nasilno vedenje med organiziranimi navijači. Med pomembnejšimi dejavniki sta skupinska prepoznavna navijačev in občutek pripadnosti predvsem pri mladih navijačih. Izkazovanje podpore svojemu klubu je za navijaške skupine danes nekaj običajnega in samoumevnega. Med izkazovanje podpore prištevamo glasno navijanje, petje navijaških pesmi, uprizarjanje koreografije z različnimi transparenti in bučno podporo s tribun. Ob tem ne gre prezreti dejstva, da so v tem tudi razna ideološka sporočila, neprimerne opazke in tako dalje. K nasilju vodijo dejanja, s katerimi želijo navijači pridobiti pozornost sovrstnikov in se tako povzpeti po tako imenovani hierarhiji v navijaški skupini ali pa se preprosto odzovejo na provokacije nasprotnih navijačev. Takim navijačem nasilje ne pomeni le izzivanja nasprotnih navijačev, ampak tudi način dokazovanja in napredovanja na hierarhični lestvici znotraj navijaške skupine. Med ta nasilna dejanja spadajo predvsem žaljenje nasprotnih navijačev in igralcev, metanje pirotehničnih sredstev, odvzem zastave nasprotni skupini, uničevanje tribun in pretepanje z nasprotnimi navijači, kadar jim to okoliščine dopuščajo.

Kot vse oblike nasilja ima tudi medgeneracijsko nasilje številne vzroke, v katerih se lahko prepletajo različni dejavniki. Gre za pretekle življenjske izkušnje povzročitelja, različno razumevanje družbenih norm, vrednot, delovnih slogov in podobno.

6.2.3 Rešitve

Nasilje je kompleksen problem, ki zahteva celovite rešitve. Pravica do osebne varnosti in dostojnega življenja brez nasilja je ena temeljnih človekovih pravic. Tako kakršna koli oblika nasilja, ki temelji na zlorabi moči ene osebe nad drugo, pomeni poseg v temeljne človekove pravice.

Ena od ključnih nalog države je, da nasilje v največji mogoči meri preprečuje in da, če do njega pride, žrtvam nudi ustrezno obravnavo, varstvo in zaščito. Na področju nasilja v družini in nasilja nad ženskami bo to mogoče doseči s krepitvijo storitev in socialnovarstvenih programov, izobraževanjem in usposabljanjem strokovnih delavcev v centrih za socialno delo in drugih strokovnih institucijah ter intenzivnim ozaveščanjem širše in strokovne javnosti o problematiki.

Zaradi značilne dinamike med vpletenimi v procesu medvrstniškega nasilja je nujna zunanja intervencija odraslih. Zaznani znaki nasilja ali otrokova izpoved so pomembna priložnost, da vzgojno-izobraževalni zavod in starši ustavijo nasilje. Pomembno je, da so zaposleni v vzgojno-izobraževalnih zavodih senzibilizirani za prepoznavanje nasilja in da razumejo pomen doslednega odzivanja na nasilje v skladu s svojimi vlogami in odgovornostjo. Pri obravnavi medvrstniškega nasilja ukrepamo v skladu s svojimi vlogami.

Nasilje nad starejšimi obravnava več resolucij o nacionalnih programih, ki jih je sprejel državni zbor. Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2022–2030 (ReNPSV22–30)¹² določa širitev mreže programov psihosocialne podpore žrtvam nasilja za 20 odstotkov in postopen prehod javnih socialnovarstvenih programov v mrežo javne službe. Ker se starostna struktura prebivalstva v Sloveniji spreminja in družba postaja dolgoživa (pričakovano trajanje življenja se podaljšuje, delež starejših od 65 let hitro narašča), je Vlada Republike

¹² Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2022–2030 (Uradni list RS, št. 49/22).

Slovenije sprejela Strategijo dolgožive družbe.¹³ Povečati bo treba stopnjo pripravljenosti tako žrtev kot tudi strokovnih delavcev glede prijave nasilja in izboljšati protokole za prepoznavo in ukrepanje ob zaznavi nasilja tako v domačem okolju kot v instituciji. Za boljše poznavanje problematike nasilja nad starejšimi, njegove specifične in prepoznavanja razsežnosti bi bilo treba izvesti raziskavo o nasilju nad starejšimi v Sloveniji ter vzpostaviti sistematično zbiranje podatkov vseh deležnikov. Ministrstvo za solidarno prihodnost Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije že imata vzpostavljeno delovno skupino za reševanje kadrovske problematike v socialnem varstvu. Vzpostaviti bo treba sistematično usposabljanje zdravstvenih in socialnih delavcev, policije in drugih, pristojnih za prepoznavanje, preprečevanje in obravnavanje problematike zlorab in nasilja nad starejšimi ter za nudenje pomoči in zaščito žrtev. Pomembno je zagotoviti zadostne in ustrezne namestitvene zmogljivosti, ki bodo ustrezale potrebam kriznega nameščanja starejših oseb, z različnimi kampanjami ozaveščati starejše in javnosti o problematiki nasilja nad starejšimi, zlasti ob svetovnem dnevu ozaveščanja o nasilju nad starejšimi.¹⁴ Starejši so manj mobilni, zato jim je treba zagotoviti pomoč čim bližje domu oziroma na domu, zato je zelo pomembna enakomerna razpršenost programov pomoči po vsej državi. Na Ministrstvu za solidarno prihodnost Republike Slovenije so prepoznali potrebo po medsektorskem sodelovanju, zato je bilo ustanovljeno posebno posvetovalno telo ministra za pravice starejših, sestavljeno iz predstavnic in predstavnikov vladnih in nevladnih organizacij ter varuha človekovih pravic.

V skladu s Konvencijo Sveta Evrope o integriranem pristopu k varnosti, varovanju in storitvam na nogometnih tekmah in drugih športnih prireditvah se je Slovenija zavezala, da bo zagotavljala varno okolje za udeležence na nogometnih tekmah in drugih športnih prireditvah. Hkrati se je zavezala, da bo zagotavljala integriran, večinstitucionalni in uravnotežen pristop k varnosti, varovanju in storitvam na športnih prireditvah in ob njih. Pristop policije pa bo utemeljen na lokalnem, državnem in mednarodnem partnerstvu s pristojnimi deležniki. Zagotavljanje pristopa ni mogoče obravnavati ločeno, temveč je treba upoštevati dobre domače in mednarodne prakse pri razvoju integriranega pristopa k varnosti, varovanju in storitvam.

Če želimo rešiti problem medgeneracijskega nasilja, moramo uporabiti celostni pristop. Mogoči načini reševanja so:

- **razumevanje delovnih slogov:** Vsaka generacija ima svoj slog dela. Tako na primer tradicionalci in baby boomerji ne marajo mikroupravljanja, medtem ko milenijci in generacija Z želijo posebna, podrobna navodila o tem, kako opravljati naloge,
- **upoštevanje generacijskih vrednot:** Vsaka generacija varuje določen nabor vrednot, ki jih lahko konflikti ogrozijo,
- **delitev zaznav:** Ko so v konfliktu zaposleni iz dveh ali več generacij, se lahko veliko naučijo z deljenjem svojih zaznav,
- **najti generacijsko ustrezno rešitev:** Ne moremo spremeniti življenjskih izkušenj posameznikov, lahko pa delamo z naborom **delovnih odnosov in pričakovanj, ki izhajajo iz tega,**
- **najti skupne točke:** Vsaka generacija ima nekaj skupnega z drugimi, na primer tradicionalci in milenijci cenijo varnost in stabilnost,
- **učiti se drug od drugega:** Vsaka generacija ima dragocene nauke, ki jih lahko preda naslednji generaciji.

6.2.4 Cilji

Cilji za odpravo različnih oblik nasilja so:

¹³ https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Strategija_dolgozive_druzbe/Strategija_dolgozive_druzbe.pdf.

¹⁴ Zaznamujemo ga 15. junija na pobudo Mednarodne mreže za preprečevanje nasilja nad starejšimi.

- **ozaveščanje javnosti:** Povečanje ozaveščenosti o nasilju in njegovih posledicah je ključnega pomena. Ozaveščanje vključuje izobraževanje javnosti o različnih oblikah nasilja in načinih njegove prepoznave,
- **podpora žrtvam:** Žrtvam nasilja moramo zagotoviti takojšnjo podporo, ki vključuje svetovanje, zdravstveno oskrbo in pravno pomoč,
- **preventivni ukrepi:** Izvajati moramo preventivne ukrepe, med katere spadajo programi za preprečevanje nasilja, ter intervencije, osredinjene na posameznike, ki so najbolj izpostavljeni tveganju za nasilje,
- **sodelovanje skupnosti:** Skupnost moramo vključevati v prizadevanja za preprečevanje nasilja, saj lahko pomaga pri oblikovanju učinkovitih strategij in programov,
- **raziskave:** Izvajati je treba raziskave o vzrokih in posledicah nasilja, učinkovitosti različnih načinov njegovega preprečevanja ter o učinkovitosti ukrepov in postopkov za zaščito žrtve nasilja.¹⁵

6.2.4.1 Strategija/program – zagotavljanje varnega in spodbudnega učnega okolja: v vrtcih in osnovnih šolah se izvajajo vsebine, povezane s kulturo nenasilja, duševnim zdravjem in dobrobitjo, sodelovanjem in reševanjem konfliktov ter prosocialnim vedenjem

Ključne dejavnosti/ukrepi

V Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja¹⁶ je predpisano, da se v vrtcih, šolah in zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami zagotovi varno in spodbudno učno okolje, v katerem sta prepovedana telesno kaznovanje otrok in vsakršna druga oblika nasilja nad otroki in med njimi. Prav tako je z zakonom prepovedana neenakopravna obravnava, ki bi temeljila na spolu, spolni usmerjenosti, socialnem in kulturnem poreklu, veroizpovedi, rasni, etnični in narodni pripadnosti ter posebnostih v telesnem in duševnem razvoju. V sodelovanju s strokovnimi službami izvajamo številne dejavnosti za prenos vsebin, ki spodbujajo varno in vključujoče učno okolje ter so podprte s priporočili za ustrezno predstavitev in obravnavo, v vzgojno-izobraževalne zavode.

V vzgojno-izobraževalnih zavodih razvijajo sistematični preventivni vsešolski pristop, s poudarkom na:

- razvijanju kulture dobrih odnosov (med učenci, učitelji, na ravni šole),
- krepitvi čustvenih in socialnih kompetenc, zlasti samouravnavanja čustev in vedenja ter empatije, komunikacijskih veščin in solidarnosti, ter
- odzivanju na neželeno vedenje.

Preventivno delovanje je dokazano edini učinkovit način preprečevanja nasilja. Osredinja se predvsem na krepitev odnosne kompetence ter čustvenih in socialnih veščin. Pomembna sta sistematična vzgoja za nenasilje in dosledno odzivanje na nasilno vedenje. Na zmanjšanje nezaželenih oblik vedenja vpliva ustrezno vodenje razreda in dobra poučevalna praksa.

Proti medvrstniškemu nasilju delujejo tudi akcije, v katerih k nenasilju spodbujajo vzorniki otrok.¹⁷ Da bi preprečili medvrstniško nasilje, je treba v preventivne namene spodbujati medvrstniško pomoč.

Nosilec:

- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije.

¹⁵ Zaščita žrtev je trojna: primarna – ustrezno družbeno okolje nenasilja, sekundarna – ukrepanje, ko se nasilje pojavi, in terciarna – zaščita žrtev ter ustrezna obravnava storilcev in vseh vpletenih, ki lahko pomagajo pri zmanjšanju nasilja v prihodnje.

¹⁶ Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNŠPP, 141/22, 158/22 – ZDoh-2AA in 71/23).

¹⁷ Kot primer dobre prakse navajamo preventivno akcijo Nasilje čist' out, v kateri sodeluje idolo veliko otrok Challe Salle.

Sodelujoči:

- Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- izdelana gradiva, ki vključujejo vsebine o kulturi nenasilja, razvijanju čustvenih in socialnih veščin, prosocialnem vedenju in drugo,
- izvedene različne oblike usposabljanj za učitelje z vsebinami za krepitev odnosne kompetence ter čustvenih in socialnih veščin, za obvladovanje stresa, razvijanje ustreznih didaktičnih načinov za ustvarjanje varnega in spodbudnega učnega okolja.

6.2.4.2 Strategija/program – spodbujanje varne rabe interneta pri otrocih ter zmanjšanje njegove tvegane in škodljive rabe**Ključne dejavnosti/ukrepi**

V policiji zaznavajo različne oblike (spolnih) zlorab otrok prek pametnih naprav in spleta, predvsem zaradi njihove nepremišljene in prezgodnje uporabe. Otroci niso poučeni o nevarnostih, ki jim pretijo na spletu, pa tudi o varni rabi pametnih naprav.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Zavod Republike Slovenije za šolstvo,
- Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnik za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih preventivnih aktivnosti za otroke in starše ter pedagoške in mladinske delavce.

6.2.4.3 Strategija/program – podpora in pomoč vzgojno-izobraževalnim zavodom pri prepoznavanju in obravnavanju nasilju**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Vzgojno-izobraževalnim zavodom so na voljo usmeritve, pripomočki in orodja, ki so v pomoč pri prepoznavanju in preprečevanju medvrstniškega nasilja in nasilja v družini, med drugim Protokol za ravnanje ob zaznavi in obravnavi medvrstniškega nasilja v vzgojno-izobraževalnih zavodih in Protokol za ravnanje ob zaznavi in obravnavi spolnega nasilja in spolnega nadlegovanja v vzgojno-izobraževalnih zavodih, v pomoč je tudi Pravilnik o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode (Uradni list RS, št. 104/09).

Za strokovne delavce v vzgoji in izobraževanju so na voljo izobraževanja in strokovna gradiva različnih institucij za obravnavo nasilja. Pomoč in podporo pa zavodom po potrebi nudijo tudi drugi zaposleni na Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije in Inšpektoratu Republike Slovenije za šolstvo – glede na vsebino, ki jo zavodi obravnavajo.

Za pridobivanje ustreznih strokovnih informacij glede sovražnega govora, psihičnega, fizičnega in medvrstniškega nasilja ter drugih vzgojnih problematik imajo vzgojno-izobraževalni zavodi številne možnosti: dostope do spletnih učilnic, svetovalne storitve, programe usposabljanja in tako dalje. Vzgojno-izobraževalnim zavodom pristojno ministrstvo nudi tudi pripomočke za notranje ovrednotenje, saj so v skladu z zakonodajo zavezani k rednemu (samo)ovrednotenju.

Nosilec:

- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije.

Sodelujoča:

- Zavod Republike Slovenije za šolstvo,
- Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- izdana gradiva, ki so v pomoč in podpora zaposlenim pri obravnavi nasilja,
- programi usposabljanja za zaposlene v vzgojno-izobraževalnih ustanovah za ustrezno ukrepanje ob zaznavah nasilja.

6.2.4.4 Strategija/program – krepitev kompetenc strokovnih delavcev vzgojno-izobraževalnih zavodov za prepoznavo primerov medvrstniškega nasilja in nasilja v družini ter ukrepanje v teh primerih**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Zavod Republike Slovenije za šolstvo izvaja številne programe za opolnomočenje zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih pri zaznavanju in obravnavanju nasilja, vključno s pripravo gradiva, videoposnetkov in spletnih delavnic. Financira in izvaja tudi druge programe izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev.

Nosilec:

- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije.

Sodelujoča:

- Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo,
- Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- usposabljanja, izobraževanja za zagotavljanje varnega in spodbudnega učnega okolja,
- protokoli za obravnavo nasilja,
- programi Katis.

6.2.4.5 Strategija/program – krepitev kompetenc strokovnih delavcev za prepoznavo in obravnavo primerov nasilja nad starejšimi ter ukrepanje v teh primerih**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Z vidika boljšega poznavanja problematike nasilja nad starejšimi, njegove specifikne in prepoznavanja razsežnosti je treba izvesti raziskavo o nasilju nad starejšimi v Sloveniji. Nujno je sistematično usposabljanje zdravstvenih in socialnih delavcev, policije in drugih, pristojnih za prepoznavanje, preprečevanje in obravnavanje problematike zlorab starejših in nasilja nad njimi. Poleg tega je treba utrjevati medresorsko sodelovanje in pri tem upoštevati primere dobrih praks (kot je na primer medinstitucionalna skupina za preprečevanje nasilja Pomurje, v kateri sodelujejo center za socialno delo, policija in zdravstveni dom). Krizne namestitve starejših oseb morajo biti dostopne 24 ur dnevno in omogočati hiter umik v varno in starejšim osebam prilagojeno prijazno okolje. Pomembno je ozaveščanje starejših in javnosti o pomenu človekovih pravic za kakovostno staranje, zato je treba okrepiti medijske kampanje o nasilju nad starejšimi.

Uspešnost odkrivanja in preiskovanja nasilja nad starejšimi je v medinstitucionalnem povezovanju strokovnih služb, ki se v okviru svojih dejavnosti srečujejo s starostniki in lahko prepoznajo nasilje (vključno z zanemarjanjem). Pomemben dejavnik za uspešno izvedbo preiskave pa je tudi primerna usposobljenost policistov.

Nosilec:

- Ministrstvo za solidarno prihodnost Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- policija,
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- Socialna inšpekcija,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- centri za socialno delo,
- Socialna zbornica Slovenije,
- Zbornica zdravstvene in babiške nege,
- domovi za starejše,
- varstveno-delovni centri,
- posebni socialnovarstveni zavodi,
- centri za usposabljanje, delo in varstvo,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja,
- nevladne organizacije in javni zavodi, ki delujejo na področju nasilja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izvedena raziskava o nasilju nad starejšimi v Sloveniji,
- vzpostavljeno sistematično zbiranje podatkov o nasilju nad starejšimi,
- zagotovljene zadostne in ustrezne namestitvene zmogljivosti za krizno nameščanje starejših oseb,
- število prepoznanih primerov dobrih praks, ki so uvedeni v institucionalno infrastrukturo,
- posodobljeni protokoli za prepoznavanje in ukrepanje ob zaznavi nasilja nad starejšimi,
- okrepljena medijska kampanja o nasilju nad starejšimi,
- število izvedenih medinstitucionalnih usposabljanj,
- število odkritih kaznivih dejanj in pravnomočnih obsodb za obravnavana kazniva dejanja.

6.2.4.6 Strategija/program – učinkovito medinstitucionalno sodelovanje, izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Dobro medinstitucionalno sodelovanje in visoka usposobljenost strokovnih delavcev in delavk ter strokovnjakov in strokovnjakinj, ki se pri svojem delu srečujejo s problematiko nasilja, je ključnega pomena za uresničevanje ciljev na področju nasilja v družini in nad ženskami.

Nadaljevati bo treba izvajanje rednih, obveznih in neobveznih, sistematičnih in tudi medresorskih izobraževanj in usposabljanj za zaposlene v centrih za socialno delo, ki se pri svojem delu srečujejo s problematiko in žrtvami nasilja v družini in nasilja nad ženskami ter z žrtvami spolnega nasilja in s povzročitelji nasilja.

Vzpostaviti bo treba stalno medresorsko delovno telo za obravnavo problematike nasilja v družini in nasilja nad ženskami ter konzultacije.

Nosilec:

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

Sodelujoči:

- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- policija,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,

- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število in vrsta izobraževanj (za vsako področje posebej, po letih),
- število udeležencev izobraževanj,
- vzpostavljeno stalno medresorsko delovno telo,
- število srečanj/konzultacij stalnega medresorskega delovnega telesa (po letih).

6.2.4.7 Strategija/program – priprava nove resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nasilje nad ženskami in nasilje v družini spadata med najpogostejše kršitve človekovih pravic in oblik diskriminacije žensk, zato je izjemno pomemben ustrezen pristop države k ureditvi te problematike. Slovenija je v dobrem desetletju na tem področju dosegla velik napredek, a je treba aktivnosti še okrepiti. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije je pripravilo Predlog resolucije o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini in nasilja nad ženskami. Predlog prvič združuje tako področje nasilja v družini kot tudi področje nasilja nad ženskami. Namen resolucije je prepoznati ključna področja, pri katerih zaznavamo pomanjkljivosti oziroma slabše delovanje in bi bile potrebne spremembe, ter opredeliti cilje in ukrepe, s katerimi bomo dosegli izboljšave, te so:

- krepitev in izboljšanje kakovosti programov s področja nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- izboljšana obravnava, položaj in zaščita žrtev tega nasilja,
- (še) večja strokovnost osebja, ki se pri svojem delu srečuje s problematiko nasilja v družini in nad ženskami,
- boljša ozaveščenost družbe in ničelna toleranca do nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- izboljšani predpisi na področju preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- izboljšave na področju spremljanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami ter
- izboljšana organizacija področja, sodelovanje deležnikov in trajnostno delovanje sistema.

Nosilec:

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

Sodelujoči:

- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- policija,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2024.

Kazalnik za merjenje uspešnosti:

- sprejetje Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami ter uresničitev zastavljenih ukrepov.

6.2.4.8 Strategija/program – socialnovarstveni programi za preprečevanje nasilja in krizne namestitve

Ključne dejavnosti/ukrepi

Socialnovarstveni programi na področju preprečevanja nasilja zajemajo telefonsko svetovanje, svetovalnice za žrtve nasilja, programe za celovito obravnavo žrtev (spolne) zlorabe, celostno pomoč in podporo žrtvam (spolne) zlorabe, materinske domove, varne hiše in zatočišča ter krizne centre. V programe se lahko vključijo osebe, ki doživljajo nasilje, ali pa tisti, ki ga povzročajo. Ukrepi bodo zajemali:

- razpršitev in okrepitev mreže socialnovarstvenih programov za pomoč žrtvam nasilja v družini, nasilja nad ženskami in nasilja nad starejšimi,
- analizo potreb po novih programih pomoči žrtvam vseh oblik nasilja ter vzpostavitve teh programov,
- evalvacijo in prenovo koncepta delovanja kriznih centrov, s posebnim poudarkom na obravnavi in zaščiti mladih žrtev nasilja.

Nosilec:

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

Sodelujoči:

- Ministrstvo za solidarno prihodnost Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- Socialna inšpekcija,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- centri za socialno delo,
- Socialna zbornica Slovenije,
- Zbornica zdravstvene in babiške nege,
- domovi za starejše,
- varstveno-delovni centri,
- posebni socialnovarstveni zavodi,
- centri za usposabljanje, delo in varstvo,
- Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- vrste in število socialnovarstvenih programov (po letih),
- prikaz geografske razporejenosti socialnovarstvenih programov po Sloveniji,
- pripravljena analiza potreb v okviru spremljanja socialnovarstvenih programov,
- sprejete Smernice za delo kriznih centrov,
- vzpostavljeno ovrednotenje delovanja kriznih centrov.

6.2.4.9 Strategija/program – delo s povzročiteljem nasilja

Ključne dejavnosti/ukrepi

Širiti in razvijati je treba mrežo programov za povzročitelje nasilja ter spodbujati vključevanje povzročiteljev v programe, kot je trening socialnih veščin, in individualno svetovanje. Ukrepi bodo zajemali:

- razpršitev in okrepitev mreže socialnovarstvenih programov za povzročitelje nasilja v družini in nasilja nad ženskami, da bo omogočala enako geografsko dostopnost do programov in večjo kakovost dela (več svetovalcev in svetovalk),
- razvoj specializiranih programov za povzročitelje nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- zagotavljanje pomoči za otroke, ki so nasilni do staršev,
- namenitev posebne pozornosti varstvu starejših.

Nosilec:

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

Sodelujoči:

- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- policija,
- centri za socialno delo,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število vzpostavljenih programov (po letih),
- število svetovalcev in svetovalk, zaposlenih v programih za povzročitelje nasilja, na uporabnika,
- vrste in število programov (po letih).

6.2.4.10 Strategija/program – učinkovita obravnava nasilja v družini in ustrezna zaščita žrtev

Ključne dejavnosti/ukrepi

V policiji zaznavajo, da je v veliko primerih prav policija tista, ki je prva seznanjena z nasilnim dogajanjem v posamezni družini. Žrtve po posegu policije pričakujejo, da se bo nasilje ustavilo in da jih bo policija zaščitila pred nasiljem. Za učinkovito, strokovno in zakonito obravnavo nasilja v družini je treba policiste stalno in kakovostno usposablјati.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Vrhovno državno tožilstvo,
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije,
- Ministrstvo za solidarno prihodnost Republike Slovenije,
- centri za socialno delo,
- Socialna inšpekcija,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število usposobljenih policistov s področja obravnave nasilja v družini,
- število usposablјanj,
- število izrečenih ukrepov prepovedi približevanja določeni osebi, kraju ali območju na podlagi 60. člena Zakona o nalogah in pooblastilih policije¹⁸ in ukrepov prepovedi približanja določenemu kraju ali osebi na podlagi 195.a člena Zakona o kazenskem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZKP),¹⁹
- število odrejenih pridržanj na podlagi drugega odstavka 157. člena ZKP zaradi storitve kaznivega dejanja nasilje v družini po 191. členu Kazenskega zakonika (v nadaljnjem besedilu: KZ-1).²⁰

¹⁸ Zakon o nalogah in pooblastilih policije (Uradni list RS, št. 15/13, 23/15 – popr., 10/17, 46/19 – odl. US, 47/19 in 153/21 – odl. US).

¹⁹ Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US in 89/23 – odl. US).

²⁰ Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP in 16/23).

6.2.4.11 Strategija/program – preprečevanje nasilja na športnih prireditvah

Ključne dejavnosti/ukrepi

V obdobju po epidemiji covid-19 se je v Sloveniji in drugod po Evropi opazno povečalo število hujših, nasilnih incidentov, povezanih z navijači in organiziranimi navijaškimi skupinami. Nasilni navijači so tako napadali policiste in varnostnike ter se spopadali drug z drugim. Policisti so morali v nekaterih primerih celo izvleči strelno orožje (z namenom samoobrambe), v nekaterih evropskih državah pa so ga morali celo uporabiti. Pojavljali so se tudi hujši incidenti z množičnimi kršitvami javnega reda in miru, med katerimi so bila tudi kazniva dejanja z elementi nasilja in poškodovanja tujih stvari. Ob tem so bili poškodovani policisti, navijači, udeleženi v incidentih, in mimoidoči. Uničeno ali poškodovano je bilo tudi premoženje ljudi. Med hujše incidente štejejo tudi spopadi med pripadniki različnih organiziranih navijaških skupin, ki so imeli za posledico tudi smrt navijačev. Tudi v Sloveniji se dogajajo incidenti, povezani z navijači, ki so potovali na športne prireditve v tujino in so čez Republiko Slovenijo samo tranzitirali. Zaradi vedno hujših oblik nasilja je pomembno krepiti aktivnosti policije tudi na področju dela z navijači (tako imenovano policijsko spoterstvo) in mednarodnega policijskega sodelovanja (dela nacionalne nogometne informacijske točke – NFIP Slovenija).

Delu policije z navijači bo še naprej treba zagotavljati pogoje v skladu z določili Resolucije Sveta o posodobljenem priročniku s priporočili za mednarodno policijsko sodelovanje in ukrepi za preprečevanje in nadziranje nasilja in neredov, povezanih z mednarodnimi nogometnimi tekmami, ki zadevajo vsaj eno državo članico (»nogometni priročnik EU«) (2016/C 444/01). K temu usmerja tudi Konvencija Sveta Evrope o integriranem pristopu k varnosti, varovanju in storitvam na nogometnih tekmah in drugih športnih prireditvah. Ta tudi svetuje, naj pri zagotavljanju varnosti sodelujejo vsi pristojni deležniki (policija, organizator, nogometne zveze, lokalna skupnost, lastniki športnih objektov in podobno). Določbe konvencije usmerjajo državne organe, da z zakonodajo uveljavijo ukrepe za zagotavljanje varnosti in dobrega počutja na športnih prireditvah.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Olimpijski komite Slovenije in panožne športne zveze,
- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Inšpektorat Republike Slovenije za šport,
- Inšpektorat Republike Slovenije za notranje zadeve,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnik za merjenje uspešnosti:

- zmanjšanje prekrškov in kaznivih dejanj z elementi nasilja v zvezi s športnimi prireditvami.

6.2.4.12 Strategija/program – prepoznavanje oblik medvrstniškega nasilja z ustreznimi programi in izvedba ukrepov za preprečitev tega

Ključne dejavnosti/ukrepi

V policiji zaznavajo različne oblike nasilja med mladostniki, ki se dogajajo na krajih, kjer se otroci najdlje in najpogosteje zadržujejo (šole, igrišča, nakupovalni centri in podobno). Otroci pa se vedno več družijo tudi v virtualnem svetu, kjer lahko prihaja tudi do nasilnih dejanj. Vseh aktivnosti, ki jih otroci počnejo na spletu, in vseh vsebin, do katerih dostopajo, odrasli ne zmoremo nadzorovati, zato je ključnega pomena, da otroke opolnomočimo za spoštovanje in nenasilje tudi na spletu in pametnih napravah. Otroci, ki so žrtve nasilja tako v fizičnem kot tudi v virtualnem svetu, včasih ne povejo neposredno, kaj se jim dogaja, vendar se to pokaže v njihovem obnašanju, čustvovanju ali z drugimi psihosomatskimi znaki. Včasih niti ne vedo, da je to, kar se jim je zgodilo, nasilje ali zloraba (predvsem spolna). Zato je nujno prepoznavati znake, ki nam lahko kažejo, da je otrok žrtev kakršne koli oblike (medvrstniškega) nasilja. Prav tako je ob zaznavi nasilja nad otrokom ključnega pomena, da se posvetimo tako povzročiteljem in žrtvam kot tudi pričam tega dogodka. Vloge med žrtvami, povzročitelji in pričami se lahko pogosto in hitro menjujejo. Samo s pravilnim, pravočasnim in strokovnim ukrepanjem že pred pojavom nasilja (ozaveščanje otrok o nesprejemljivosti nasilja, pravici do iskanja pomoči, predvidevanje potencialnih nasilnih položajev in podobno), pa tudi s pravočasnim posredovanjem ob zaznanem nasilju (kratkoročno in dolgoročno delo s povzročiteljem, žrtvijo in pričami dogodka) bomo lahko zmanjšali število teh dejanj. Ključnega pomena pa je, da se pedagoški delavci, starši, delavci policije in druge osebe, ki pri svojem delu prihajajo v stik z otroki, opolnomočijo z znanji o različnih oblikah nasilja nad otroki in med njimi, saj je to nujen pogoj, da ga bodo znali prepoznavati, nato pa tudi ustrezno ukrepati ter sodelovati z drugimi institucijami, ki tudi posredujejo v primerih zaznanega nasilja nad otrokom.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Zavod Republike Slovenije za šolstvo,
- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- posamezne vzgojno-izobraževalne institucije,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih preventivnih aktivnosti v vzgojno-izobraževalnih zavodih in število udeležencev,
- število izvedenih strokovnih prispevkov na posameznih strokovnih srečanjih, posvetih in podobno,
- število zaznanih, prijavljenih in obravnavanih primerov medvrstniškega nasilja,
- število izvedenih usposabljanj za delavce policije s področja prepoznavanja in obravnave medvrstniškega nasilja,
- zmanjšanje števila prekrškov in kaznivih dejanj v šolskih okoliših.

6.2.4.13 Strategija/program – učinkovita obravnava spolnega izkoriščanja otrok

Ključne dejavnosti/ukrepi

Glavni poudarki učinkovite obravnave spolnega izkoriščanja otrok so ozaveščanje javnosti o zlorabah otrok in spodbujanje k prijavam, medinstitucionalno sodelovanje policije, vzgojno-izobraževalnih zavodov, zdravstva, pravosodja, centrov za socialno delo in drugih, ki so kakor koli povezani z vzgojo ali pomočjo otrokom, stalno usposabljanje kriminalistov s pomočjo domačih in tujih strokovnjakov, mednarodno sodelovanje, izmenjava dobrih praks, izkušenj in informacij,

preventivne aktivnosti za otroke, starše in strokovne delavce ter osebna skrb preiskovalcev in drugih, ki so vključeni v vzgojo otrok ali njihovo obravnavo.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije,
- Socialna inšpekcija,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- centri za socialno delo,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- vzgojno-izobraževalni zavodi,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih usposabljanj za policiste in kriminaliste,
- število izvedenih strokovnih posvetov,
- število izvedenih preventivnih aktivnosti v vzgojno-izobraževalnih zavodih.

6.2.4.14 Strategija/program – vzpostavitev delovanja skupin kriminalistov na državni in regionalni ravni za prepoznavo mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab in spolnega izkoriščanja, ter storilcev teh dejanj

Ključne dejavnosti/ukrepi

Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok preiskujejo kriminalisti za mladoletniško kriminaliteto na regionalni ravni s pomočjo kriminalistov za mladoletniško kriminaliteto na državni ravni. Posebej specializirani kriminalisti preiskujejo kazniva dejanja spolnih zlorab in spolnega izkoriščanja otrok, storjenih prek interneta, kjer je prioriteta preiskovanja prepoznavanja žrtv spolnih zlorab, bodisi z video- ali fotoposnetki, ali tistih, ki so žrtve napeljevanja. Večino prijav spolnih zlorab otrok prejmejo iz tujine kriminalisti za mladoletniško kriminaliteto na državni ravni. Najpogostejše prijave pošljejo lastniki družbenih omrežij in platform, policija pa jih prejme od Nacionalnega centra za pogrešane in zlorabljane otroke v ZDA (v nadaljnjem besedilu: NCMEC). Poleg teh prijav slovenska policija prejme podatke o izvrševanju teh kaznivih dejanj na območju Slovenije kot posledici tujih operacij in preiskav, pogosto pa pri mednarodnih preiskavah tudi sodeluje.

Število prijav se iz leta v leto povečuje (na primer slovenska policija je leta 2015 od NCMEC prejela 293 prijav, leta 2018 1287 prijav, leta 2022 2755 prijav, v letu 2023 pa do konca oktobra že 3362 prijav). Zaradi velikega števila prijav je bila leta 2022 na Upravi kriminalistične policije Generalne policijske uprave ustanovljena delovna skupina za preiskovanje spolnih zlorab otrok prek interneta, ki poleg državne ravni vključuje tudi regionalno (večje policijske uprave). Na ta način je bilo sodelovanje boljše, preiskovanje pa učinkovitejše. Kriminalisti so v okviru delovne skupine prepoznali veliko otrok, žrtv spolnih zlorab.

Način dela je potrdil nujnost drugačnega, trajnejšega organiziranja dela ob vse več prijavah, ki so postale tudi zahtevnejše. Storilci so vse bolj večji uporabe tehnologij, z različnimi načini zakrivajo svojo istovetnost, za izvrševanje kaznivih dejanj uporabljajo omrežja enakovrednih računalnikov, šifrirana omrežja, temni splet, izkoriščajo možnosti, ki jih ponuja virtualno okolje, uporabljajo različne načine plačevanja, vključno s kriptovalutami, pogosto pa plačujejo za spolno zlorabo na daljavo.

Način delovanja interneta/temnega spleta in vseh možnosti, ki jih ponuja virtualno okolje, ter prilagajanje storilcev spolnih zlorab otrok, ki se povezujejo, izobražujejo, opozarjajo in skupaj izvršujejo kazniva dejanja, narekuje tudi prilagoditev kriminalistov. Najučinkovitejši sistem preiskovanja spolnih zlorab otrok, s poudarkom na prepoznavi otrok, žrtev spolne zlorabe, in njihovi rešitvi, je timsko delo v okviru ene enote, v kateri je prenos informacij in znanja takojšen, reševanje oziroma preiskovanje pa učinkovito.

Ustanovitev nacionalne enote za preiskovanje spolnih zlorab otrok prek interneta, s poudarkom na prepoznavi žrtev, bi bila za slovensko policijo nujno potrebna. Kot rečeno, preiskave bi bile učinkovitejše, saj bi bile informacije zbrane na enem mestu, prav tako pa bi bili na enem mestu tudi vsa potrebna oprema in orodja za preiskovanje. Prijave se še zdaj stekajo večinoma h kriminalistom za mladoletniško kriminaliteto na državni ravni, delo pa je učinkovitejše predvsem zaradi stalnega prenosa znanja, izkušenj in lažje razporeditve kriminalistov pri večjih in zahtevnejših operacijah.

Čeprav gre v osnovi za organizacijsko nalogo policije, sta pri usposabljanju kriminalistov nujno potrebna medresorsko sodelovanje in izmenjava dobrih praks, zato so vključeni tudi sodelujoči.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih preventivnih aktivnosti v vzgojno-izobraževalnih zavodih,
- ustanovitev nacionalne enote za preiskovanje spolnih zlorab otrok,
- število prepoznanih otrok žrtev zlorabe.

6.3 Javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor

6.3.1 Opis problema

Sovražni govor je oblika izražanja, ki spodbuja sovraštvo do posameznika ali skupine ljudi. Govorimo o izražanju, ki spodbuja sovraštvo proti narodnim, rasnim, verskim ali drugim skupinam ljudi. K sovražnemu govoru spadajo tudi žalitve ali klevete, ki se obravnavajo v okviru zasebnih odnosov. Sovražni govor lahko spodbuja kršenje človekovih pravic in pomeni nevarnost za družbo tako v posamezni državi kot tudi na mednarodni ravni. Pri obravnavi sovražnega govora je včasih težko ločiti med splošno pravico do izražanja (svobodo govora) in nesprejemljivim sovražnim govorom.

Sovražni govor je Svet Evrope opredelil kot vsako izražanje, ki širi, spodbuja ali opravičuje rasno sovraštvo, sovraštvo do tujcev, antisemitizem in druge vrste sovraštva, ki temeljijo na nestrpnosti, agresivnem nacionalizmu ali etnocentrizmu, diskriminaciji in sovražnosti proti manjšinam, migrantom ali ljudem tujega rodu.

Slovenski pravni red izraza sovražni govor ne pozna. Najbolj odklonski pojavi so določeni kot elementi kaznivega dejanja v 297. členu KZ-1: javno spodbujanje ali razpihovanje sovraštva, razdora ali nestrpnosti, ki temelji na narodnostni, rasni, verski ali etnični pripadnosti, spolu, barvi kože, poreklu, premoženjskem stanju, izobrazbi, družbenem položaju, političnem ali drugem

prepričanju, invalidnosti, spolni usmerjenosti ali kateri koli drugi osebni okoliščini. Nesprejemljivo izražanje je lahko, poleg že navedenega 297. člena KZ-1, tudi izvršitev katerega od drugih kaznivih dejanj, na primer kaznivega dejanja grožnje (135. člen KZ-1), razžalitve (158. člen KZ-1), obrekovanja (159. člen KZ-1), žaljive obdolžitve (160. člen KZ-1), opravljanja (161. člen KZ-1). Z vidika ukrepanja pravne države mora biti kazenski pregon zadnje mogoče sredstvo za odpravo negativnih pojavov v družbi, zato so drugi, manj zavržni pojavi prepovedanega sovražnega govora opredeljeni kot prekrški. Zakon o varstvu javnega reda in miru²¹ (v nadaljnjem besedilu: ZJRM-1) kot prekrške opredeljuje tudi nasilno in drzno vedenje, ki povzroči občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu (6. člen) ali nedostojno vedenje na javnem kraju (7. člen). V 20. členu ZJRM pa je določeno strožje sankcioniranje dejanj iz 6. (nasilno in drzno vedenje), 7. (nedostojno vedenje), 12. (poškodovanje uradnega napisa, oznake ali odločbe), 13. (pisanje po objektih) in 15. člena (uničevanje državnih simbolov), če so storjena z namenom vzbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske, politične nestrpnosti ali nestrpnosti glede spolne usmerjenosti. 8. člen Zakona o medijih²² in 9. člen Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah²³ določata, da je z razširjanjem programskih vsebin oziroma z avdiovizualnimi medijskimi storitvami prepovedano spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, nasilju in vojni ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo in nestrpnost. Enako velja tudi pri prepovedi sovražnega govora po Zakonu o verski svobodi,²⁴ 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 opredeljenega sovražnega govora poznamo tudi tako imenovano sociološko opredelitev sovražnega govora, ki zajema še druge nesprejemljive oblike in načine javnega govora, kot so grožnje in uporaba nespoštljivih, žaljivih, poniževalnih ali vulgarnih izrazov. Táko sovražno oziroma žaljivo javno izražanje ni vselej podvrženo kaznovalnim sankcijam in zaradi načela sorazmernosti pri omejevanju svobode izražanja in načela *ultima ratio* pri izvrševanju kazenskega pregona tudi ne sme biti. Prizadevati si je treba tudi za zmanjšanje »nekaznive« sovražne retorike, ki lahko spodbuja pojave kaznivega in nedopustnega sovražnega govora ter vpliva nanje, in sicer s preventivnimi izobraževalnimi in promocijskimi aktivnostmi. Sovražni govor utrjuje diskriminacijo, izključevanje in neenakost v družbi. Škodljiv in nevaren pojav je zlasti sovražni govor, usmerjen proti družbenim manjšinam in ranljivim, deprivilegiranim skupinam, katerega namen so zatiranje in podrejanje teh skupin ter ustvarjanje zastrašujočega in ponižujočega okolja. Skrb vzbuja tudi dejstvo, da je sovražni govor vse pogostejši pojav v političnih razpravah in javnosti, vključno z internetom, družbenimi omrežji, forumi in komentariji pod spletnimi medijskimi prispevki.

Kot odziv na naraščanje nestrpnosti, sovražnega govora in poglobljanja neenakosti v zadnjih letih je predsednik Vlade Republike Slovenije 17. marca 2023 ustanovil Strateški svet za preprečevanje sovražnega govora, sestavljen iz predstavnikov pristojnih ministrstev, predstavnikov nevladnih organizacij in posameznikov.²⁵ Strateški svet kot neodvisno posvetovalno telo predsednika vlade je že izdal 57 sistemskih priporočil²⁶ za posamezna področja, in sicer za naslednje sklope: vzgoja, izobraževanje in mladina, preventiva, (kaznovalni) pravni odziv, mediji in splet.

²¹ Zakon o varstvu javnega reda in miru (Uradni list RS, št. 70/06 in 139/20).

²² Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21).

²³ Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (Uradni list RS, št. 87/11, 84/15 in 204/21).

²⁴ Zakon o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 100/13 in 102/23).

²⁵ <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/strateski-svet-za-preprecevanje-sovraznega-govora/>.

²⁶ https://www.gov.si/assets/vlada/Fotografije/PV-Golob/07-2023/brosura_priporocila-za-preprecevanje-sovraznega-govora.pdf.

Sovražni govor lahko ogrozi temeljne pravice do dostojanstva, enakosti in nediskriminacije, zato so ukrepi za njegovo preprečevanje ključnega pomena tudi za zagotavljanje varstva človekovih pravic.

6.3.2 Vzroki

Z razvojem spletnega okolja in družbenih omrežij se je opazno okrepilo izražanje sovražnih stališč, žalitev, nestrpnosti, zaničevanja in drugo. Vzroki za naraščanje tako imenovanega sovražnega govora oziroma sovražnosti na družbenih omrežjih, forumih in v komentarjih so v dejstvu, da je to področje slabo urejeno, uporabniki pa se zaradi anonimnosti počutijo varne pred morebitnim pravnim sankcioniranjem. Z analizo je bilo tudi ugotovljeno, da gre pri naraščanju sovražnega govora za močno povezanost med aktualnimi družbenimi dogodki in sovražnim izražanjem/nestrpnostjo/in drugim, kar se je na primer najbolj pokazalo prav v letu 2020, ko je bila zaradi covida-19 razglašena pandemija in se je življenje na neki način preneslo v računalniško/virtualno okolje.

V zadnjih letih ima anonimnost, ki jo omogoča računalniško komuniciranje, dvojni učinek. Na eni strani se znižuje vpliv družbenega pritiska na posameznika, na drugi strani pa se zvišuje stopnja agresivnega/nepriemernega/žaljivega komuniciranja. Internet in zlasti družbeni mediji so spremenili način komuniciranja, vključno s tem, kako se tako imenovani sovražni govor širi in »potuje« po spletu. Orodja, ki jih ponuja internet, prispevajo k zaostrovanju odnosov med posamezniki in skupinami na javnem področju, hkrati pa se internet in platforme družbenih medijev uporabljajo kot prostori in orodja sovraštva/obračunavanja.

Sovražni govor se pojavlja v vseh družbah, ne glede na to, ali gre za govor brez povezave ali komentar na spletu. Včasih je težko oceniti, kdaj je komentar mišljen kot sovražni govor – zlasti če je izražen v virtualnem svetu.

Vzroki za sovražni govor so različni:

- **nestrpnost:** Sovražni govor pogosto izhaja iz nestrpnosti do določene skupine ljudi zaradi njihove rase, religije, spolne usmerjenosti ali nacionalnosti,
- **agresivni nacionalizem ali etnocentrizem:** Sovražni govor se lahko pojavi, ko posamezniki ali skupine ljudi verjamejo, da je njihova rasa, narodnost ali etnična skupina superiorna,
- **lažne novice in dezinformacije:** Sovražni govor se lahko širi tudi z lažnimi novicami in dezinformacijami. To je še posebej pogosto na spletu, kjer je točnost informacij težko preverljiva,
- **neravnovesje moči:** Sovražni govor se lahko pojavi tudi kot posledica neravnovesja moči. To se lahko zgodi, ko posamezniki ali skupine ljudi uporabljajo sovražni govor kot sredstvo za uveljavljanje svoje moči nad drugimi.

6.3.3 Rešitve

Družbo je treba opozoriti, da sovražni govor ni sprejemljiv in da je vsak posameznik odgovoren za to, da se zavzema proti širjenju sovraštva.

Zagotavljati je treba sodelovanje med vsemi pristojnimi deležniki glede 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.

Ukrepi za preprečevanje, odkrivanje in zmanjševanje sovražnosti v družbi so:

- zagotavljanje ustreznih rednih usposabljanj policistov in drugih pristojnih oseb v organih odkrivanja in pregona ter inšpekcijskih služb, in sicer z vsebinami o človekovih pravicah in

- etiki, ki omogočajo prepoznavanje in razumevanje primerov sovražnega govora ter pravilno odzivanje nanje,
- nadaljnja proučitev predpisov o preprečevanju, odkrivanju, preiskovanju ter opredelitvi kaznivih dejanj in prekrškov z znaki sovražnosti, in to z namenom priprave morebitnih ustrežnejših zakonskih rešitev – v tem delu je že pripravljena novela Zakona o medijih, izdelana pa je bila tudi evalvacija določb Zakona o varstvu javnega reda in miru,
 - ustanovljen je bil Strateški svet za preprečevanje sovražnega govora, sestavljen iz predstavnikov pristojnih ministrstev, predstavnikov nevladnih organizacij in posameznikov.

6.3.4 Cilji

Zmanjšati je treba obseg vseh oblik in pojavov tako imenovanega sovražnega govora oziroma javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zagotoviti je treba boljše povezovanje in sodelovanje med vsemi pristojnimi deležniki na področju sovražnega govora, tako državnih organov in institucij kot tudi nevladnega sektorja, civilnih iniciativ, interesnih združenj, izobraževalnega, znanstvenega in raziskovalnega sektorja ter ponudnikov interneta in medijev. Nadaljevati je treba proučevanje predpisov o odkrivanju, preprečevanju, preiskovanju ter opredelitvi kaznivih dejanj in prekrškov z obeležjem sovražnosti, z namenom priprave morebitnih ustrežnejših zakonskih rešitev.

Prenoviti je treba tudi določbe o prepovedi spodbujanja neenakopravnosti in nestrpnosti ter sovraštva v Zakonu o medijih²⁷ in Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah,²⁸ na način, da se veljavnim prepovedim doda ustrezna kazenska določba ter določi ustrezna kazenska sankcija (globa) za njihovo kršitev oziroma določijo ukrepi za odpravo nepravilnosti.

Nosilec:

- Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- policija,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za digitalno preobrazbo,
- Agencija za komunikacijska omrežja in storitve,
- Vrhovno državno tožilstvo,
- Varuh človekovih pravic Republike Slovenije,
- Strateški svet za preprečevanje sovražnega govora,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- posodobljene določbe o prepovedi spodbujanja neenakopravnosti in nestrpnosti ter sovraštva v posameznih področnih zakonih,
- število obravnavanih prekrškov (cilj je zmanjšanje ugotovljenih kršitev in povečanje opravljenih nadzorov).

²⁷ Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOMK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21).

²⁸ Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (Uradni list RS, št. 87/11, 84/15 in 204/21).

6.4 Gospodarska kriminaliteta, korupcija in varovanje finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi

6.4.1 Opis problema

Gospodarska kriminaliteta in področje varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi ostajata prednostni nalogi vseh deležnikov na področju preprečevanja, nadzora, odkrivanja, preiskovanja in pregona kaznivih dejanj. Zagotavljanje ustreznega odzivanja na različne organizirane oblike gospodarskih kaznivih dejanj na državni in mednarodni ravni, pri katerih je povzročena velika materialna škoda oziroma pridobljena velika protipravna premoženjska korist, je zato izziv, tudi z vidika korupcijskih tveganj. Poleg tega je treba dajati poudarek tudi različnim pojavnim oblikam pranja denarja in učinkovitemu izvajanju finančnih preiskav. V času gospodarske rasti in velikih investicij v javnem in zasebnem sektorju se korupcija uporablja za izvrševanje različnih kaznivih dejanj, kar izkrivlja konkurenco in zmanjšuje zaupanje v pravno državo. Eden od pomembnejših ukrepov za dobro odzivanje na opisano problematiko je okrepljeno medinstitucionalno sodelovanje in krepitev sposobnosti preprečevanja, nadzora in zaznavanja kaznivih dejanj na izpostavljenih področjih. Sočasno pa je treba zagotavljati kakovostne in usposobljene človeške vire v vseh pristojnih državnih institucijah, ki bodo sposobni tudi učinkovito zaznavati, odkrivati in preiskovati gospodarsko kriminaliteto.

Korupcija in prevare na področju javnih sredstev vplivajo na slabši gospodarski razvoj države, spodkopavajo demokracijo in škodujejo socialni pravičnosti. Republika Slovenija je z vstopom v Evropsko unijo postala tudi del enotnega proračuna Evropske unije. Torej prevare na področju javnih sredstev in korupcija v posamezni državi članici ne pomenijo samo njenega slabšega gospodarskega razvoja, temveč celotnega monetarnega sistema Evropske unije. Med bolj izpostavljenimi korupcijskim tveganjem in prevaram so tako tudi finančna sredstva, pridobljena iz različnih skladov Evropske unije. Korupcija, kot v svojih dokumentih poudarjajo ustanove Evropske unije, ima različne oblike in posledice na vseh družbenih področjih, na primer podkupovanje, poneverba, trgovanje z vplivom, trgovanje z informacijami, zlorabe uradnega položaja in nezakonite obogatitve.²⁹ Več držav članic Evropske unije med drugim poroča, da je po njihovi notranji zakonodaji inkriminirano trgovanje z vplivom, vendar se nekatere opredelitve bistveno razlikujejo od ustrezne določbe Konvencije ZN proti korupciji, v nekaterih državah pa je kaznivo dejanje zajeto le deloma.³⁰

Pod izrazom korupcija razumemo tako korupcijska kazniva dejanja kot tudi družbeni pojav zlorabe oblasti zaradi pridobitve nedovoljene koristi, kar je uveljavljena opredelitev korupcije v mednarodnem okolju. Korupcija je opredeljena v 1. točki 4. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije³¹ (v nadaljnjem besedilu: ZIntPK), in sicer je korupcija »*vsaka kršitev dolžnega ravnanja uradnih in odgovornih oseb v javnem ali zasebnem sektorju, kot tudi ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev, ali oseb, ki se s kršitvijo lahko okoristijo, zaradi neposredno ali posredno obljubljenih, ponujenih ali dane oziroma zahtevane, sprejete ali pričakovane koristi zase ali za drugega*«. Korupcijska kazniva dejanja so pogosto pripravljalna dejanja različnih kaznivih dejanj zoper gospodarstvo in zoper uradno dolžnost, javna pooblastila in javna sredstva.

V dozdajšnjih preiskavah je bilo ugotovljeno, da je zlasti v gospodarskem in javnem sektorju veliko primerov korupcijskih ravnanj, za katera je značilen prodor korupcijskih praks na različna

²⁹ Poročilo o stroških neukrepanja na ravni EU, Okrepitev prizadevanj EU za boj proti korupciji, EPRS Služba Evropskega parlamenta za raziskave, Fernandes, M. Jančová, L., v: Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti korupciji, Bruselj, 3. marec 2023, str. 6., <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/5b9689dc-ef39-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-sl>.

³⁰ Prav tam, str. 12.

³¹ Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri).

področja. V času velikih investicijskih naložb in projektov tako v javnem kot v gospodarskem sektorju se za doseganje koristi posameznikov korupcija uporablja za lažje izvrševanje različnih kaznivih dejanj tako zoper gospodarstvo kot tudi zoper uradno dolžnost, javna pooblastila in javna sredstva, kar izkrivlja konkurenco, zmanjšuje zaupanje v pravno državo in povečuje druginjo. Med vzroke korupcijskih ravnanj štejemo tudi neuresničevanje mednarodnih zahtev in ciljev protikorupcijske politike države za primerno visoko stopnjo protikorupcijske kulture z oblikovanjem in uresničevanjem ustreznih etičnih standardov integritete³² posameznikov in organizacij javnega sektorja.³³ Integriteta se nanaša tako na posameznike kot tudi na organizacije, saj odsotnost integritete enega zagotovo vpliva tudi na integriteto drugega.

Na področju gradnje oziroma sofinanciranja državne prometne infrastrukture gre v veliko primerih za projekte sorazmerno visokih vrednosti, to velja predvsem za največje infrastrukturne projekte državnega pomena. Ocenjuje se, da so v zvezi s tem tudi korupcijska tveganja večja, saj v posameznih projektih sodeluje tudi večje število različnih deležnikov, kadar so deležniki sami vir korupcijskih tveganj oziroma njihovi organizacijski pogoji, zaposleni ali delovni procesi. To sicer ni nujno, dokler deležniki dobro upravljajo svoja tveganja.

Korupcija, ki se pojavlja pri javnih naročilih, je resen problem, ki ga je treba obravnavati. Po podatkih Svetovne banke se ocenjuje, da je podkupnin pri javnih naročilih kar med 8 in 25 odstotki vrednosti naročenega blaga, storitev ali del. Nedavna študija Evropske unije je ugotovila, da znašajo neučinkovitosti v javnih naročilih kar 18 odstotkov celotnih proračunov projektov in da dve tretjini od tega lahko pripišemo korupciji.

Republika Slovenija iz evropskega proračuna prejema in bo še prejemale znatna sredstva iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki je namenjen za različne projekte v Republiki Sloveniji, med njimi tudi na korupcijsko izpostavljenih področjih, kot so javna naročila pri velikih infrastrukturnih in drugih velikih projektih. Tveganje pomeni tudi financiranje pomoči za odpravo posledic poplav in plazov. Že sama povezanost z javnimi naročili in velikimi projekti na področju infrastrukture pomeni korupcijska tveganja.

Vlada Republike Slovenije že vrsto let izvaja številne aktivnosti s ciljem povečati občutljivost zaposlenih v državnih organih in organih samoupravnih lokalnih skupnosti za pojav korupcije oziroma ravnanj, ki niso usklajena z etičnimi, moralnimi in pravnimi normami s področja preprečevanja in omejevanja korupcijskih tveganj. V letu 2023 je sprejela Program Vlade Republike Slovenije za krepitev integritete in transparentnosti v javnem sektorju 2023–2026³⁴ in naložila nosilec ukrepov, naj takoj začnejo izvajati potrebne aktivnosti za izvedbo ukrepov. Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije, ki je koordinator programa, je že pripravilo Prvo skupno vmesno poročilo o izvajanju programa za obdobje od 1. marca do 31. avgusta 2023.

Komisija za preprečevanje korupcije je julija 2023 končala Analizo dobaviteljev javnih zdravstvenih zavodov (v nadaljnjem besedilu: JZZ) na sekundarni ravni na področju nabave medicinske opreme, farmacevtskih izdelkov in izdelkov za osebno nego,³⁵ ki je zajemala obdobje med 1. januarjem 2018 in 31. decembrom 2022. Med drugim je bilo ugotovljeno, da JZZ uporabljajo različne informacijske rešitve za ugotavljanje potreb, sami informacijski sistemi med JZZ niso povezani, kar onemogoča optimizacijo količine zaloga. Nekateri JZZ niso niti zavezani k

³² Integriteta po ZIntPK je opredeljena v tretji točki 4. člena: »integriteta« je pričakovano delovanje in odgovornost posameznikov in organizacij pri preprečevanju in odpravljanju tveganj, da bi bila oblast, funkcija, pooblastilo ali druga pristojnost za odločanje uporabljena v nasprotju z zakonom, pravno dopustnimi cilji in etičnimi kodeksi.

³³ Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji, poglavje IV. Cilji resolucije (Uradni list RS, št. 85/04).

³⁴ Program je objavljen na spletni strani Vlade Republike Slovenije <https://www.gov.si teme/integriteta/>.

³⁵ Dostopna na spletni povezavi <https://www.kpk-rs.si/blog/2023/07/05/analiza-v-zdravstvu-izpostavila-stevilna-tveganjatakota-za-korupcijo-kot-za-nastanek-krsitve-integritete/>.

uporabi enotnih informacijskih tehnologij. Dodaten problem pri izvedbi postopkov javnega naročanja so neusklajeni interni akti JZZ glede postopkov javnega naročanja z veljavno zakonodajo. Prav tako so ugotovili, da Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije in Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije, ki lahko izvajata skupna javna naročila, teh ne izvajata.

6.4.2 Vzroki

Storilci na področju gospodarske kriminalitete in korupcije tudi z vidika varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi delujejo prikrito, organizirano v zaprtih krogih in mednarodno povezano. Pri kriminalnih aktivnostih izkoriščajo razpršenost pristojnosti nadzornih organov in institucij, za kapital in denar odprt mednarodni prostor jim pomeni časovno prednost pred organi nadzora, odkrivanja in preiskovanja, ki jih omejujejo z zakonodajo povezane ovire (kazenske materialne in procesne ovire). V preteklih letih je bilo izvedenih več sistemskih in projektnih aktivnosti s sodelovanjem organov odkrivanja in preiskovanja, nadzornih organov in pristojnih državnih tožilcev, vendar pa se še vedno ugotavlja, da je »kultura prijavljanja«
gospodarske in še posebej korupcijske kriminalitete v Sloveniji na dokaj nizki ravni.

Nepreglednost in nizka stopnja integritete posameznika prispevata k nastanku korupcijskih kaznivih dejanj oziroma otežujeta njihovo zaznavo in preiskavo tako v javnem kot tudi v zasebnem sektorju. Predvsem v javnem sektorju imata visoka stopnja integritete in preglednost delovanja javnih uslužbencev pomembno vlogo, da se uspešno odkrivajo in predvsem prijavljajo kazniva dejanja ter s tem vzpostavlja trajnostna ničelna toleranca do korupcije in drugih odklonskih dejanj.

Ocenjuje se, da na področju izvedbe projektov prometne infrastrukture glavna korupcijska tveganja izhajajo predvsem iz dejstva, da gre za sorazmerno visoka finančna sredstva, kompleksnost postopkov in veliko število različnih deležnikov, ki sodelujejo v posameznih fazah načrtovanja in izvedbe infrastrukturnih projektov.

6.4.3 Rešitve

Medinstitucionalno sodelovanje vseh pristojnih nadzornih organov in institucij v Sloveniji in širše je nujno potrebno za uspešen boj na področju preprečevanja, nadziranja, zaznavanja, odkrivanja, preiskovanja in pregona gospodarske kriminalitete in korupcije, še posebej z vidika varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi. Krepitev zmogljivosti na izpostavljenih področjih je tako izziv, sodelovanje vseh pristojnih pa rešitev za uspešno delo na tem področju.

Vlade so tradicionalno poskušale zmanjšati tveganje korupcije pri javnih naročilih z zakonskim urejanjem, vendar najnovejše raziskave kažejo, da je zakonodaja sama po sebi večinoma neučinkovita za zmanjšanje tveganja podkupovanja. Zato bi morali, da zaščitimo javna sredstva, več pozornosti nameniti praksam javnega naročanja in jih izboljšati, saj so te močno povezane s korupcijo. Izboljšanje teh praks bi lahko pomagalo zmanjšati korupcijo in povečati učinkovitost javnih naročil. Zakoni in prakse javnega naročanja se lahko precej razlikujejo in bi jih veljalo poenotiti.

Za merjenje zakonodaje in praks javnega naročanja je uporaben indeks, ki dokumentira obseg urejanja javnega naročanja na štirih področjih, to so: preglednost, konkurenca, omejitve izključitve in integriteta pogodbe. Za merjenje praks javnega naročanja se uporabljajo ukrepi, ki preverjajo, ali in kako se prakse javnega naročanja razlikujejo od zakonov na zgoraj naštetih področjih.

Obstaja zavedanje, da je za vzpostavitev večje integritete in preglednosti pomembno skupno in usklajeno delovanje različnih organov, zato je ena od glavnih rešitev krepitev medinstitucionalnega sodelovanja in izvajanje skupnih projektov. Policija bo kot organ odkrivanja

in preiskovanja kaznivih dejanj poleg okrepljenega medinstitucionalnega sodelovanja in stalnega usposabljanja svoje aktivnosti v obdobju 2024–2028 usmerjala predvsem v operativno odkrivanje in preiskovanje korupcijske kriminalitete na področju, na katerem so korupcijska tveganja največja (uradna dolžnost in javna pooblastila, zaščita finančnih interesov Slovenije in Evropske unije, veliki investicijski projekti ...). Prav tako je dejstvo, da v naglo spreminjajočem se mednarodnem okolju osumljenci postajajo ključni pri storitvi kaznivih dejanj korupcije in so vse bolj informacijsko povezani, medtem ko manj pomembni udeleženci izvajajo svoje operacije sorazmerno neodvisno ali celo izolirano. Zato je ključno tudi tesno mednarodno sodelovanje. Za učinkovito delo policije je treba zagotoviti zadostne in kakovostne kadrovske vire, ki bodo sposobni učinkovito odkrivati in preiskovati gospodarsko kriminaliteto in korupcijo.

Kot ena od mogočih rešitev, ki bi na področju izvedbe projektov prometne infrastrukture zmanjšala možnost nastanka korupcijskih tveganj, je predvidena vzpostavitev medresorske strokovne delovne skupine, ki bi izvedla podrobnejšo analizo obravnavanega področja ter v primeru ugotovljenih večjih pomanjkljivosti predlagala določene prilagoditve oziroma dopolnitve veljavne zakonodaje in ustaljenih praks. Ob tem je treba upoštevati dejstvo, da gre za zelo kompleksen sistem, ki sega na delovna področja različnih resorjev oziroma institucij (področja javnih naročil, financ, tehnične zakonodaje, gospodarstva oziroma konkurenčnosti gospodarskih subjektov ...).

6.4.4 Cilji

Cilj je okrepiti medresorsko, medinstitucionalno in mednarodno sodelovanje za učinkovitejši boj proti gospodarski kriminaliteti in korupciji, še posebej na področju varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi.

Državni organi in organi lokalne skupnosti morajo načelo integritete udejanjiti oziroma ga umestiti v svoje notranje okolje z vzpostavitvijo etičnih standardov ter konkretnih in učinkovitih mehanizmov notranje kontrole.³⁶ Na ta način bo načelo imelo tudi uporabno vrednost, ne le filozofske in teoretične. To je zelo pomembna ugotovitev za preprečevanje korupcije in drugih oblik kriminalitete, gospodarske in organizirane kriminalitete že v zgodnji fazi dejavnikov tveganj, ki se začnejo že na ravni notranjega kontrolnega okolja in sistema obvladovanja tveganj v organizacijah javnega in zasebnega sektorja, da sploh ne pride do izvršitvenih dejanj in posledic kaznivih dejanj. Zato tudi ustanove Evropske unije poudarjajo, da je za vzpostavitev takšnega preventivnega sistema potreben ustrezen postopek ocene tveganja, da se ugotovijo in obravnavajo vrzeli in sektorji, ki so najbolj izpostavljeni tveganju korupcije.³⁷

6.4.4.1 Strategija/program – krepitev medinstitucionalnega sodelovanja na področju gospodarske kriminalitete, korupcije in varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi

Ključne dejavnosti/ukrepi

Za uspešen boj zoper gospodarsko kriminaliteto in korupcijo, v povezavi z varovanjem finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi, je treba okrepiti notranje sisteme zaznavanja kaznivih dejanj na področju dodeljevanja in nadzora porabe evropskih sredstev in prijavljanje sumov kaznivih dejanj pristojnim organom. Velik obseg pričakovanih finančnih sredstev Evropske unije, ki bodo dodeljena Republiki Sloveniji preko različnih skladov (med drugim tudi za okrevanje in odpornost ter obnovo po poplavah) že sam po sebi predstavlja izziv tako na področju dodeljevanja in nadzora porabe sredstev ter s tem povezanimi korupcijskimi tveganji, zato bo treba vzpostaviti in nadgrajevati sisteme spremljanja

³⁶ Drugi odstavek 100. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23): »... Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanja načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.«

³⁷ Glej sprotno opombo 29: Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti korupciji, str. 16.

in nadzora ter določiti jasne pristojnosti sodelujočih organov. Okrepiti bo treba usposobljenost pristojnih organov in institucij z vidika preprečevanja, zaznavanja ter prijavljanja sumov kaznivih dejanj. Zaposlene je treba poučiti tudi o zaščiti prijaviteljev in o vsebini etike ter poklicne integritete. Za doseganje operativnosti je nujno potrebno identificirati vse pristojne organe in institucije, krepiti medinstitucionalno sodelovanje, vzpostaviti kontaktne točke ter zagotoviti izvedbo usposabljanj na državni in mednarodni ravni.

Nosilec:

- Policija.

Sodelujoči:

- Vrhovno državno tožilstvo,
- Evropsko javno tožilstvo,
- Komisija za preprečevanje korupcije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za finance Republike Slovenije,
- Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna,
- Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Računsko sodišče Republike Slovenije,
- Ministrstvo za naravne vire in prostor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za infrastrukturo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport Republike Slovenije,
- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj Republike Slovenije,
- Služba Vlade Republike Slovenije za obnovo po poplavih in plazovih.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- identifikacija vseh pristojnih nadzornih organov, vključno z navedbo pristojnosti in pooblastil na področju varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi,
- izdelava in letno posodabljanje kontaktnih točk v pristojnih nadzornih organih,
- porast števila naznanjenih kaznivih dejanj v povezavi v povezavi z evropskimi sredstvi v primerjavi s preteklim petletnim obdobjem,
- število izvedenih usposabljanj in število udeležencev usposabljanj.

6.4.4.2 Strategija/program – vzpostavitev in/ali okrepitev pravnih, nadzornih in institucionalnih mehanizmov za prepoznavo, preprečevanje in omejevanje tveganj nepravilnosti, negospodarnosti oziroma stroškovne neupravičenosti ter gradnje in sofinanciranja prometne infrastrukture

Ključne dejavnosti/ukrepi

Oblikovanje medinstitucionalne strokovne delovne skupine, ki bo izvedla analizo normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja velikih projektov državnega pomena z namenom prepoznave morebitnih sistemskih pomanjkljivosti. Po opravljeni analizi bo delovna skupina pripravila poročilo stanja s predlogi izhodišč za sistemsko ureditev opredelitve projektne organizacijske strukture, določitve pristojnosti in nalog te strukture ter morebitno podrobnejšo ureditev postopkov načrtovanja, priprave, potrjevanja, izvajanja, spremljanja in nadzorovanja velikih projektov državnega pomena ter poročanja o njih.

Ne glede na to, da gre za projekte državnega pomena, pa se ti izvajajo na območjih lokalnih skupnosti in pogosto tudi v sodelovanju z lokalnimi subjekti, zato je treba v vse aktivnosti vključiti

tudi deležnike iz lokalnega okolja (predstavnike lokalne skupnosti, občinska redarstva, inšpekcijske službe in druge).

Nosilec:

- Ministrstvo za infrastrukturo Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za naravne vire in prostor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za finance Republike Slovenije,
- Računsko sodišče Republike Slovenije,
- Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport Republike Slovenije,
- Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna,
- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj Republike Slovenije,
- Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Skupnost občin Slovenije,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- delovna skupina pripravi terminski načrt izvedbe posameznih ukrepov v treh mesecih po prejemu sklepov o imenovanju.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja velikih projektov,
- prepoznava sistemskih pomanjkljivosti,
- pripravljeno poročilo delovne skupine s predlogi izhodišč za sistemsko ureditev področja,
- izdelan terminski načrt priprave systemske ureditve na podlagi predlaganih izhodišč.

6.4.4.3 Strategija/program – ureditev javnega naročanja v javnem zdravstvu z vključitvijo centralizacije in informatizacije (ter s tem izboljšanje njegove preglednosti)

Ključne dejavnosti/ukrepi

V zdravstvu je javno naročanje posebej izpostavljeno, saj je neposredno povezano z interesi tako družbe kot celote kot tudi posameznikov. Poleg dejanske vrednosti nabav, ki je sorazmerno visoka, vendar še vedno nižja, kot je lahko na nekaterih drugih področjih, na primer v energetiki ali obrambi, je prav človeški dejavnik tisti, ki vpliva na veliko pozornost, namenjeno nabavi v zdravstvu: kakšne so dosežene cene za posamezno zdravilo ali medicinski pripomoček, kakšna je kakovost, kako potekajo postopki javnega naročanja, kakšne so morebitne nepravilnosti ali katera so tveganja oziroma pojavi morebitne korupcije.

V okviru Ministrstva za zdravje Republike Slovenije je bil vzpostavljen Urad za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu. Med nalogami tega urada je tudi priprava izhodišč za spremljanje uspešnosti poslovanja in delovanja javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, in ponujanje predlogov meril uspešnosti delovanja v zdravstvu v sprejetje ministrstvu, pristojnemu za zdravje.

Navedeni urad pripravlja tudi vsebinska izhodišča, poročila, analize in druga gradiva s področja poslovanja javnih zdravstvenih zavodov, izdaja soglasja k finančnim načrtom javnih zdravstvenih zavodov in izvaja primerjalne analize poslovanja javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija.

V tem okviru je treba stalno zagotavljati preglednost stanja in izvajanje vseh ukrepov za vzpostavitev preglednega in učinkovitega izvajanja javnega naročanja:

- z delujočo zbirko podatkov o cenah zdravil in medicinskih pripomočkov, ki mora biti upravljana tako, da se podatki ves čas posodablajo,
- z izvajanjem skupnega javnega naročanja za tiste predmete, za katere je to strokovno in ekonomsko utemeljeno,
- z uvajanjem standardizacije medicinskih pripomočkov, tako da se pripravijo tehnične specifikacije in enotni tehnični opisi za posamezne skupine medicinskih pripomočkov, ki bodo veljali za vse slovenske bolnišnice,
- s striktnim preverjanjem trga pred izvedbo postopkov javnega naročanja, predvsem z namenom zagotovitve objektivnosti in preglednosti,
- z vzpostavitvijo sistemskih rešitev izvajanja skupnih javnih naročil bolnišnic.

Skupno javno naročanje naj bi bilo oblika javnega naročanja, ki ni nujno na ravni celotne države, ampak je treba spodbuditi bolnišnice, da se pri nabavah povezujejo glede na dejavnost, ki jo izvajajo, sposobnost nabavnih služb, zahtevnost in ceno posamezne skupine medicinskih pripomočkov.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije,
- Komisija za preprečevanje korupcije,
- Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije,
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke,
- raziskovalne institucije,
- policija,
- Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- poenotene informacijske tehnologije vseh javnih zdravstvenih zavodov,
- usklajeni interni akti vseh javnih zdravstvenih zavodov,
- število izvedenih skupnih javnih naročil.

6.4.4.4 Strategija/program – priprava in uveljavitev sistema usposabljanja zdravstvenega osebja in njegovega financiranja tako, da ne bo tvegani odvisnosti od dobaviteljev, posrednikov in ponudnikov zdravil, medicinskih pripomočkov in medicinske opreme

Ključne dejavnosti/ukrepi

Javni zdravstveni zavodi morajo imeti izdelan letni načrt izobraževanj za zdravstveno osebje v skladu s potrebami in zmožnostmi. Finančna sredstva za izvedbo letnega načrta so lahko zbrana iz različnih virov, tudi iz donacij in sponzorskih sredstev, vendar ne smejo biti pogojena ali povezana s posameznimi udeleženci izobraževanj. Udeležence izobraževanj mora javni zavod določiti neodvisno ter v skladu s potrebami in načrti.

Poročilo o pridobitvi finančnih sredstev in izvedbi letnega načrta mora biti dosegljivo nosilcu aktivnosti.

Po določenih Evropske zveze farmacevtskih industrij in združenj (EFPIA) se podatki o prenosih vrednosti javno objavljajo periodično, vsako leto, najpozneje do konca junija, in sicer za preteklo koledarsko leto. Javna objava prenosov vrednosti vključuje podatke o vrednostih vseh sredstev, ki so jih prejeli posamezni zdravstveni delavci, zdravstvene organizacije in društva bolnikov, s

katerimi sodelujejo posamezne članice FarmaForuma ali sam FarmaForum – bodisi neposredno ali prek tretjih oseb, kot so agencije za organizacijo dogodkov.

Predvidena sta naslednja ukrepa:

- opraviti analizo izobraževanj in strokovnih izpopolnjevanj zdravstvenih poklicev v javnih zavodih z ugotovitvijo vira financiranja ter morebitnih finančnih transakcij prek različnih društev, ki delujejo v zdravstvu,
- pripraviti predlog systemske ureditve poročanja vrednosti usposabljanj za zdravstvene delavce, zdravstvene organizacije in zdravstvene zavode.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije.

Sodelujoča:

- Komisija za preprečevanje korupcije,
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke,

Rok za izvedbo:

- do konca leta 2028.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza,
- izdelan predlog sprememb.

6.4.4.5 Strategija/program – vzpostavitev in/ali okrepitev pravnih, nadzornih in institucionalnih mehanizmov za prepoznavo, preprečevanje in omejevanje korupcijskih tveganj pri velikih projektih državnega pomena

Ključne dejavnosti/ukrepi

Oblikovanje medinstitucionalne strokovne delovne skupine, ki bo izvedla analizo normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja velikih projektov državnega pomena z namenom prepoznave morebitnih sistemskih pomanjkljivosti. Po opravljeni analizi bo delovna skupina pripravila poročilo stanja s predlogi izhodišč za systemsko ureditev opredelitve projektne organizacijske strukture, določitve pristojnosti in nalog te strukture ter morebitno podrobnejšo ureditev postopkov načrtovanja, priprave, potrjevanja, izvajanja, spremljanja in nadziranja velikih projektov državnega pomena ter poročanja o njih.

Ne glede na to, da gre za projekte državnega pomena, pa se ti izvajajo na območjih lokalnih skupnosti in pogosto tudi v sodelovanju z lokalnimi subjekti, zato je treba v vse aktivnosti vključiti tudi deležnike iz lokalnega okolja (predstavnike lokalne skupnosti, občinska redarstva, inšpekcijske službe in druge).

Nosilec:

- Ministrstvo za infrastrukturo Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za naravne vire in prostor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za finance Republike Slovenije,
- Računsko sodišče Republike Slovenije,
- Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport Republike Slovenije,
- Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna,
- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj Republike Slovenije,
- Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Skupnost občin Slovenije,

- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- do konca leta 2028.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja velikih projektov,
- prepoznane sistemske pomanjkljivosti,
- izdelan terminski načrt aktivnosti priprave sistemske ureditve na podlagi predlaganih izhodišč.

6.5 Ogrožanje javnega zdravja

6.5.1 Opis problema

Področje javnega zdravja spada med najpomembnejše vsebine širšega družbenega življenja. V okviru javnega zdravja se želi z različnimi ukrepi in aktivnostmi prispevati k izboljšanju zdravja celotnega prebivalstva in posebej različnih ciljnih skupin s povečanim tveganjem za zdravje. Pri tem se uporabljajo različne družbene strategije varovanja in krepitev zdravja, izvajajo se različni zdravstveni preventivni programi in aktivnosti za zmanjševanje neenakosti v zdravju. Pomembno je tudi sprotno usklajevanje medsektorskih politik za krepitev javnega zdravja vseh državljanov in za zmanjševanje tveganja zdravstvene ogroženosti, vključno s hitrim odzivanjem na tveganja.

Zdravje je splošna vrednota in glavni vir za produktivno in kakovostno življenje slehernega posameznika in skupnosti kot celote. Je temelj družbenega in gospodarskega razvoja in odsev razmer v družbi. Nanj vplivajo biološke, socialne, kulturne, tehnološke, psihološke, demografske, politične in civilizacijske razmere ter odzivanje zdravstvenega in preostalih sistemov na zdravstvene potrebe ljudi.

Resolucija o nacionalnem načrtu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja« je dokument, v katerem so navedene ključne težave zdravja in sistema zdravstvenega varstva v Sloveniji ter so določeni temelji za zdravje v vseh politikah. Z vlaganji v zdravje in zdravstvo, ki jih predvideva resolucija, naj bi v prihodnje tudi učinkoviteje prispevali k trajnostnemu razvoju Slovenije.

Pri obvladovanju dejavnikov tveganja smo v Sloveniji v preteklih letih dosegli napredek, obstaja pa še veliko priložnosti za izboljšanje stanja, in sicer predvsem pri uveljavljanju dokazano učinkovitih javnozdravstvenih ukrepov, kot so zvišanje cen za zdravju škodljive izdelke, zmanjšanje njihove dostopnosti in prepoved oglaševanja. Pri tem se oblikuje novo področje preventivnega delovanja preprečevanja in zatiranja kriminalitete z vidika ogrožanja javnega zdravja, kar vključuje preprečevanje ponarejanja medicinskih izdelkov, preprečevanje trgovine z ljudmi, človeškimi organi, tkivi, krvjo in podobno.

Poudariti je treba še dolge čakalne dobe za presaditev organov in veliko povpraševanje po organih, zaradi česar se ta oblika trgovine v svetu krepi. Telesni organi so pogosto odstranjeni iz žrtve tudi s prevaro in brez njenega pristanka. Prodajajo se vsi organi, ki so primerni za presaditev. Organi potujejo od revnih k bogatim, z globalnega juga proti severu. Naša država je kot članica Evropske unije podvržena podobnim varnostnim grožnjam na tem področju kot celotno območje Evropske unije. Povečanje števila vseh oblik kriminalitete nas obvezuje, da poiščemo učinkovite rešitve za zmanjšanje obsega kriminalitete, med katerimi so tudi preventivne aktivnosti za zmanjševanje ogrožanja javnega zdravja.

6.5.2 Vzroki

Ugotovljeno je bilo, da kriminalne družbe pogosto trgujejo s ponarejenimi medicinskimi izdelki v več državah članicah Evropske unije hkrati ali celo zunaj nje, kar pomeni, da s svojim delovanjem ogrožajo zdravje ljudi na območju Evropske unije in pogosto tudi v tretjih državah. Zato je pomembno tesno sodelovanje organov odkrivanja in pregona.

Presaditev organov in tkiv kot oblika metode zdravljenja je pomembno napredovala, in sicer tako v stopnji preživelih pacientov po presaditvi kot tudi v razvijanju novih presaditvenih metod. Uspešnost presaditve kot metode zdravljenja pa poraja veliko nesorazmerje med številom organov, ki so na voljo za presaditev, in številom ljudi, ki čakajo na presaditev. Metoda presaditve lahko doseže svoj potencial šele, ko jo družba odprto sprejme in je število ljudi, ki so pripravljeni darovati svoje organe po smrti, v skladu s povpraševanjem po organih za presaditev. Povpraševanje po vitalnih organih se je v zadnjih desetletjih eksponentno povečalo, saj je za veliko kroničnih srčnih in pljučnih bolnikov ter oseb, ki so zbolele na jetrih, presaditev edina možnost za preživetje.

Trgovina s človeškimi organi za namen nezakonite presaditve je v mednarodnih dokumentih vključena v opredelitev trgovine z ljudmi tako kot vse druge oblike ali nameni izkoriščanja. Dogajanje na tem področju spremlja tudi Zavod Republike Slovenije za presaditve organov in tkiv Slovenija Transplant.

6.5.3 Rešitve

Učinkovito preprečevanje kriminalitete z vidika ogrožanja javnega zdravja je odvisno od številnih dejavnikov, zato je treba v preventivne aktivnosti vključiti različne družbene dejavnike od lokalne do državne ravni, zasebnega sektorja in civilne družbe. Nujni so ugotavljanje varnostnih problemov ter iskanje rešitev, metod in oblik dela, ki so potrebni za rešitev varnostnih problemov v povezavi s tveganjem za zdravje, pa tudi izvedba celovitega in sistematičnega usposabljanja oziroma ozaveščanja.

Slovenska kazenska zakonodaja že inkriminira kazniva dejanja s področja proizvodnje škodljivih sredstev za zdravljenje in prometa z njimi. Pravna podlaga za učinkovito sodelovanje med državami članicami Evropske unije in posameznimi pristojnimi institucijami je Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije.³⁸

Pri preprečevanju trgovine s človeškimi organi, tkivi in krvjo je ključno približati javnosti vsebine za ozaveščanje o nevarnostih pri tej trgovini v povezavi z obveščanjem o javnem sistemu v transplantacijski dejavnosti ter prizadevanji za kakovost delovanja celotnega sistema in posameznih elementov (uvrstitev na čakalni seznam, vodenje seznama, pridobivanje in prevoz organov, presaditev ter kakovost življenja po njej in po darovanju organa).

Aktivnosti je treba usmeriti v ozaveščanje javnosti o družbenih vidikih darovanja organov in tkiv v Sloveniji, pravicah in dolžnostih ljudi v povezavi z darovanjem in prejemanjem organov ter nevarnostih, ki izhajajo iz tega. Prav tako so nujne zdravstvenovzgojne aktivnosti, usmerjene v varen način življenja, tudi v povezavi s potovanji v okolja s povečanim tveganjem za taka kazniva dejanja, in v ukrepe v primerih nespoštovanja osebnega dostojanstva, nevarnosti za zdravje oziroma življenje v povezavi s trgovino s človeškimi organi, tkivi in krvjo.

Nujni so medsektorski nadzor in preprečevanje kakršnih koli kartelnih dogovorov in nedovoljenih vplivov ter nasprotja interesov v procesu transplantacijske dejavnosti, nabave v zdravstvu in s tem odprava preplačil zdravil, medicinskih pripomočkov in opreme ter prelaganje stroškov na paciente.

³⁸ Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (Uradni list RS, št. 48/13, 37/15, 22/18 in 94/21).

6.5.4 Cilji

- Zagotoviti je treba ustrezno povezovanje pristojnih institucij ter njihovo učinkovito ukrepanje glede ponarejanja medicinskih izdelkov.
- Vzpostaviti je treba vzajemno sodelovanje pristojnih organov in institucij za učinkovitejše uveljavljanje zakonodaje v zvezi s preprečevanjem in zatiranjem kaznivih ravnanj zoper človekovo zdravje ter kaznovanjem storilcev.
- Čim širšo skupnost je treba ozavestiti o pomenu spoštovanja človekovih pravic v povezavi z varovanjem zdravja in prepoznavanjem vseh oblik tveganj in kršitev ter o ukrepanju proti njim.
- Javnost je treba stalno seznanjati z nevarnostmi trgovine s človeškimi organi, tkivi in krvjo v povezavi z obveščanjem o javnem sistemu v transplantacijski dejavnosti ter prizadevanji za kakovost delovanja celotnega sistema in posameznih elementov (uvrstitev na čakalni seznam, vodenje seznama, pridobivanje in prevoz organov, presaditev ter kakovost življenja po njej in po darovanju organa).
- Izboljšati je treba sistem ozaveščanja javnosti o družbenih vidikih darovanja organov in tkiv v Sloveniji, pravicah in dolžnostih ljudi v povezavi z darovanjem in prejemanjem organov ter nevarnostih, ki izhajajo iz tega.
- Okrepiti je treba zdravstvenovzgojne aktivnosti, usmerjene v zdrav in varen način življenja, tudi v povezavi s potovanji v okolja s povečanim tveganjem za taka kazniva dejanja, in v ukrepe v primerih nespoštovanja osebnega dostojanstva, nevarnosti za zdravje oziroma življenje v povezavi s trgovino s človeškimi organi, tkivi in krvjo.

6.5.4.1 Strategija/program – preprečevanje ponarejanja medicinskih izdelkov in podobnih dejanj, ki ogrožajo javno zdravje

Ključne dejavnosti/ukrepi

V Sloveniji je 1. septembra 2022 začela veljati Konvencija Sveta Evrope o ponarejanju medicinskih izdelkov in podobnih kaznivih dejanjih, ki ogrožajo javno zdravje – MEDICRIME, zato je ustrezno dopolnjen 183. člen in dodan novi 183.a člen KZ-1.

Pravna podlaga tako omogoča pregon in sankcioniranje storilcev vseh dejanj, povezanih s proizvodnjo škodljivih sredstev za zdravljenje, med katere spadajo tudi ponarejeni medicinski izdelki, in prometom z njimi. Prav tako omogoča pregon in sankcioniranje proizvodnje in prodaje prehranskih dopolnil, ki so jim dodane nedeklarirane zdravilne učinkovine, kar poveča tveganje za uporabnika in ogroža njegovo zdravje.

Preprečevanje, odkrivanje in pregon teh kaznivih dejanj so izrazito medresorski in zahtevajo dobro sodelovanje med pristojnimi organi. Zahtevajo tudi programe izobraževanja, ozaveščanja in opolnomočenja vseh deležnikov. Zato je treba okrepiti delovanje medresorske koordinacijske delovne skupine.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke,
- policija,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- do konca leta 2028.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- preventivni program za preprečevanje takih kaznivih dejanj,

- število srečanj medresorske koordinacije,
- število odkritih kaznivih dejanj in pravnomočnih obsodb za obravnavana kazniva dejanja,
- število izvedenih izobraževanj in posvetov o tem.

6.5.4.2 Strategija/program – preprečevanje trgovine s človeškimi organi, tkivi in krvjo

Za usklajeno in učinkovito preprečevanje in pregon kaznivih dejanj trgovanja s človeškimi organi, tkivi in krvjo je v Sloveniji treba okrepiti sodelovanje vseh institucij na tem področju in preveriti potrebo po novelaciji zakonodaje s hkratnim izobraževanjem in ozaveščanjem vseh deležnikov.

Trgovina s človeškimi organi, tkivi in krvjo je eno od najbolj zavržnih dejanj. Trgovina z organi in trgovina z ljudmi za namen pridobivanja organov za presaditve sta pogosto mednarodni, to pa zahteva usklajen pristop in usklajene notranje zakonodaje. Konvencija Sveta Evrope proti trgovini s človeškimi organi³⁹ ponuja edinstveno priložnost, da dosežemo ta cilj z vzpostavitvijo jasnih pravnih norm glede dejanj, ki jih je kot kriminaliteto treba opredeliti na mednarodni ravni. Da bi se ta pravni instrument izkazal kot resnično učinkovit, sta potrebna skupni pristop h konvenciji in trdno skupno stališče, da se te prakse nikakor ne smejo nadaljevati in da jih je treba izkoreniniti. Kazniva dejanja iz konvencije so že uveljavljena s spremenjenim in dopolnjenim 181. členom in novim 181.a členom KZ-1.

V vsebinah za ozaveščanje so informacije o nevarnostih trgovine s človeškimi organi, tkivi in krvjo v povezavi z obveščanjem o javnem sistemu v transplantacijski dejavnosti ter prizadevanjih za kakovost delovanja celotnega sistema in njegovih posameznih elementov (uvrstitev na čakalni seznam, vodenje seznama, pridobivanje in prevoz organov, transplantacija ter kakovost življenja po njej in po darovanju organa). Aktivnosti bodo usmerjene v ozaveščanje javnosti o družbenih vidikih darovanja organov in tkiv v Sloveniji, pravicah in dolžnostih ljudi v povezavi z darovanjem in prejemanjem organov ter nevarnostih, ki izhajajo iz tega. Usmerjene bodo tudi v zdravstvenovzgojne aktivnosti o varnem načinu življenja, tudi v povezavi s potovanji v okolja s povečanim tveganjem za taka kazniva dejanja, in ukrepe v primerih nespoštovanja osebnega dostojanstva, nevarnosti za zdravje/življenje v povezavi s trgovino s človeškimi organi, tkivi in krvjo.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke,
- Zavod Republike Slovenije za presaditve organov in tkiv Slovenija Transplant,
- policija,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Državno odvetništvo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije,
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- do konca leta 2028.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- vzpostavitev medresorske koordinacije in število srečanj,
- število odkritih kaznivih dejanj in pravnomočnih obsodb za obravnavana kazniva dejanja,
- število izvedenih izobraževanj, posvetov in publikacij o tem.

³⁹ Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope proti trgovini s človeškimi organi (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 5/22).

6.6 Informacijska varnost in kibernetška kriminaliteta

6.6.1 Opis problema

Vse hitrejši in stalni razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij ter njihova najrazličnejša uporaba prinašata koristi za moderno družbo, a obenem vplivata na pojav novih in tehnološko vse bolj dovršenih kibernetških groženj. Vseskozi se povečuje uporaba informacijsko-komunikacijskih sistemov in omrežij, zato se povečujeta tudi pomen in vrednost, ki jih ti sistemi imajo za javni in zasebni sektor, uspešen razvoj gospodarstva, nevladne organizacije in individualne uporabnike. Odvisnost med sistemi in od teh sistemov je čedalje večja, saj sistemi ne omogočajo le stabilnega in učinkovitega delovanja gospodarstva ter 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 izpopolnjene kibernetške grožnje, ki so pogosto odraz tudi svetovnih geopolitičnih razmer. Vse izrazitejše so težnje po uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij za politično, gospodarsko in vojaško prevlado. Kibernetški vdori v informacijsko-komunikacijsko infrastrukturo in posledično s tem povezana kibernetška kriminaliteta so ena od najpomembnejših varnostnih groženj sodobnemu razvitemu svetu.

Podobno kot velja za kriminaliteto v fizičnem svetu, tudi do kibernetške kriminalitete ne smemo biti strpni in jo je treba preganjati. Težava, ki se pojavlja pri spopadanju z njo, je veliko temno polje, ki onemogoča presojo njenega dejanskega stanja. Gre za obliko kriminalitete, ki je žrtve pogosto ne zaznajo ali pa za zaznavo potrebujejo ogromno časa, kar posledično onemogoča učinkovite reakcije in preiskovanje.

Prijave informacijskih incidentov in kibernetških napadov uradnim organom so zelo redke, zato večina uresničenih groženj ni ustrezno obravnavana, nizka stopnja verjetnosti odkritja in kaznovanja pa je zagotovo spodbujevalna okoliščina za motivacijo storilcev. Pri tem so zelo pomembne vloga organov odkrivanja, pregona in sojenja, njihova učinkovita organiziranost, mednarodna povezanost in strokovna usposobljenost. To pomeni, da se morajo poleg kriminalistov tudi tožilci in sodniki čim prej seznaniti vsaj z osnovami komunikacijsko-informacijskih sistemov in omrežij, spoznati najpomembnejše gradnike teh sistemov in načine komunikacije ter v postopke priprave zakonodaje s tega področja vključevati ustrezne tehnične strokovnjake. Še pomembnejše 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 pomembnejše tudi povezovanje organov pregona z drugimi deležniki.

Vrednost črnega elektronskega trga se ocenjuje na tisoče milijard evrov. Sestavljajo ga manjše elektronske goljufije, ponarejanje elektronske istovetnosti, vdori v računalnike, kraja podatkov, kibernetško izsiljevanje, kibernetški terorizem in razširjanje nelegalnih vsebin – od piratstva in prepovedanih izdelkov do fotografij in posnetkov spolnih zlorab otrok.

6.6.2 Vzroki

Evropska agenda za varnost (The European Agenda on Security – COM (2015) 185 final) iz leta 2015 kibernetško kriminaliteto 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, pa tudi razvoju uspešnega

enotnega digitalnega trga. Ker se vedno več aktivnosti opravlja po svetovnem spletu (trgovina, bančništvo ...), je to ogromen potencialni dobiček za storilce kaznivih dejanj. Storilci kibernetске kriminalitete 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, pranje denarja in tako dalje. V naslednjih letih se bodo verjetno okrepili tudi kibernetски terorizem in hibridne grožnje. Kibernetска kriminaliteta je tesno povezana tudi s spolnim izkoriščanjem otrok.

Za posameznike in organizirane kriminalne združbe je kibernetска kriminaliteta zelo privlačna, saj z majhnim tveganjem omogoča velike zaslužke. Kazni za take prestopke so običajno nižje od tistih, ki so zagrožene za na primer oborožene rope. Zaradi globalnosti in tehnične dovršenosti je kibernetска kriminaliteta težko preganjati, osebni računalniki in pametni telefoni pa so za večino uporabnikov le črne škatle. Med glavne ovire, ki otežujejo učinkovito odzivanje na kibernetска kriminaliteta, spadajo anonimnost in geografska oddaljenost med žrtvijo in storilcem, stalen razvoj novih tehnologij in vrst ranljivosti, različni pravni redi v državah, ki so vpletene v primere, in počasnejše zaznavanje oškodovanosti, predvsem med individualnimi uporabniki.

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

6.6.3 Rešitve

Vlada Republike Slovenije je na podlagi tretjega odstavka 21. člena in prvega odstavka 25. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije ter 27. člena Zakona o informacijski varnosti⁴⁰ (v nadaljnjem besedilu: ZInfV) izdala Odlok o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Urada Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost (v nadaljnjem besedilu: URSIV). URSIV je nacionalni organ, pristojen za informacijsko varnost, ki deluje kot samostojna vladna služba. Njegovo osnovno poslanstvo je izboljšanje odpornosti proti kibernetским grožnjam, ki lahko ogrozijo posameznika, podjetja, državne organe in družbo kot celoto. V ta namen povezuje deležnike v nacionalnem sistemu informacijske varnosti in na strateški ravni koordinira operativne zmogljivosti v sistemu. Posebno pozornost posveča zavezancem po ZInfV iz skupine izvajalcev bistvenih storitev na področjih energije, digitalne infrastrukture, oskrbe s pitno vodo in njenega razdeljevanja, zdravstva, prometa, bančništva, infrastrukture finančnega trga, preskrbe s hrano in varstva okolja, iz skupine ponudnikov digitalnih storitev in iz skupine organov državne uprave. Poleg navedenega URSIV izvaja naloge enotne kontaktne točke za zagotavljanje čezmejnega sodelovanja z ustreznimi organi drugih držav članic Evropske unije in z evropsko mrežo Skupin za odzivanje na incidente na področju računalniške varnosti (v nadaljnjem besedilu: CSIRT) ter druge naloge mednarodnega sodelovanja. Z lastno inšpekcijsko službo izvaja nadzor nad izvajanjem ZInfV.

Aprila 2023 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o informacijski varnosti⁴¹ (v nadaljnjem besedilu: ZInfV-B). Z ZInfV-B se povečuje zaščita osrednjega informacijsko-komunikacijskega sistema, ki je hrbtenica informacijske podpore državnih organov (in drugih subjektov), ki se vanj povezujejo, posledično pa se zmanjšujejo tveganja za kibernetске grožnje in izpostavljenost tega sistema kibernetским grožnjam. ZInfV-B v ta namen predpisuje obveznosti ter minimalne tehnične ukrepe in zahteve, ki jih bodo morali subjekti, ki se povezujejo z osrednjim informacijsko-komunikacijskim sistemom in hkrati doslej še niso bili zavezani po ZInfV, kot

⁴⁰ Zakon o informacijski varnosti (Uradni list RS, št. 30/18, 95/21, 130/22 – ZEKom-2, 18/23 – ZDU-10 in 49/23).

⁴¹ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o informacijski varnosti (ZInfV-B) (Uradni list RS, št. 49/23).

izvajalci bistvenih storitev ali kot organi državne uprave izpolnjevati, če želijo ostati povezani s tem sistemom. S tem namenom se določa nova kategorija zavezancev, tako imenovani povezani subjekti, in se hkrati določajo dodatne pristojnosti za organe državne uprave iz CSIRT in za pristojni nacionalni organ za informacijsko varnost. Prav tako zakonska novela določa pravno podlago za izdajo uredbe, ki bo določala minimalni obseg zahtev glede informacijske varnosti pri povezanih subjektih ter bo nadomestila uporabo nesistemske in pomanjkljive Uredbe o informacijski varnosti v državni upravi, ki je z dnem začetka veljavnosti ZInfV-B prenehala veljati ob sicer omogočeni nadaljnji uporabi do začetka uporabe nove uredbe. Brez poseganja v predpise s področja varstva osebnih podatkov se omogoča tudi ohranjanje dnevniških zapisov o delovanju ključnih krmilnih ali nadzornih informacijskih sistemov ali delov omrežja zavezancev za več kot šest mesecev, če so izpolnjeni ustrezni pogoji. Ne nazadnje se urejata učinkovit nadzor in sankcioniranje. Nadzor bodo izvajali inšpektorji za informacijsko varnost, ki delujejo v Inšpekciji za informacijsko varnost pri URSIV.

Na ravni Evropske unije je bila sprejeta Direktiva EU 2022/2555 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2022 o ukrepih za visoko skupno raven kibernetске varnosti v Uniji, spremembi Uredbe (EU) št. 910/2014 in Direktive (EU) 2018/1972 ter razveljavitvi Direktive (EU) 2016/1148 (direktiva NIS 2), s katero se izboljšujejo odpornost proti incidentom tako javnih kot zasebnih subjektov in Evropske unije kot celote na področju kibernetске varnosti in zmogljivost odzivanja nanje ter zaščita kritične infrastrukture. Digitalna preobrazba družbe je razširila področje kibernetских groženj in prinaša nove izzive, na katere se je treba dejavno odzivati. Krepi se zavedanje o kibernetских grožnjah in splošna sposobnost odzivanja nanje. Določa se nov način določanja zavezancev, in sicer na podlagi enotnega merila, ki temelji na velikosti podjetij (vključitev srednjih in velikih podjetij). Zavezanci se delijo na bistvene in pomembne. Dodajajo se tudi novi sektorji na podlagi njihove kritičnosti do gospodarstva in družbe. Uvajajo se tudi natančnejše določbe o postopku poročanja o incidentih, vsebini poročil in rokih za njihovo predložitev. Med drugim se določajo tudi strožji nadzorni ukrepi in okrepljena varnost dobavnih verig ter vzpostavlja osnovni okvir za usklajeno razkritje ranljivosti.

URSIV pripravlja spremembe in dopolnitve ZInfV, ki bo v slovenski pravni red prenesel sprejeto Direktivo EU 2022/2555 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. decembra 2022.

Za učinkovito zagotavljanje kibernetске varnosti sta ključnega pomena ozaveščanje in sodelovanje vseh pomembnih deležnikov.

ZInfV je vzpostavil osnovni ekosistem kibernetске varnosti v Sloveniji, v okviru katerega opredeljuje strategijo kibernetске varnosti, delovanje pristojnega nacionalnega organa, nacionalnega CSIRT in organov državne uprave iz CSIRT. ZInfV kot zavezance po zakonu predvideva izvajalce bistvenih storitev, ponudnike digitalnih storitev, organe državne uprave, ki upravljajo informacijske sisteme in dele omrežja oziroma izvajajo informacijske storitve, nujne za nemoteno delovanje države ali za zagotavljanje nacionalne varnosti, in državne organe, organe lokalnih skupnosti, javne agencije in nosilce javnih pooblastil ter druge subjekte, ki se povezujejo z osrednjim državnim informacijsko-komunikacijskim omrežjem oziroma sistemom.

V prihodnje je treba še krepiti povezanost dveh področij, ki se pogosto obravnavata ločeno, a sta dejansko pomembno prepleteni. To sta kibernetска varnost in zaščita kritične komunikacijsko-informacijske infrastrukture. Obe področji sta seveda tudi povezani s kibernetсko kriminaliteto, saj ta nanju škodljivo vpliva. Morda se zdi, da kibernetска kriminaliteta na kritično komunikacijsko-informacijsko infrastrukturo nima opaznega ali pomembnega vpliva, vendar se je treba zavedati, da je ta, če do njega pride, lahko izjemno uničujoč. Vsekakor pa je zaščita kritične komunikacijsko-informacijske infrastrukture v očitni povezavi s kibernetсko obrambo države, ki je prav tako povezana z vsemi do zdaj navedenimi področji.

Za boljše razumevanje kibernetске kriminalitete je treba okrepiti in spodbuditi znanstveno raziskovanje na domenskem področju, predvsem pa študije, s katerimi bomo boljše razumeli značilnosti viktimizacije, vedenje uporabnikov, (splošne in posebne) značilnosti kibernetских groženj med uporabniki in organizacijami v Sloveniji (zasebno in pri delu) ter učinkovitost posameznih varnostnih rešitev. S takim znanjem lahko izboljšamo (preventivno) delovanje organov pregona in uporabnikov.

Vse državljane je treba stalno ozaveščati o pomenu kibernetске varnosti, saj to prispeva k oblikovanju oziroma izboljšanju kulture informacijske varnosti. Nadaljevati je treba izvajanje veljavnih programov ozaveščanja in vzpostavljati nove na področjih, ki še niso ustrezno pokrita. V te aktivnosti je treba vključiti tudi civilno družbo. Vsebine kibernetске varnosti je treba vključiti v učne programe izobraževalnih ustanov na vseh ravneh izobraževalnega sistema.

6.6.4 Cilji

- Posodobitev nacionalnega sistema kibernetске varnosti v skladu s sprejeto Direktivo EU 2022/2555.
- Varnost državljanov v kibernetском prostoru.
- Izboljšanje kibernetске varnosti v gospodarstvu.
- Zatiranje kibernetске kriminalitete.

6.6.4.1 Strategija/program – vzpostavitev nacionalnega sistema informacijske varnosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljevati razvoj in krepitev kibernetских zmogljivosti v državi, posodobiti pravne podlage in s tem povezane podzakonske akte na področju kibernetске varnosti, nadaljevati krepitev sodelovanja na področju kibernetске varnosti, vzpostaviti in krepiti take kibernetске zmogljivosti, da bodo sposobne samostojno varovati lastne komunikacijsko-informacijske sisteme, krepiti sodelovanje med državnimi organi na področju zagotavljanja kibernetске varnosti, krepiti mednarodno sodelovanje na področju kibernetске varnosti, kadrovsko, finančno, strokovno in tehnološko ustrezno okrepiti nacionalni sistem kibernetске varnosti in deležnike v tem sistemu, zagotoviti možnosti za kontinuirano delovanje koordinacije med ključnimi državnimi organi na področju kibernetске varnosti, zagotoviti možnosti za nadaljevanje dela odzivnih centrov za kibernetске dogodke, krepiti sodelovanje z zavezanci v skladu z zakonom s področja informacijske varnosti.

Nosilec:

- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za digitalno preobrazbo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- policija,
- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve Republike Slovenije,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- vnovična določitev zavezancev (v skladu z direktivo NIS 2 in prenovljenim ZInfV),
- vzpostavitev sistema razkrivanja ranljivosti,
- delovanje koordinacijske skupine,
- sprejete ustrezne pravne in zakonodajne podlage.

6.6.4.2 Strategija/program – varnost državljanov v kibernetnem prostoru

Ključne dejavnosti/ukrepi

Državljanje je treba seznaniti z nevarnostmi in tveganji v kibernetnem prostoru, z načini za njihovo obvladovanje in s tem povezano odgovornostjo vsakega posameznika za lastno varnost. Ozaveščanje in izobraževanje sta izredno pomembna, saj prispevata k oblikovanju oziroma izboljšanju varnostne kulture uporabnikov kibernetnega prostora. Še naprej je treba zagotavljati izvajanje veljavnih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja (Varni na internetu, Center za varnejši internet (SAFE.SI, TOM telefon, Spletno oko)), jih nadgrajevati in razširiti ter z njimi nagovarjati nove ciljne skupine uporabnikov. Vzpostaviti je treba možnosti za pridobivanje znanja s področja kibernetne varnosti med šolajočo se populacijo, s čimer se bosta povečala nabor ljudi z znanjem o kibernetni varnosti in nabor prihodnjih strokovnjakov na tem področju. Vsebine kibernetne varnosti je nujno treba sistemsko vključiti v šolski prostor oziroma učno okolje izobraževalnih ustanov na vseh ravneh izobraževalnega sistema, še zlasti pa na nižjih (osnovno- in srednješolska raven). K izboljšanju kibernetne varnosti med šolajočo se populacijo bo pripomogla tudi vzpostavitev mreže srednjih šol za kibernetno varnost, ki bo ponujala dodatno izobraževanje in usposabljanje s področja kibernetne varnosti (na primer v obliki dodatnega pouka ali krožkov, v katere se bodo vključili zainteresirani posamezniki). Z mrežo šol se bo vzpostavilo okolje, v katero bodo vključene izobraževalne ustanove (srednje, pozneje morda tudi osnovne šole in fakultete) in gospodarstvo. Slediti je treba tudi cilju povečanja vključenosti žensk v vsebine s področja kibernetne varnosti. S projekti ozaveščanja o varni rabi interneta je treba seznaniti tudi druge starostne skupine prebivalcev, kot so delovno aktivni in starejši državljani.

Nosilec:

- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za digitalno preobrazbo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- policija,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Zavod Republike Slovenije za šolstvo,
- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izobraževanj o kibernetni varnosti in kriminaliteti,
- število preventivnih programov za preprečevanje kibernetne kriminalitete,
- nadgradnja in širitev veljavnih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja,
- vnos vsebin kibernetne varnosti v šolski prostor in učno okolje izobraževalnih ustanov,
- programi za vključevanje žensk v področje kibernetne varnosti,
- vzpostavitev mreže šol za kibernetno varnost.

6.6.4.3 Strategija/program – izboljšanje ravni informacijske/kibernetske varnosti v gospodarstvu

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zagotavljanje kibernetske varnosti v gospodarstvu je zlasti pomembno v okolju digitalnega podjetništva in industrije, ko so praktično že vsi procesi vsaj informacijsko podprti oziroma vse bolj tudi utemeljeni. Poleg tega je treba spodbujati razvoj, raziskave in inovacije na področju kibernetske varnosti ter vpeljavo novih tehnologij, potrebnih za dodaten napredek na tem področju. Država mora spodbujati povezovanje akademskih raziskovalnih institucij in gospodarstva na državni in tudi na mednarodni ravni. Vzporedno je treba izvajati programe ozaveščanja podjetij o tveganjih kibernetskega prostora in varni uporabi informacijsko-telekomunikacijskih tehnologij. Še naprej je treba sodelovati (državni organi in gospodarske družbe) na mednarodnih vajah s področja kibernetske varnosti. Strategija digitalne preobrazbe gospodarstva horizontalno podpira področje kibernetske varnosti. Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport Republike Slovenije je v preteklih letih spodbujalo podjetja k zagotavljanju večje kibernetske varnosti z »vavčerjem za kibernetsko varnost«. Pri vavčerjih gre za javne pozive, prek katerih se dodeljujejo spodbude manjših vrednosti. V skladu z Zakonom o podpornem okolju za podjetništvo⁴² so te spodbude manjše od 10.000 evrov.

V okviru ukrepa digitalno opismenjevanje otrok in mladih gre za sofinanciranje izvedbe programov neformalnega usposabljanja za otroke in mlade (do 30 let) za spodbujanje zanimanja za digitalne tehnologije, njihovo razumevanje ter odgovorno in varno uporabo ter pridobivanje digitalnih kompetenc do šeste ravni po okviru digitalnih kompetenc za državljane (DigComp 2.2). Do leta 2030 nameravamo v programe vključiti do 98.000 otrok in mladih, ki bodo z udeležbo v programih zanesljivo usvojili osnovne in/ali napredne digitalne kompetence.

Povezava do digitalnega cilja: Le 63 odstotkov mladih v Sloveniji, starih od 16 do 24 let, ima vsaj osnovna digitalna znanja in spretnosti, kar je peti najslabši rezultat med vsem državami članicami Evropske unije. Četrtnina mladih dosega le nizko raven digitalnih spretnosti in znanj, kar je tretji najslabši rezultat. Mladi se v celotni starostni kategoriji od 16 do 29 let v Sloveniji približajo povprečju Evropske unije le pri osnovnih digitalnih spretnostih in znanjih. Pričakujemo, da bo ukrep neposredno prispeval k doseganju cilja 80 odstotkov prebivalstva z osnovnimi digitalnimi kompetencami.

Okvirni časovni raspored: Prve aktivnosti so se začele izvajati v letu 2023. Z večletnimi javnimi razpisi načrtujemo nadaljevanje vse do vključno leta 2030.

V programe bo do leta 2030 vključenih 98.000 otrok in mladih, kar bo neposredno prispevalo k doseganju cilja vsaj 80 odstotkov prebivalstva z vsaj osnovnimi digitalnimi kompetencami do leta 2030.

V okviru ukrepa digitalno opismenjevanje odraslih je namen krepitev zavesti o prednostih uporabe digitalnih orodij za življenje posameznika in družbo kot celoto ter krepitev zaupanja v digitalne tehnologije, razumevanje digitalnih tehnologij ter njihove odgovorne in varne uporabe. Gre za sofinanciranje izvajanja izobraževalnih programov za prebivalce, stare 30 let in več, za pridobitev osnovnih in naprednih digitalnih kompetenc. Izvajanje programov vključuje tudi svetovanje v procesu izobraževanja.

Povezava do digitalnega cilja: V letu 2021 je imela v Sloveniji le polovica prebivalcev, starih od 16 do 74 let, najmanj osnovne digitalne spretnosti. Z ukrepom bomo neposredno prispevali k doseganju cilja 80 odstotkov ljudi z osnovnimi digitalnimi kompetencami.

⁴² Zakon o podpornem okolju za podjetništvo (Uradni list RS, št. 102/07, 57/12, 82/13, 17/15, 27/17, 13/18 – ZSInv in 40/23 – ZZrID-A).

Okvirni časovni razpored: Ukrep se bo začel izvajati v letu 2023 in se bo izvajal do vključno leta 2030.

Do vključno leta 2030 bo v ukrep vključenih 129.000 prebivalcev.

Nosilec:

- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za digitalno preobrazbo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport Republike Slovenije,
- Ministrstvo za infrastrukturo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- policija,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije Republike Slovenije,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izobraževanj/ozaveščanj o kibernetiki varnosti in kriminaliteti,
- število vpeljanih novih tehnologij,
- število inovacij v kibernetiki varnosti,
- izvedba srečanj z zavezanci iz zakona s področja informacijske varnosti,
- sodelovanje na mednarodnih vajah s področja kibernetike varnosti.

6.6.4.4 Strategija/program – nadaljnje razvijanje digitalne forenzike na področju zatiranja kibernetike kriminalitete

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pri zatiranju kibernetike kriminalitete je treba razvijati dodatne zmogljivosti policije in pravosodnih organov. Večjo pozornost je treba nameniti razvoju digitalne forenzike in ustrezni usposobljenosti organov odkrivanja in pregona. Zagotoviti je treba ustrezne zmogljivosti organov odkrivanja in pregona za odkrivanje, preiskovanje in pregon kibernetike kriminalitete ter redno usposabljanje o informacijskih tehnologijah in kibernetiki kriminaliteti za organe odkrivanja in pregona.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost,
- Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število preventivnih programov o informacijski/kibernetiki varnost,
- število preiskanih kaznivih dejanja kibernetike kriminalitete,

- število mednarodnih kriminalističnih preiskav kibernetike kriminalitete,
- dopolnitev ustrezne zakonodaje.

6.6.4.5 Strategija/program – preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kibernetike kriminalitete

Ključne dejavnosti/ukrepi

Z razvojem informacijske tehnologije, spletnih okolij in informacijskih spletnih orodij se zelo hitro razrašča tudi kibernetika kriminaliteta, ki ta razvoj spretno izkorišča za izvrševanje kaznivih dejanj v spletnem okolju. Utemeljeno se lahko pričakuje, da bo z vse hitrejšim razvojem in uporabo umetne inteligence razmah kibernetike kriminalitete še večji in še hitrejši. Na ta način se soočamo s prelomnimi spremembami tudi na področju kriminalitete, kar bo imelo velik vpliv na celotno sodobno globalno družbo. Klasična kriminaliteta se z ulice v vse večji meri umika v kibernetiko okolje, ki storilcem omogoča veliko mero anonimnosti, dostopnosti do spletnih storitev in posledično do potencialnih žrtev/predmetov napada. Poleg veliko novih možnosti za kriminalne aktivnosti jim to novo okolje nudi tudi dovolj varnosti s sorazmerno nizko stopnjo tveganja, da bi jih policija pri prepovedanih dejanjih izsledila.

Kibernetika kriminaliteta ponuja storilcem kaznivih dejanj veliko možnosti, saj za izvajanje svojih kriminalnih aktivnosti izkoriščajo spletno trgovino in bančništvo. Ta kriminaliteta ogroža tudi osebno varnost in zasebnost ljudi, saj je v digitalni obliki shranjenih vse več osebnih podatkov, poleg tega omogoča tudi različne oblike nasilja in spolnega izkoriščanja:

- spletno trgovino s prepovedanimi snovmi/predmeti (temni splet),
- zlorabo osebnih podatkov – kraja istovetnosti in zloraba osebnih podatkov,
- spletne goljufije (različne oblike),
- spolno izkoriščanje – trgovina z ljudmi,
- spletno nasilje:
 - o psihično nasilje,
 - o javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti,
 - o izsiljevanje zaradi predhodne kraje podatkov iz informacijskih medijev.

Izboljšanje kazenskega pregona kibernetike kriminalitete je zato prednostna naloga evropske agende za varnost. Gre torej za veliko in odločilno prelomnico na področju zagotavljanja varnosti, zato se mora policija temu nujno čim prej prilagoditi, in to ne samo z razvijanjem digitalne forenzike, temveč tudi z organizacijsko, funkcionalno in kadrovske prilagoditvijo. Poleg tega pa mora država policiji te njene spremembe omogočiti z ustreznimi normativnimi okvirji. Policija je trenutno pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kriminalitete prilagojena na delovanje v klasičnem okolju – »na ulici«, kjer izvaja svoja z zakonom določena pooblastila. Z umikom kriminalitete v spletno okolje mora policija kriminaliteti v to isto okolje slediti, da jo bo sposobna preprečevati, odkrivati in preiskovati. Pri tem pa se poraja pomembno vprašanje, ali v tem digitalnem okolju policija še lahko ustrezno deluje s pooblastili, kot so opazovanje, patroliranje, zasede, prikriti preiskovalni ukrepi – tajno opazovanje, delovanje in podobno. Poleg tega mora biti policija pri preiskovanju kaznivih dejanj v tem okolju sposobna izvajati tudi določena procesna dejanja, kot so ogled kraja dejanja, zaseg predmetov, hišna preiskava (zasebnih kibernetičkih prostorov) in podobno. Vse to bodo za državo in policijo veliki izzivi v prihodnje. Vsekakor se mora policija digitalnemu okolju ustrezno prilagoditi, da bo v njem lahko uspešno (še) izpolnjevala svoje naloge in tako še naprej opravljala svoje poslanstvo z zagotavljanjem visoke stopnje varnosti. Temu so se nekatere druge države že prilagodile z ustanovitvijo specializiranih enot za delovanje v digitalnem okolju, vključno z novimi oblikami pooblastil.

Izdelati bo treba analizo stanja na normativnem, organizacijskem, funkcionalnem in kadrovske področju z vidika preprečevanja, zgodnjega odkrivanja in učinkovitega preiskovanja kibernetike kriminalitete, vključno s pripravo predlogov za zagotovitev dodatnih zmogljivosti in pooblastil policije ter za načrtno in sistemsko usposabljanje policistov na tem področju.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoča:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2025.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- pripravljena analiza s predlogi za okrepitev trenutnega stanja,
- število izvedenih usposabljanj policistov.

6.6.4.6 Strategija/program – omogočanje obdelave in analize velikih količin podatkov**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Sodobne oblike kriminalitete ustvarjajo obsežne količine podatkov in informacij, ki jih je treba ustrezno zbirati, hraniti, analizirati in deliti. Kriminalistični obveščevalni izdelki so tako pridobili ključno vlogo pri usmerjanju kriminalistične policije na strateški in operativni ravni. Policistom in vodjem zagotavljajo potrebno znanje o kriminalnem okolju, kar jim omogoča objektivno sprejemanje odločitev glede ciljev, prednostnih nalog in razporejanja virov za preprečevanje in preiskovanje kaznivih dejanj. Prav tako omogočajo uporabo učinkovitih kriminalističnih taktik in metod dela pri preprečevanju kaznivih dejanj ter načrtovanju in izvajanju aktivnosti za odkrivanje in prijetje storilcev. Med vsebinami, ki bodo v prihodnje morale biti deležne večje pozornosti, krepitve in razvoja, po pomembnosti izstopa področje obdelave in analize velikih količin podatkov. Slovenska policija pridobiva in zasega velike količine elektronskih in drugih podatkov, ki se hranijo na različnih medijih ter v informacijskih sistemih in formatih. Te podatke je treba ustrezno obdelati, urediti in s sodobnimi analitskimi orodji iz njih pridobiti informacije oziroma odgovore, ki so pomembni v okviru posamezne preiskave. To bo od kriminalistične analitike zahtevalo intenzivno pridobivanje novih znanj in veščin ter nabavo ustrezne programske in strojne opreme.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2026.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- nabava ustrezne strojne in programske opreme,
- število usposabljanj.

6.6.4.7 Strategija/program – kadrovska okrepitev dejavnosti kriminalističnega zbiranja in vrednotenja informacij**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Osrednji izziv za kriminalistično obveščevalno dejavnost v prihodnjih letih bo soočanje z nezadostnim kadrovskim izpopolnjevanjem ter postopnim upokojevanjem uslužbencev z znanji in veščinami. Minister za notranje zadeve je v letu 2018 izdal Usmeritve in obvezna navodila št. 5/2018,⁴³ s katerimi je policiji naložil, da mora nadaljevati krepitev kriminalističnega zbiranja in vrednotenja informacij v skladu s strategijo obveščevalno vodene policijske dejavnosti in takrat veljavnim srednjeročnim načrtom razvoja in dela policije za obdobje od leta 2018 do leta 2022.⁴⁴

⁴³ Dokument MNZ, št. 0602-40/2018/1 (141-02), 20. december 2018.

⁴⁴ Dokument MNZ, št. 007-205/2022/7 (141-02), 30. junij 2022.

Pri tem naj prednostno kadrovske okrepiti enote za kriminalistično obveščevalno dejavnost in poskrbi za specialistično usposabljanje novih in izpopolnjevanje obstoječih zaposlenih. Navedena točka navodil in usmeritev v veliki meri ni izpolnjena. Enote kriminalistične obveščevalne dejavnosti se tako srečujejo z velikim pomanjkanjem zaposlenih, kar resno ovira izvajanje njihovih temeljnih nalog, obenem pa ogroža nadaljnji in nujni razvoj področja. Tako stanje zahteva takojšnje ukrepanje. Področje kriminalistične obveščevalne dejavnosti namreč zahteva znanje in veščine, ki niso omejeni samo na uporabo namenskih analitskih orodij in usposabljanj, temveč zahtevajo tudi poznavanje tehnik in metod dela, ki si jih zaposleni pridobi s prenosom znanj med zaposlenimi in s pridobivanjem delovnih izkušenj.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2025.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- število zasedenih delovnih mest,
- število izvedenih osnovnih in specialističnih usposabljanj.

6.7 Ogroženost Republike Slovenije zaradi radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma

6.7.1 Opis problema

Radikalizacija, ekstremno nasilje in terorizem so med seboj povezani pojavi, ki pred sodobne družbe postavljajo pomembne izzive. Radikalizacija je proces, v katerem posamezniki ali družbene skupine oblikujejo radikalna stališča glede političnih ali družbenih problemov. V končni fazi lahko radikalizacija privede tudi do uporabe ekstremnega nasilja za doseganje političnih ciljev, to je nasilja, ki presega običajne ali sprejemljive meje za doseganje določenih ciljev. To lahko vključuje različne oblike nasilja, tudi nasilni ekstremizem in terorizem. Terorizem je oblika ekstremnega nasilja. Izvajajo ga posamezniki ali skupine z namenom ustvarjanja strahu, destabilizacije družbe ali doseganja političnih ciljev. Teroristična dejanja so pogosto usmerjena tudi proti civilnim tarčam, namenjena pa so povzročanju čim večje škode.

Teroristične aktivnosti v zadnjih letih kažejo trende, ki jih zaznamujeta močna dinamika in kompleksnost. Teroristične organizacije in razne skupine, ki so usmerjene k ekstremnemu nasilju, vse bolj zlorabljajo svetovni splet za radikalizacijo, novačenje, zbiranje finančnih sredstev in organizacijo napadov. Nekatere teroristične skupine namenjajo znatna sredstva za pripravo obsežnih in dodelanih terorističnih vsebin, ki vključujejo grožnje, priročnike za urjenje in praktične nasvete, kako pridobiti in uvoziti orožje, izdelati bombe in izbrati tarče ter načrtovati in izvesti napade. Internet uspešno zlorabljajo za propagando, omogoča jim več priložnosti za interakcijo z ljudmi, kar lahko nadomesti fizično skupnost posameznikov in ustvari spletno družbeno okolje, v katerem sta odklonilno obnašanje in nasilje sprejemljiva. Pri tem so vse navedene organizacije in skupine še posebej pogosto aktivne na temnem spletu.

Teroristične organizacije in razne skupine, ki so usmerjene k ekstremnemu nasilju, za svoje financiranje vse pogosteje uporabljajo kriptovalute, množično financiranje prek sumljivih dobrodelnih organizacij, financiranje prek družbenih omrežij in neformalnih sistemov prenosa vrednosti (na primer Hawala).

Republika Slovenija je zaradi specifičnega geostrateškega položaja in vloge pri zagotavljanju miru in stabilnosti na kriznih območjih in v regiji jugovzhodne Evrope izpostavljena različnim vplivom

od drugod, ki bi lahko posredno ali neposredno ogrozili njeno nacionalno varnost. Članstvo naše države v Evropski uniji in NATU ter prisotnost ali dejavnost vojaških struktur NATA na našem ozemlju pomenita potencialno možnost terorističnih napadov.

Republika Slovenija v terorističnih napadih v preteklih letih ni bila neposredno prizadeta, vendar pa ta dejanja posredno vplivajo na varnostne razmere v državi. Po oceni pristojnih organov terorizem naše države trenutno ne ogroža neposredno, ni pa mogoče izključiti morebitnih terorističnih aktivnosti, predvsem na tuja predstavništva pri nas (diplomatsko-konzularna in trgovska predstavništva, kulturne centre in podobno). Čez Republiko Slovenijo poteka tudi zahodnobalkanska migracijska pot, ki bi jo lahko radikalizirani posamezniki in pripadniki terorističnih organizacij uporabili za prehod v druge države Evropske unije.

6.7.2 Vzroki

Radikalizacija, ekstremno nasilje in terorizem so kompleksni pojavi, ki jih lahko povzroči več dejavnikov. Kot je opredeljeno v Nacionalni strategiji za preprečevanje terorizma in nasilnega ekstremizma, na obstoj in nastanek pogojev za radikalizacijo, nasilni ekstremizem in terorizem vplivajo različni socialni, ekonomski, politični in varnostni dejavniki. Za radikalizacijo ne obstaja posamičen in edinstven razlog, ampak kompleksen skupek osebnih in zunanjih dejavnikov ter okoliščin, pri čemer gre za tako imenovane potisne (angl. push factors) in vlečne dejavnike (angl. pull factors).

Zaradi slabega gospodarskega stanja, revščine, kršenja človekovih pravic in vse hujših podnebnih sprememb je varnost v precejšnjem številu držav na kriznih območjih ogrožena. Ljudje zapuščajo ta območja, vendar pa jih lahko neuresničena pričakovanja pogosto vodijo v še večje stiske. Takšne osebe so posebej ranljive in zelo lahko zapadejo v proces radikalizacije, ki lahko vodi v nasilni ekstremizem.

Povečane zaznave tako imenovanega sovražnega govora, vse večje število radikalnih skupin, kršitev javnega reda, uporaba nasilja med posameznimi skupinami, pa tudi odpor do vsega, kar je drugačno, kažejo na krepitev tveganj, ki vodijo v nasilni ekstremizem oziroma terorizem. Za precejšnji del povratnikov ni znano, kje so, nekateri pa so znova v zaporu. Ocene kažejo, da imajo lahko v procesu radikalizacije, novačenja za terorizem in izvajanje terorizma pomembno vlogo. Republika Slovenija pri tem ni imuna proti tem tveganjem, kar kažejo posamezni primeri.

Grožnje povečuje množični prihod beguncev v Evropo, ki ima tudi sekundarni učinek. Poleg tveganja, da se med begunci in migranti v Evropsko unijo lahko pretihotapijo teroristi, lahko ta posebna ranljiva ciljna skupina prinaša tudi druga tveganja:

- begunci so primerna tarča nasprotnikov drugačnih,
- ker pripadajo različnim skupinam, so lahko vir medetničnega nasilja,
- razlika med pričakovanji in dejanskim stanjem lahko pri posameznikih povzroči frustracije, ki lahko vodijo v sovražnost in nasilje.

Takšne oblike sovražnosti so praviloma del procesa radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem. Obenem se kot protiutež pojavljajo vse bolj radikalne skupine, ki nasprotujejo prvim, pa tudi vladni politiki, ki ureja tujsko problematiko.

Teroristične aktivnosti v zadnjih letih kažejo na hitre spremembe vseh oblik terorizma in nasilnega ekstremizma, ki ju zaznamujejo izrazita dinamika, kompleksnost in čedalje večja individualizacija. Za Slovenijo poleg versko podprtega ekstremizma v zahodnobalkanski regiji in sosednjih državah Evropske unije pomenijo pomembno tveganje tudi druge oblike nasilnega ekstremizma, separatizem, različna desno in levo usmerjena ekstremistična gibanja ter politični aktivizem, ki za doseg ciljev uporablja nasilje. Na varnostne razmere v Republici Sloveniji neposredno vpliva

tudi zunanje varnostno okolje, in sicer geostrateški in politični procesi, ki potekajo tako v naši neposredni soseščini in zahodnobalkanski regiji kot tudi na kriznih žariščih zunaj Evrope.

Razraščanje množičnih gibanj, ki s skrajno nasilnimi metodami delovanja, vključno z ogrožanjem obstoja temeljnih institucij demokratične družbe in ustavnega reda, se po svojih zastraševalnih učinkih in posledicah ponekod tudi v Evropi močno približuje pojavnim oblikam nasilne radikalizacije, ekstremizma in terorizma. S poslabšanjem varnostnih razmer, ki se kaže v povečanju ocene ogroženosti zaradi terorizma, delovanje posameznikov in skupin, ki se pod pretvezo svobode zbiranja in združevanja poslužujejo nasilnih oblik delovanja, tudi v Sloveniji ni povsem izključeno. Posebna nevarnost teh groženj, po katerih se razlikujejo od pojavnih oblik nasilne radikalizacije, ekstremizma in terorizma, je prav pretveza, da na ta način uresničujejo ustavno zajamčene pravice do svobode zbiranja in združevanja. Glede tega se razraščanje množičnih gibanj s skrajno nasilnimi metodami delovanja razlikuje od pojavnih oblik nasilne radikalizacije, ekstremizma in terorizma. Slednje večinsko javno mnenje in demokratična skupnost praviloma zavračata kot povsem nesprejemljive, medtem ko množična gibanja, ki se poslužujejo istih metod, vendar pod pretvezo demokracije, svobode zbiranja in združevanja, ponekod celo v javnosti uživajo sorazmerno visoko podporo in simpatije. To je tisto, kar pri množičnih gibanjih s skrajno nasilnimi metodami delovanja posebej vzbuja skrb ter zahteva drugačne strategije in taktike delovanja pri preprečevanju in obvladovanju takih groženj.

6.7.3 Rešitve

Vse te pojave je treba obravnavati večdimenzionalno in večinstitucionalno, kar vključuje tako preprečevanje teh pojavov kot tudi odzivanje nanje. Mogoči pristopi za preprečevanje radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma so:

- **predvidevanje:** prepoznavna ranljivosti in izgradnja zmogljivosti, kjer je to najbolj potrebno,
- **preprečevanje:** boj proti radikalizaciji na vseh ravneh,
- **zaščita:** povečanje varnosti, odvzem sredstev za delovanje teroristov, krepitev zunanjih meja,
- **odziv:** minimizacija vpliva, omogočanje pregona in večja podpora žrtvam.

Poleg tega je pomembno tudi sodelovanje skupnosti in krepitev odpornosti. Za učinkovito odzivanje na izzive in grožnje, ki jih terorizem in nasilni ekstremizem pomenita za narode, regije in skupnosti danes, bi morali večji poudarek nameniti preprečevanju z okrepitevijo strukturnih sprememb, vključevanjem skupnosti in krepitevijo odpornosti.

Terorizem je treba obravnavati celovito, načrtno in sistemsko. Za to je treba predvsem zagotoviti ustrezne nacionalne zmogljivosti.

Pri omejevanju terorizma je pomemben enoten nastop predvsem na državni, pa tudi na regionalni in svetovni ravni. Ob upoštevanju temeljnih načel solidarnosti, vzajemnosti in zaupanja je treba zagotoviti ustrezno komunikacijo, koordinacijo in sodelovanje vseh, ki lahko kakor koli prispevajo k omejevanju grožnje terorizma.

Zagotovljen mora biti celoten sistemski pristop, temelječ na mednarodnih pravnih aktih, ki predvsem pozivajo države, naj vzpostavijo ustrezne zmogljivosti na nacionalni ravni, ki bodo sposobne na nacionalni ravni vzpostavljene komunikacije in tudi učinkovitega mednarodnega sodelovanja. Ob obveznostih, ki izhajajo iz članstva v mednarodnih organizacijah (OZN, NATO, OVSE, Svet Evrope in Evropska unija), je treba nadaljevati uresničevanje ciljev, zajetih v sklopu različnih regionalnih oblik sodelovanja, in s tem omejevati grožnje pri neposrednem izvoru.

Pravočasen, celovit, dopolnjujoč in učinkovit odziv na tveganja, povezana s terorizmom, zahteva ustrezne normativne, organizacijske in funkcionalne spremembe, pa tudi prilagoditve v delovanju kriminalistične policije in slovenskih obveščevalno-varnostnih organov. Z načrtnim in sistematičnim spremljanjem in pridobivanjem podatkov, še zlasti v tako imenovani zgodnji fazi

nastanka grožnje, se lahko bistveno oslabi možnost uresničitve terorističnega dejanja. Tako in z uporabo novih tehnoloških dosežkov ter prikritih preiskovalnih metod in ukrepov bodo zagotovljene možnosti za pravočasno preprečitev in odkrivanje pripravljanih terorističnih dejanj.

Vlada Republike Slovenije je v letu 2017 ustanovila Medresorsko delovno skupino za protiterorizem (MDS PTR). Ustanovljena je bila z namenom oblikovanja mnenj in predlogov za usklajeno delovanje državnih organov na področju protiterorizma ter za pripravo poročil in ocen ogroženosti Republike Slovenije z vidika mednarodnega terorizma, po potrebi pa tudi za pripravo preostalih dokumentov s področja terorizma in drugih oblik ekstremnega nasilja, ki vodi v terorizem. Vsa ta gradiva bi pripravila za Svet za nacionalno varnost ali njegov sekretariat. Delovno skupino sestavljajo predstavniki in strokovnjaki za protiterorizem iz državnih organov in agencij (Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, Uprava kriminalistične policije, Finančna uprava Republike Slovenije, Generalštab Slovenske vojske, Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije, Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve Republike Slovenije, Obveščevalno varnostna služba Ministrstva za obrambo Republike Slovenije, Služba za varnostno načrtovanje Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije in Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja).

V Republiki Slovenij je še vedno premalo zavedanja in prepoznavanja lastne vloge večine resorjev, ki se na terenu prvi srečujejo s pojavnimi oblikami radikalizacije, ki lahko vodi v ekstremno nasilje in terorizem. Primarne ciljne skupine so družina, socialno delo, šolstvo, zdravstvo in zapori, zato bi morali poiskati način za njihovo postopno vključevanje, da bi lahko prispevali k učinkovitejšemu preprečevanju.

6.7.4 Cilji

Trajna naloga je zaščita ustavne ureditve in varnosti Republike Slovenije ter zaščita posameznika in skupnosti pred grožnjo terorizma z upoštevanjem temeljnih vrednot in interesov. Zaščita pred terorizmom se zagotavlja v tako imenovanem štiristebnem modelu: preprečevanje, zaščita, pregon in odzivanje. Primarnega pomena pri tem so:

- zgodnje prepoznavanje,
- odkrivanje in preprečevanje nastanka pogojev v družbi, ki spodbujajo posameznika, da bi podlegel procesu radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem,
- spodbujanje državnih, zasebnih in vseh drugih oblik institucionalnega delovanja družbe ter vsakega posameznika k povezovanju in sodelovanju pri zagotavljanju varnosti, razmišljanju o varnosti in uresničevanju zagotavljanja varnosti na vseh ravneh z ukrepi, ki kar najbolje izhajajo iz realno zaznanih in ovrednotenih groženj. Konkretno to pomeni naslednje:
 - nadaljevanje vzpostavljanja celovitega systemskega pristopa za omejevanje grožnje terorizma na državni ravni in postopno zagotavljanje zadostno usposobljenih človeških virov,
 - v sklopu že vzpostavljene nacionalne mreže strokovnjakov za ozaveščanje o radikalizaciji, ki vodi v nasilni ekstremizem (Radicalisation Awareness Network, v nadaljnjem besedilu: RAN), je treba nadaljevati napore krepitev medsebojne komunikacije in koordinacije, potrebne za učinkovito omejevanje s terorizmom povezanih tveganj, dokončanje njene formalizacije in umestitve ter uresničitve njenih prednostnih ciljev, nujna sta tudi prepoznavna in postopno vključevanje vseh na državni ravni pristojnih deležnikov,
- 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 evropskih sredstev iz Sklada za notranjo varnost (ISF-P) 2018–2020,
- izboljšanje razumevanja tveganja financiranja terorizma, povezanega s posebnimi vrstami množičnega financiranja in trendi njihove uporabe,

- intenzivnejše ozaveščanje platform družbenih medijev in množičnega financiranja o njihovih ranljivostih in ugotovljenih primerih zlorabe financiranja terorizma ter o razpoložljivih orodjih za preprečevanje ali onemogočanje teh zlorab.

6.7.4.1 Strategija/program – vzpostavitev celovitega sistemskega pristopa omejevanja grožnje terorizma

Ključne dejavnosti/ukrepi

Medresorska delovna skupina za protiterorizem, ki jo vodi Slovenska obveščevalno-varnostna agencija, Sekretariatu Sveta za nacionalno varnost in Vladi Republike Slovenije redno podaja predloge in pobude za izboljšanje sistemskega pristopa omejevanja grožnje terorizma. V Akcijskem načrtu za preprečevanje terorizma in nasilnega ekstremizma 2022–2024, ki je bil potrjen januarja 2022, so predvidene tudi aktivnosti za izdelavo celovite ocene ustreznosti veljavne ureditve protiteroristične koordinacije ter natančna opredelitev vloge, nalog in pristojnosti nosilcev sistema nacionalne varnosti na področju preprečevanja terorizma in nasilnega ekstremizma. Poleg tega sta načrtovani tudi opredelitev pristojnosti in nalog nacionalnega koordinatorja za preprečevanje terorizma in nasilnega ekstremizma ter zagotovitev ustreznega zakonodajnega in institucionalnega okvira za njegovo učinkovito delovanje. Nadaljeval se bo razvoj metodologije za analiziranje groženj terorizma in nasilnega ekstremizma. Poseben poudarek bo namenjen tudi nadgradnji mednarodne izmenjave podatkov z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami.

Nosilec:

- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- policija,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- do konca leta 2028.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana ocena ustreznosti ureditve protiteroristične koordinacije,
- vzpostavljen sistem in protokol za hitrejšo izmenjavo podatkov med pristojnimi nacionalnimi organi,
- urejen zakonski in institucionalni okvir ter pristojnosti in naloge nacionalnega koordinatorja,
- izdelana enotna strategija komuniciranja in objavljanja ocene teroristične ogroženosti Republike Slovenije,
- oblikovani kazalniki za zgodnje prepoznavanje groženj terorizma in nasilnega ekstremizma.

6.7.4.2 Strategija/program – okrepitev delovanja Nacionalne platforme za preprečevanje radikalizacije – RAN

Ključne dejavnosti/ukrepi

Po sprejetju Nacionalne strategije za preprečevanje terorizma in nasilnega ekstremizma je Vlada Republike Slovenije 5. decembra 2019 s sprejetjem sklepa št. 22100-2/2019/4 določila, da se izvajanje strateških ciljev in podciljev iz strategije opredeli v akcijskem načrtu, in sicer z nosilci

posameznih nalog. Strategija v točki 3 opredeljuje cilje, med katerimi je tudi preprečevanje radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem. Preprečevanje radikalizacije zahteva večdisciplinarni in večdimenzionalni pristop, ki se odraža v akcijskem načrtu. Še zlasti pa je pomembno, da se bodo določene obveznosti izvajale na lokalni ravni.

Vlada Republike Slovenije je v letu 2019 imenovala direktorico Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov (v nadaljnjem besedilu: UOIM) za koordinatorko za preprečevanje radikalizacije, v letu 2020 pa je imenovala še medresorsko delovno skupino, ki nudi podporo delu koordinatorki za preprečevanje radikalizacije. Naloge delovne skupine so predvsem nudenje strokovne pomoči nacionalnemu koordinatorju za preprečevanje radikalizacije pri pripravi akcijskega načrta, ki ga določa Nacionalna strategija za preprečevanje terorizma in nasilnega ekstremizma, spremljanje in ocenjevanje stanja na področju preprečevanja radikalizacije na ravni Evropske unije ter redno obveščanje koordinatorko o zaznanih novih oblikah in nacionalnih izkušnjah s področja preprečevanja radikalizacije.

Med bistvenimi nalogami delovne skupine so seznanjenje vseh ključnih deležnikov s tem, kaj radikalizacija sploh je, preventivne aktivnosti z namenom preprečitve pojava oblik radikalizacije in uveljavitev dobrih rešitev tako na institucionalni kot na lokalni ravni.

UOIM bo v okviru Sklada za notranjo varnost za obdobje 2021–2027 sodeloval s policijo v okviru posebnega cilja 3, ki se nanaša na preprečevanje kriminalitete in boja proti njej, konkretnije znotraj izvedbenega ukrepa 3b, torej oblikovanje sinergij z združevanjem virov in znanja. Predvidene aktivnosti bodo naslednje:

- ozaveščanje in izobraževanje zaposlenih v državnih organih o pojavu radikalizacije in preventivnih aktivnostih (število izvedenih preventivnih aktivnosti glede na posamezne subjekte – državni organi, nevladne organizacije, verska društva in drugo),
- število izvedenih raziskav glede zavedanja in prepoznavanja radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem in terorizem,
- število in vrsta zaznanih pojavov radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem in terorizem,
- število usposobljenih usposobljevalcev,
- izmenjava dobrih praks, izkušenj in znanj z mednarodnimi organizacijami,
- priprava posvetov in informacijskega gradiva,
- okrepitev vseskupnostnega sodelovanja v sklopu predsedovanja nacionalni mreži za preprečevanje radikalizacije, izboljšana proaktivnost, krepitev mednarodnega sodelovanja v sklopu mreže nacionalnih protiterorističnih enot (CTI) z Evropsko unijo in z regijo jugovzhodne Evrope z namenom pravočasnega odkrivanja in preprečevanja terorističnih in drugih kriznih stanj,
- razvoj in izdelava programa na področju preprečevanja radikalizacije za izdelavo ocene tveganja pri ljudeh in v krajih v zvezi z grožnjami za integracijo in nacionalno varnostjo.

UOIM bo v okviru preventivnih ukrepov iz akcijskega načrta iz Sklada za notranjo varnost financiral organizacijo in izvedbo različnih posvetov s predstavniki lokalnih skupnosti in strokovnjaki s tega področja. Z namenom prenosa znanj s področja pravočasne zaznave in preprečevanja radikalizacije se predvideva tudi izdelava brošure oziroma informativnega gradiva. Za vse, ki prihajajo v stik z migranti – za zaposlene socialne delavce na UOIM ter ravnatelje in socialne delavce v šolah –, so predvidena tudi usposabljanja s področja pravočasne zaznave in preprečevanja radikalizacije. Z vidika sodelovanja z lokalnimi skupnostmi pri prepoznavi in preprečevanju radikalizacije je predvidena tudi izvedba pilotnega projekta oblikovanja tako imenovanih varnostnih sosvetov po občinah. Prav tako iz Sklada za notranjo varnost pa UOIM načrtuje še izvedbo študijskih obiskov drugih držav z namenom izmenjave dobrih praks, znanja in izkušenj.

UOIM namerava tudi v prihodnje ozaveščati in izobraževati zaposlene v državnih organih o pojavu radikalizacije, izvajati preventivne aktivnosti ter izmenjevati morebitne dobre prakse in izkušnje s člani in zastopniki raznih državnih institucij, predstavniki medresorske delovne skupine in posameznimi strokovnjaki iz znanstvenoraziskovalnih krogov.

Nosilec:

- Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov.

Sodelujoči:

- policija,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Republike Slovenije,
- Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije Republike Slovenije,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,
- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije,
- zainteresirane nevladne organizacije,
- Univerza v Mariboru,
- Univerza v Ljubljani,
- Univerza na Primorskem.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število plenarnih dvo- in večstranskih zasedanj, ki jih omogoča nacionalna platforma,
- število predlogov in sistemskih rešitev SNAV/SSNAVm,
- število udeležb v pomembnih mednarodnih sestavih.

6.8 Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete

6.8.1 Opis problema

Sodobna mednarodna organizirana kriminaliteta je nadnacionalen in globalen pojav, ki vpliva na družbe v izvornih, tranzitnih in ciljnih regijah njegovega delovanja ter jih oblikuje in ogroža. Republika Slovenija je kot članica Evropske unije del območja, na katerem mednarodne organizirane združbe in kriminalno aktivni posamezniki ustvarjajo obsežne prihodke iz kriminalnih aktivnosti ter jih s kompleksnimi shemami pranja denarja vključujejo v zakonite poslovne procese in tako posredno in neposredno vplivajo na širšo evropsko družbo in njen razvoj. Posebni dejavniki, kot so zemljepisna lega, velikost nacionalnega trga, zgodovinske in kulturne povezave ter demografska struktura prebivalstva, vplivajo na to, da se pojavne oblike organizirane kriminalitete, ki so drugod po Evropski uniji splošno razširjene, v Sloveniji ne pojavljajo ali pa se pojavijo z določenim časovnim zamikom in ne v enakem obsegu.

Hiter razvoj, dostopnost in splošna razširjenost informacijskih tehnologij, zlasti družbenih omrežij, ter selitev različnih storitev in servisov na splet spreminjajo tradicionalno razumevanje prostorske umeščenosti, dosegljivosti in delovanja organizirane kriminalitete. Evropski varnostni organi in tudi slovenska policija bodo v prihodnje morali svoje delovanje prilagoditi novi realnosti – sodobni spletni družbi. Sodobna mednarodna organizirana kriminaliteta in radikalna omrežja že vrsto let izkoriščajo možnosti, ki jim jih nudijo internet, temni splet, tehnologije za šifriranje komunikacij, omrežja TOR in omrežja enakovrednih računalnikov.

Struktura, organiziranost in načini delovanja organizirane kriminalitete in kriminalnih združb se stalno prilagajajo ne samo tehnološkim, temveč tudi družbenim, političnim in drugim okoliščinam, v katerih delujejo. Zaznava se preobrazba rigidnih struktur tradicionalno hierarhično organiziranih kriminalnih združb v vse bolj fleksibilne oblike začasnega, oportunistično naravnane sodelovanja.

Varnostno nestabilne razmere na vzhodu Evrope, Bližnjem vzhodu ter obsežnem območju Srednjega vzhoda in severne Afrike bodo dolgoročno pomembno vplivale na problematiko hudih in organiziranih oblik kriminalitete tako z vidika kriminalnih trgov in poti blaga kot tudi ranljivosti in izpostavljenosti žrtev in družbe v ciljnih in tranzitnih državah.

Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije je v preteklosti pripravilo več predlogov za rešitve, vendar vse doslej ni bilo doseženo soglasje o tem, kateremu organu bi bilo mogoče zaupati pristojnosti za izvajanje nalog, povezanih z iskanjem in odvzemom premoženja ter z upravljanjem odvzetega premoženja. Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije si prizadeva s ključnimi deležniki na tem področju v čim večji meri upoštevati besedilo Predloga direktive o povrnitvi in odvzemu sredstev. Vendar se besedilo predloga direktive med postopkom sprejemanja, v katerem intenzivno sodeluje tudi Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije, še spreminja, zato nabor nalog obeh uradov še ni dokončen. Kljub temu se je Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije lotilo nadaljnjih aktivnosti in v novembru 2023 pozvalo nekatere ključne deležnike k imenovanju predstavnikov v delovno skupino za pripravo mogočih predlogov rešitev glede ureditve sistema iskanja, sledenja, začasnega zavarovanja in odvzema nezakonito pridobljenega premoženja ter hrambe in upravljanja začasno zavarovanega in odvzetega nezakonito pridobljenega premoženja po KZ-1, ZKP in Zakonu o odvzemu premoženja nezakonitega izvora⁴⁵ (v nadaljnjem besedilu: ZOPNI).

6.8.2 Vzroki

Za učinkovit odvzem premoženja nezakonitega izvora in njegovo upravljanje je pomembno, da ima država poleg sistematično določenega pravnega okvira, ki omogoča čim širši (kazenski, civilni in upravni) nabor poti za odvzem premoženja nezakonitega izvora, vzpostavljene tudi ustrezne organizacijske strukture za odvzem premoženjske koristi, kot je urad ARO, ter za upravljanje zavarovanega in odvzetega premoženja, kot je urad AMO.

Učinkovitost pri odzivanju pristojnih organov na izzive in težave v zvezi z odvzemom premoženja nezakonitega izvora bo izboljšana, ko bo za njegovo odkrivanje, odvzem in upravljanje vzpostavljen celovit organizacijski in funkcionalni okvir, v katerem bo povezano in usklajeno delovanje pristojnih organov na tem področju.

6.8.3 Rešitve

Pripravi bo treba mogoče predloge rešitev glede ureditve sistema iskanja, sledenja, začasnega zavarovanja in odvzema nezakonito pridobljenega premoženja ter hrambe in upravljanja začasno zavarovanega in odvzetega nezakonito pridobljenega premoženja ter za izbrani model pripraviti predlog zakonodajnih sprememb za vzpostavitev celovitega organizacijskega in funkcionalnega okvira za izvajanje nalog, s katerimi se omogočajo učinkovit odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora (ARO) ter učinkovita hramba in upravljanje zavarovanega in odvzetega premoženja (AMO). Pri tem se v največji mogoči meri upošteva aktualno besedilo direktive. Načrtujeta se ustanovitev osrednjih organov/osrednjega organa ARO in AMO in vzpostavitev centralizirane zbirke podatkov o začasno zavarovanem in odvzetem premoženju ter oblikuje se celovit predlog delovnih procesov za opravljanje nalog obeh organov.

⁴⁵ Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (Uradni list RS, št. 91/11, 25/14 in 53/18 – odl. US).

V boju zoper okoljsko kriminaliteto ali druge oblike hujše in organizirane kriminalitete je treba krepiti sposobnosti vseh deležnikov na tem področju, torej nadzornih organov, policije, tožilstva in sodstva. Za to se zavzemajo tudi vsi zgoraj navedeni mednarodni dokumenti. Krepitev sposobnosti pomeni predvsem kadrovske okrepitve in je prvi pogoj za to, da bodo ob ustreznem usposabljanju in izobraževanju vsi deležniki pridobili specializirana znanja. Vse navedeno pa mora seveda biti nadgrajeno z usklajenim sistemom sodelovanja vseh resorjev.

6.8.4 Cilji

- Aktivno sodelovanje v okviru EMPACT EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju od leta 2024 do leta 2029.
- Prepoznavna in omejitve nezakonite dejavnosti hudodelskih združb na 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 pomembnih informacij in kriminalističnih obveščevalnih informacij z Europolom, UNODC ter policijami držav članic Evropske unije in zahodnega Balkana.
- Nadaljnji razvoj kriminalistične obveščevalne dejavnosti za učinkovito soočenje z varnostnimi izzivi sodobne kriminalitete.
- Izboljšanje sodelovanja z drugimi organi na državni ravni, ki prav tako zaznavajo kazniva dejanja, in zagotovitev pravočasne izmenjave informacij.

6.8.4.1 Strategija/program – izvajanje prednostnih nalog Evropske unije v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organizirani kriminaliteti v okviru Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala [EMPACT 2022+]

Ključne dejavnosti/ukrepi

Skupno operativno ukrepanje in policijsko sodelovanje z državami članicami Evropske unije, Europolom in tretjimi državami pri izmenjavi informacij in kriminalističnih obveščevalnih informacij, 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, okoljskimi kaznivimi dejanji, goljufijami z udeležbo neplačujočih gospodarskih subjektov, davčnimi utajami pri trošarinah, ponareddki, pranjem denarja in kibernetiko kriminaliteto.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število projektov EMPACT, v katerih sodeluje Republika Slovenija,
- število skupnih mednarodnih policijskih preiskav,
- število skupnih aktivnosti policije in Finančne uprave Republike Slovenije.

6.8.4.2 Strategija/program – reorganizacija kriminalistične policije

Ključne dejavnosti/ukrepi

Organizacijsko strukturo in delovne procese kriminalistične policije na državni, regionalni in lokalni ravni je treba spremeniti na podlagi organizacijske, normativne in kadrovske reforme, ki bo omogočila učinkovito in uspešno preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje hudih in organiziranih oblik kriminalitete. Kriminalistična policija bo morala spremeniti tudi dozdajšnji način vodenja preiskav proti zmeraj bolj organizirani kriminalni združbi.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- do konca leta 2028.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- priprava projekta konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državni, regionalni in lokalni ravni,
- izvedena reorganizacija kriminalistične policije.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izvedba osnovnih in specialističnih usposabljanj (skupne oblike) za izboljšanje strokovne usposobljenosti preiskovalcev na državni, regionalni in lokalni ravni. Zagotoviti je treba udeležbo preiskovalcev na izobraževanjih in usposabljanjih, ki jih izvajajo zunanji izvajalci (tako individualne kot tudi skupinske oblike), s katerimi se omogoča pridobitev posebnega znanja, potrebnega za učinkovito preiskovanje gospodarske kriminalitete (forenzično računovodstvo, preiskovanje prevar, notranja revizija, problematika proračunskih sredstev in podobno).

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.8.4.4 Strategija/program – učinkovito izvajanje akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (CITES)

Ključne dejavnosti/ukrepi

Kljub prizadevanjem nezakonita trgovina s prostoživečimi (ogroženimi in/ali zavarovanimi) vrstami še naprej resno ogroža prostoživeče vrste ter preživetje in varnost ljudi. Sčasoma so se spremenile trgovske poti in vrste, s katerimi se trguje. Poleg tega so zaradi povečane uporabe spletnih platform za nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami in s tem povezano uporabo storitev pošiljanja majhnih pošilk nastali novi izzivi pri odkrivanju in preiskovanju teh kaznivih dejanj, zaradi česar so potrebne nove rešitve in več sredstev. V okviru akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami želijo Evropska unija in njene države članice usmerjati ukrepe za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami v obdobju do leta 2027 ter okrepiti predvsem izvršilne ukrepe, na primer z okrepljenimi čezmejnimi preiskavami z dejavnim sodelovanjem Europol, Eurojusta in organov kazenskega pregona, kar bi privedlo do več zasegov in kazenskih pregonov, vključno z dejavnostmi EMPACT. Evropska komisija je med drugim povečala podporo ustreznim nacionalnim organom in evropskim mrežam strokovnjakov s področja kazenskega pregona na področju boja proti okoljski kriminaliteti ter sodelovanje z njimi.

V okviru akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami so štiri prednostne naloge.

- V okviru prve prednostne naloge, to je preprečevanja nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami in spoprijemanja z njenimi temeljnimi vzroki, je ključno ozaveščanje javnosti o nevarnostih in posledicah nezakonite trgovine z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami. Cilj je povečati zavedanje o vrednosti prostoživečih vrst, o pravnih in etičnih vidikih trgovine z njimi, o tveganjih za zdravje in varnost, ki jih prinaša ta trgovina, ter o potrebi po odgovornem potrošniškem vedenju. Ozaveščanje javnosti v Sloveniji krepimo na različne načine, na primer z izobraževanjem, v medijih, na družbenih omrežjih, dogodkih, razstavah in z drugimi pobudami. Vsako leto glede pomena boja proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami ozaveščamo v okviru svetovnega dneva prostoživečih živali, ki ga zaznamujemo 3. marca.
- V okviru druge prednostne naloge, to je krepitve pravnega okvira in okvira politike za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, bomo okrepili sodelovanje med upravnimi in nadzornimi organi ter državnim tožilstvom in pravosodjem.
- V okviru tretje prednostne naloge, to je izvrševanja predpisov in politik za učinkovit boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, zagotavljamo, da je nacionalna politika na področju trgovine s prostoživečimi vrstami in nezakonite trgovine usklajena z Evropsko unijo in mednarodnimi obveznostmi in standardi, obenem se osredinjamo na medresorsko sodelovanje in usklajevanje za učinkovito preprečevanje, odkrivanje, pregon in sankcioniranje storilcev kaznivih dejanj, povezanih s prostoživečimi vrstami. Za podporo učinkovitemu izvajanju te naloge deluje medresorska delovna skupina za preprečevanje nezakonite trgovine z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, v kateri poleg Ministrstva za naravne vire in prostor Republike Slovenije sodelujejo še Inšpektorat Republike Slovenije za naravne vire in prostor, Uprava za carine v okviru Generalnega finančnega urada Ministrstva za finance Republike Slovenije in Uprava kriminalistične policije v okviru Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije. Medresorska delovna skupina za preprečevanje nezakonite trgovine z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami se srečuje redno dvakrat letno, si določi prednostne naloge, posamezne službe pa poročajo o izvedenih aktivnostih, potrebnih usposabljanjih in sodelovanju. Sodelujoči v medresorski delovni skupini za preprečevanje nezakonite trgovine z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami se v okviru krepitve izvajanja akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti

- trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami udeležujejo rednih sestankov in občasnih tematskih usposabljanj, ki so organizirana v okviru Evropske unije in v Sloveniji.
- V sklopu usposabljanj in krepitve nadzora je predviden večdisciplinaren tematski sestanek na temo spletne prodaje in zmanjševanja povpraševanja potrošnikov po prostoživečih vrstah, s katerimi se nezakonito trguje.

Slovenija v okviru boja proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami stalno sodeluje z drugimi državami Evropske unije in drugimi organi upravljanja CITES ter strokovnimi institucijami.

Nosilec:

- Ministrstvo za naravne vire in prostor Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Finančna uprava Republike Slovenije,
- policija,
- Inšpektorat Republike Slovenije za naravne vire in prostor.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih usposabljanj in izpopolnjevanj/število usposobljenih,
- število zaznanih, prijavljenih in obravnavanih primerov nezakonite trgovine z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami,
- število izvedenih akcij ozaveščanja javnosti.

6.8.4.5 Strategija/program – učinkovito izvajanje akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti trgovini z odpadki

Ključne dejavnosti/ukrepi

Na tem področju so pomembni predvsem krepitev zmogljivosti med nadzornimi organi za skupni boj proti nezakoniti trgovini z odpadki, še zlasti z odpadno električno in elektronsko opremo (poudarek na odpadkih iz obnovljivih virov, kot so na primer solarni paneli in baterije, ki bodo v prihodnje eden najbolj rastočih tokov in za katere bo treba zagotoviti ustrezno predelavo), odpadno plastiko, izrabljenimi motornimi vozili in njihovimi deli ter drugimi odpadki, ki vsebujejo okolju škodljive snovi. Razmere in trendi pošiljanja odpadkov so se na svetovnih trgih s prepovedjo uvoza odpadkov na Kitajsko, predvsem odpadne plastike, zelo spremenili. Posledica prepovedi je, da se odpadki (predvsem odpadna plastika) zdaj izvažajo v druge azijske države, kot sta Malezija in Indonezija, po spremembi pravil za pošiljanje odpadne plastike (1. januar 2021) pa je največja uvoznica odpadne plastike postala Turčija. Opažen je trend pošiljanja komunalnih odpadkov (kot je odpadna plastika) v države na področju zahodnega Balkana in vzhodne Evrope (Madžarska, Romunija, Bolgarija). Predlog nove evropske uredbe o pošiljkah odpadkov predvideva strožje pogoje pošiljanja odpadkov iz Evropske unije v države, ki niso članice OECD (prepoved izvoza odpadkov na postopke odstranjevanja oziroma prepoved izvoza nevarnih odpadkov na postopke predelave, prepoved izvoza odpadne plastike, ki ne vsebuje nevarnih lastnosti). Nova uredba tudi predvideva učinkovitejše izvajanje nadzora z učinkovitimi mehanizmi sodelovanja na nacionalni ravni in med državami članicami Evropske unije z izmenjavo ustreznih informacij in dobrih praks.

Nadzorni organi bodo s preprečevanjem nezakonitega ravnanja in odkrivanjem nezakonitih pošiljk odpadkov pripomogli k varovanju okolja in zdravju ljudi. Prav tako se bo z ustreznim izvajanjem nadzora pripomoglo k preprečevanju nelojalne konkurence. Z nezakonitim ravnanjem z odpadki je v ozadju običajno možnost za pridobivanje nezakonitega dobička zaradi višjih cen odpadkov, surovin ali proizvodov. Načeloma se v takih primerih (ne)hote pojavljajo osebe in

družbe, ki nimajo pridobljenih dovoljenj za ravnanje z odpadki, oziroma za tem stojijo tudi organizirane skupine, ki širijo svoje dejavnosti in se ukvarjajo z okoljsko kriminaliteto (posredniki, trgovci z odpadki).

V Operativnem programu ravnanja z odpadki (OPRO) in programu preprečevanja odpadkov (2022) ukrep št. 31 določa: Kriminaliteta na področju ravnanja z odpadki mora biti jasno določena kot stalna nacionalna prednostna naloga, prav tako izdelava nacionalne strategije preprečevanja okoljske kriminalitete. Večina predlaganih ukrepov je bila sprejeta, še vedno pa je veliko prostora za izboljšanje sistema, saj se zdi, da »odpadkovna kriminaliteta« narašča. Izboljšati je treba poznavanje vzrokov in primerov nezakonite trgovine. V ta namen je na državni ravni treba določiti sodelujoče organe in organizacije ter pripraviti ustrezno strategijo za to področje. Pomembna za krepitev zmogljivosti so izobraževanja doma in v tujini, ki bodo izvedena za vse deležnike (nadzorne organe, policijo, tožilstvo in sodstvo) na področju ekološke kriminalitete, predvsem v smeri odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj na področju varstva okolja. Za vse deležnike je treba zagotoviti izobraževanja in usposabljanja, ki bodo omogočila pridobitev posebnih znanj, potrebnih za učinkovito odkrivanje, preiskovanje in pregon okoljske kriminalitete.

Nosilec:

- Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in energijo,
- policija,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije,
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije,
- Agencija Republike Slovenije za okolje (podatkovni sistem IS-Odpadki).

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- sprejeta nacionalna strategija preprečevanja okoljske kriminalitete,
- število izvedenih izobraževanj za različne deležnike,
- število izvedenih nadzorov in ugotovljenih nepravilnosti na področju ravnanja in trgovanja z odpadki (nezakonito odlaganje in nezakonite pošiljke odpadkov),
- število odkritih kaznivih dejanj in pravnomočnih obsodb za obravnavana kazniva dejanja.

6.8.4.6 Strategija/program – vzpostavitev učinkovitih mehanizmov začasnega zavarovanja in odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora ter njegove hrambe in upravljanja

Ključne dejavnosti/ukrepi

Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije je v novembru 2023 pozvalo nekatere ključne deležnike k imenovanju predstavnikov v delovno skupino za pripravo mogočih predlogov rešitev glede ureditve sistema iskanja, sledenja, začasnega zavarovanja in odvzema nezakonito pridobljenega premoženja ter hrambe in upravljanja začasno zavarovanega in odvzetega nezakonito pridobljenega premoženja po KZ-1, ZKP in ZOPNI. Na tej podlagi se za izbrani model pripravi predlog zakonodajnih sprememb za vzpostavitev celovitega organizacijskega in funkcionalnega okvira za izvajanje nalog, s katerimi se omogočajo učinkovit odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora (ARO) ter učinkovita hramba in upravljanje zavarovanega in odvzetega premoženja (AMO). Ustanovita se osrednja organa/osrednji organ ARO in AMO ter vzpostavi

centralizirana zbirka podatkov o začasno zavarovanem in odvzetem premoženju ter oblikuje celovit predlog delovnih procesov za opravljanje nalog obeh organov.

Nosilec:

- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije.

Sodelujoči:

- Vrhovno državo tožilstvo Republike Slovenije,
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- policija,
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja,
- Komisija za preprečevanje korupcije,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije,
- Slovenski državni holding,
- Agencija za upravljanje kapitalskih naložb,
- Javni nepremičninski sklad Republike Slovenije.

Roki za izvedbo:

- pripravljene zakonske spremembe do leta 2025,
- oblikovan/-a osrednji/-a organ/-a do leta 2026,
- vzpostavljena centralizirana evidenca do leta 2026.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- pripravljene pravne podlage za vzpostavitev osrednjih organov in centralizirane evidence,
- oblikovana osrednji organ ARO in osrednji organ AMO,
- vzpostavljena centralizirana evidenca začasno zavarovanega in začasno odvzetega nezakonito pridobljenega premoženja,
- oblikovan celovit predlog delovnih procesov za opravljanje nalog obeh organov.

6.8.4.7 Strategija/program – krepitev sposobnosti policije v boju proti okoljski kriminaliteti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Ekološka kriminaliteta, predvsem pa področje nezakonitega pošiljanja nevarnih in nenevarnih odpadkov, postaja eden od najdonosnejših nezakonitih poslov na območju Evropske unije. Nezakonita trgovina in prevoz nevarnih in nenevarnih odpadkov potencialno zelo ogrožata okolje in družbo. Organizirane kriminalne združbe poskušajo prevzeti družbe, ki se zakonito ukvarjajo s prometom z odpadki, in prodreti vanje ter pod krinko zakonitosti nadaljevati nezakonite aktivnosti. Gre za povsem nove pojavne oblike kriminalitete v smislu atipičnosti za klasične preiskovalce organizirane kriminalitete, kar ta dejanja postavlja na veliko višjo raven zahtevnosti. Zadnji bolj odmevni primeri nesreč, ki so povzročile znatno okoljsko škodo (Termit, Kemis, blato v Pivoli in drugod po Sloveniji, sadra v Celju in tako dalje) in resno ogrozile varnost vodnih virov (iztirjenje vlaka v Hrastovljah, blato v Pivoli, onesnaženje pitne vode v Žalcu), potrjujejo, da preiskovanje ekološke kriminalitete pridobiva pomembnost in teži. Zavedanje, da je okolje krhko in da z nespametnimi dejanji lahko povzročimo zelo hude posledice, ki vplivajo na življenje ljudi, do zdaj ni bilo tako izrazito.

Zaradi specifičnosti dela je treba krepiti specializacijo na lokalni in državni ravni. Ustanoviti je treba specializirane preiskovalne skupine/enote znotraj policije, da bi preiskovalci, odgovorni za to področje dela, lahko večino časa namenili preiskovanju ekološke kriminalitete. Prav tako je treba na regionalni ravni sistematično krepiti operativno sposobnost za odkrivanje okoljskih kaznivih dejanj v povezavi z odpadki.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2026.

Kazalnik za merjenje uspešnosti:

- vzpostavitev skupine/enote.

6.8.4.8 Strategija/program – nacionalna strategija za boj proti okoljski kriminaliteti**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Na državni ravni se nadaljuje razprava o ustrezni obliki nacionalne strategije. V sodelovanju z drugimi nacionalnimi in tujimi organizacijami se prepoznavajo ključna področja oziroma tveganja, ki bodo zajeta v strategiji. Sledila bo priprava strategije in akcijskega načrta.

Sprejetje nacionalne strategije za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje okoljske kriminalitete predvideva že Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (ReNPVO20-30). Prizadevanja za učinkovitejši pregon okoljske kriminalitete je iz strateških in političnih zavez treba čim prej prenesti tudi v prakso, zato predlagamo, da se rok za sprejetje občutno skrajša ter se proaktivno začne priprava nacionalne strategije za boj zoper okoljsko kriminaliteto, ki mora postati prednostna naloga vseh pristojnih organov.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo Republike Slovenije,
- Finančna uprava Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije,
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Ministrstvo za naravne vire in prostor Republike Slovenije,
- Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in energijo,
- ustanove in predstavniki akademskih skupnosti, znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, gospodarske združbe in njihova interesna združenja.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2024.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- oblikovana nacionalna strategija in akcijski načrt,
- ustrezna institucionalna organiziranost.

6.8.4.9 Strategija/program – izboljšanje in krepitev izvajanja prikritih preiskovalnih ukrepov pri preiskovanju najhujših kaznivih dejanj**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Hudodelske združbe so v zadnjem obdobju spremenile način delovanja, pri izvrševanju kaznivih dejanj so začele uporabljati tako najsodobnejša tehnična sredstva kot tudi druge oblike dejavnosti, zaradi česar policija z veljavnimi zakonskimi pooblastili na področju izvajanja prikritih preiskovalnih ukrepov ne more učinkovito in uspešno preprečevati, odkrivati in preiskovati hudih in organiziranih oblik kriminalitete. Nujna in logična je ustrezna sprememba določb ZKP in ZNPPol. Kriminalistična policija bo morala spremeniti dozdajšnji način vodenja preiskav proti

zmeraj bolj organiziranim kriminalnim združbam, in sicer z ustanavljanjem manjših homogenih preiskovalnih skupin, ki se bodo ukvarjale samo s preiskavo najhujših oblik organizirane kriminalitete.

Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije namerava v letu 2024 pripraviti predlog sprememb ZKP v skladu z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-144/19 z dne 6. julija 2023, ki se nanaša na ureditev pridobivanja naročniških in prometnih (ter bančnih) podatkov. Policija mora svoje operativno delovanje prilagoditi novim razmeram, spremenjeni zakonodaji in sodni praksi.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije,
- Vrhovno državno sodišče Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izboljšanje operativne sposobnosti policije za učinkovito izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov za preiskovanje hudih in organiziranih oblik čezmejne kriminalitete,
- izboljšanje učinkovitosti pregona,
- sprejete spremembe ZKP v skladu z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-144/19 z dne 6. julija 2023.

6.8.4.10 Strategija/program – učinkovito črpanje evropskih sredstev programa Sklada za notranjo varnost (ISF) v programskem obdobju 2021–2027

Ključne dejavnosti/ukrepi

Načrtovanje, upravljanje in izvajanje operativnih projektov/operacij (izvajanje prikritih preiskovalnih ukrepov, zaščita prič in skesancev, podpora mednarodnemu policijskemu sodelovanju z državami zahodnega Balkana in članicami Evropske unije), projektov/operacij 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). Cilj sklada je prispevati k zagotavljanju visoke ravni varnosti v Evropski uniji, zlasti s preprečevanjem in odkrivanjem hudih in organiziranih oblik kriminalitete in bojem proti njim.

Nosilec:

- policija.

Sodelujoča:

- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalnika za merjenje uspešnosti:

- delež izvedenih projektov/operacij ISF, katerih nosilec je Uprava kriminalistične policije, glede na število načrtovanih v veljavnem Akcijskem načrtu za izvajanje evropske politike za področje notranjih zadev v Republiki Sloveniji za program Sklada za notranjo varnost (ISF) v programskem obdobju 2021–2027,
- delež porabljenih evropskih sredstev za izvedbo projektov/operacij ISF, katerih nosilec je Uprava kriminalistične policije, glede na načrtovana sredstva v veljavnem Akcijskem načrtu

za izvajanje evropske politike za področje notranjih zadev v Republiki Sloveniji za program Sklada za notranjo varnost (ISF) v programskem obdobju 2021–2027.

7 SPREMLJANJE IZVAJANJA RESOLUCIJE

Izvajanje resolucije nadzira Vlada Republike Slovenije, ki zagotavlja stalno sodelovanje med ministrstvi in organi v njihovi sestavi.

Za koordinacijo izvajanja resolucije in nadzor nad njim Vlada Republike Slovenije najpozneje v šestih mesecih po sprejetju resolucije iz skupine strokovnjakov ustanovi medresorsko delovno skupino, tako da sodelujejo v njej predstavniki ministrstev in drugih organov, ki med svojimi pristojnostmi in nalogami delujejo na področju preprečevanja in zatiranja kriminalitete. Na seje medresorske delovne skupine se lahko vabijo tudi strokovnjaki iz znanstvenoraziskovalnih institucij, organizacij civilne družbe in predstavniki samoupravnih lokalnih skupnosti. Delovno skupino vodi predstavnik ministrstva, pristojnega za notranje zadeve.

Delovna skupina opravlja zlasti naslednje naloge:

- usklajuje in usmerja delo nosilcev in sodelujočih pri pripravi in izvajanju strategij in programov,
- spremlja učinkovitost izvajanja programov in strategij iz resolucije,
- skrbi za promocijo resolucije in s svojimi dejavnostmi zagotavlja širšo družbeno podporo,
- analizira stanje pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete ter zbira predloge za načrtovanje dodatnih programov, ki so utemeljeni na podlagi izsledkov raziskav in strokovno utemeljenih predlogov.

Vlada Republike Slovenije najmanj enkrat letno obravnava poročilo delovne skupine o izvajanju resolucije z vidika izvajanja strategij in programov.

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

8 FINANCIRANJE STRATEGIJ/PROGRAMOV, DOLOČENIH V RESOLUCIJI

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

Poleg sredstev iz proračuna Republike Slovenije so in bodo na področju notranjih zadev na voljo tudi evropska sredstva. V finančnem obdobju Evropske unije 2021–2027 so tako v okviru naslova 3 Svoboda, varnost in pravica na voljo različni instrumenti za pridobivanje evropskih sredstev.

Večletni finančni okvir Evropske unije za obdobje od leta 2021 do leta 2027 je uvedel nekaj sprememb glede programov in njihovega upravljanja. Na področju notranjih zadev imamo Sklad za notranjo varnost, Sklad za azil, migracije in integracijo ter Instrument za upravljanje meja in vizumsko politiko.

Večji del sredstev s področja notranjih zadev je državam članicam podeljen v obliki nacionalnih ovojnic, za katere velja deljeno upravljanje med državo članico in Evropsko komisijo. Manjši del sredstev pa Evropska komisija upravlja s pomočjo posebnih programov, za katere na letni ravni pripravi ustrezne delovne programe in razpise za sofinanciranje ukrepov skupnosti (Community actions) oziroma projektov držav članic.

Kljub navedenim spremembam bo Evropska komisija delež sredstev še vedno upravljala na osrednji ravni, in sicer za posebne transnacionalne projekte za zagotavljanje notranje varnosti na ravni Evropske unije.

Glede na to, da so v resoluciji navedena področja, ki so tudi prednostna v Evropski uniji, so in bodo v okviru posameznih programov na voljo tudi ustrezna finančna sredstva.

V zdajšnjem finančnem obdobju znaša višina subvencij oziroma donacij, za katere lahko države članice zaprosijo, tudi do 90 odstotkov upravičenih stroškov projekta. To ob uspešni kandidaturi lahko znatno razbremeni državni proračun.

Zdajšnje finančno obdobje in s tem tudi finančni inštrumenti bodo v takšni obliki in načinu upravljanja veljali do leta 2027.

Za uveljavitev resolucije bi bilo tako treba pripraviti načrt uveljavitve, ki bi upošteval tako zdajšnje finančno obdobje (2021–2027) kot tudi novo po letu 2027 in bo predvideval oziroma določal ustrezne mogoče oblike pridobivanja evropskih sredstev.

Temeljni vir financiranja resolucije o nacionalnem programu je določen delež rednih proračunskih sredstev za delovanje posameznih ministrstev in vladnih služb. Določen je v deležih po vsebini in višini za posamezna področja pri proračunskih uporabnikih, ki so nosilci posameznih strategij, programov ali akcijskih načrtov ali pa sodelujejo v njih. Upoštevati morajo prednostne naloge, ki so opredeljene v tej resoluciji. Poleg javnih sredstev je treba šteti tudi sredstva nevladnih organizacij in zasebna sredstva zainteresiranih pravnih oseb in posameznikov (ekonomski interes, kot na primer zavarovalnice in podobno).

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

II OBRAZLOŽITEV

Uvod

V letu 2023 se konča izvajanje Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije kot temeljni nosilec zagotavljanja notranje varnosti je predlagalo pripravo nove resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete, in sicer za obdobje 2024–2028.

Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete kot strateški dokument države pomeni odziv na dogodke in okoliščine, ki pomembno vplivajo na varnost in tudi na posameznikovo doživetje varnosti, njegov fizični in psihični razvoj ter splošno počutje v okolju, v katerem živi, dela in ustvarja. Osnovni namen resolucije je skrb za ohranjanje varnosti in varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja o pomenu varnosti pri ohranjanju svobode, ki mora temeljiti na demokratičnih načelih in uravnoteženem delovanju vseh deležnikov, ki morejo in morajo kakor koli vplivati na dejavnike, ki so vzrok ali posledica kriminalnih dejanj. Republika Slovenija je že pripravila in sprejela številne strateške dokumente, s katerimi se je odzvala na različne varnostne pojave, ki ogrožajo varnost posameznika ali celotne družbe. ReNPPZK24–28 pomeni kontinuirano nadaljevanje in nadgradnjo resolucij od leta 2007 dalje. Pravna podlaga za prvo Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 je bila določba 135. člena Zakona o policiji,⁴⁶ ki je določala, da Republika Slovenija določi Nacionalni program preprečevanja in zatiranja kriminalitete v Republiki Sloveniji.

Na podlagi teh izhodišč, ciljev in usmeritev je Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije v sodelovanju s predstavniki ministrstev, organov v sestavi in vladnih služb oziroma uradov ter predstavnice Pravne fakultete v Ljubljani pripravilo besedilo predloga resolucije.

Obrazložitev posameznih delov resolucije

V uvodnem delu je poudarjen pomen resolucije za ohranjanje varnosti in razvoj varnostne kulture v družbi. Resolucija hkrati spodbuja zavedanje o tem, kako ključen je vidik varnosti pri zagotavljanju svobode, ki naj temelji na demokratičnih načelih in uravnoteženem sodelovanju vseh pomembnih deležnikov. Poudarjeni sta tako globalna varnost kot tudi varnost v lokalni skupnosti, ki jo posameznik hitreje in lažje dojema.

V prvem poglavju so opredeljeni razlogi za nastanek resolucije. Osnovni namen resolucije je skrb za ohranjanje varnosti in varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja o pomenu varnosti pri ohranjanju svobode, ki mora temeljiti na demokratičnih načelih in uravnoteženem delovanju vseh deležnikov, ki morejo in morajo kakor koli vplivati na dejavnike, ki so vzrok ali posledica kriminalnih dejanj. Predlog resolucije kontinuirano nadaljuje prizadevanje za ohranjanje že sprejetih zavez in standardov varnostne politike ter vsebinsko nadgrajuje do zdaj veljavno Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 (ReNPPZK19–23).

Drugo poglavje vsebuje cilje resolucije. Temeljni cilj ReNPPZK24–28 je učinkovito oblikovanje in izvajanje politike preprečevanja in zatiranja kriminalitete oziroma zagotavljanje takšnega družbenega okolja, ki bo dolgoročno vplivalo na zmanjšanje kriminalitete, zagotavljalo varnost, prebivanje in delo v varnem okolju, ter na podlagi predlaganih ukrepov doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili čim bolj varne.

⁴⁶ Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 66/09 – uradno prečiščeno besedilo, 22/10, 26/11 – odl. US, 58/11 – ZDT-1, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 15/13 – ZNPPol in 15/13 – ZODPol).

V tretjem poglavju je obravnavan pomen preventivnih aktivnosti. Za učinkovito preprečevanje kriminalitete je treba v preventivne aktivnosti vključiti različne deležnike, od lokalne do državne ravni, zasebnega sektorja in civilne družbe, saj je kriminaliteta odvisna od številnih dejavnikov v lokalnem, državnem in mednarodnem (globalnem) okolju. Zato je izrednega pomena tudi mednarodno sodelovanje. Preventivne aktivnosti oziroma ukrepi morajo biti načrtovani in organizirani ter jih morajo izvajati vsi deležniki v družbi. Ocenjevanje varnostnih pojavov in ozaveščanje javnosti sta pomembni preventivni aktivnosti.

V četrtem poglavju so obravnavane uporabljena metodologija in podlage za nastanek resolucije. Pri pripravi resolucije se je ohranila metodologija iztekajoče se resolucije za obdobje 2019–2023, kar zagotavlja njeno vključitev v strateške in razvojne cilje Republike Slovenije, ob hkratnem upoštevanju strateških programov na mednarodni ravni in proaktivni vključenosti vanje, na izvedbeni ravni pa zagotavlja sledljivost uresničitve zastavljenih ciljev in trajnost dejavnosti pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete. Podlaga za pripravo resolucije o nacionalnem programu so bili področni resorni programi ter načrti in drugi akti, ki so že določali ukrepe in naloge, ki lahko vplivajo na preprečevanje kriminalitete. Upoštevani so bili različni resorni strateški dokumenti in programi dela, povezani s preprečevanjem kriminalitete. Na mednarodni ravni so bili upoštevani akti in dokumenti Organizacije združenih narodov, Evropske unije, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in Sveta Evrope. Republika Slovenija je v zadnjih letih sprejela več resolucij na posameznih področjih, zato nova resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete ne posega na druga področja.

Peto poglavje se nanaša na mednarodno odzivanje na kriminaliteto. Predstavljene so aktivnosti znotraj Evropske unije, to je Lizbonska pogodba, ocena ogroženosti o organizirani kriminaliteti v Evropski uniji in Strateški ukrepi Evropske unije kot odziv na posamezne vrste kriminalitete. Predstavljene so tudi aktivnosti Organizacije združenih narodov, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in Sveta Evrope.

Šesto poglavje je razdeljeno na osem podpoglavij, ki opredeljujejo področja preprečevanja in zatiranja kriminalitete s skupno 42 posameznimi strategijami oziroma programi, ki so naštetih v nadaljnjem besedilu.

1 Varnost v lokalnih skupnostih

Strategija/program:

- 1.1 razvoj in nadgradnja strateške kriminalistične analitike na regionalni ravni,
- 1.2 krepitev subjektov lokalne samouprave pri zagotavljanju varnosti na občinski ravni,
- 1.3 utrjevanje povezanosti z lokalnimi skupnostmi in drugimi subjekti pri zagotavljanju varnosti.

2 Nasilje

Strategija/program:

- 2.1 zagotavljanje varnega in spodbudnega učnega okolja: v vrtcih in osnovnih šolah se izvajajo vsebine, povezane s kulturo nenasilja, duševnim zdravjem in dobrobitjo, sodelovanjem in reševanjem konfliktov ter prosocialnim vedenjem,
- 2.2 spodbujanje varne rabe interneta pri otrocih ter zmanjšanje njegove tvegane in škodljive rabe,
- 2.3 podpora in pomoč vzgojno-izobraževalnim zavodom pri prepoznavanju in obravnavanju nasilja,
- 2.4 krepitev kompetenc strokovnih delavcev vzgojno-izobraževalnih zavodov za prepoznavo primerov medvrstniškega nasilja in nasilja v družini ter ukrepanje v teh primerih,
- 2.5 krepitev kompetenc strokovnih delavcev za prepoznavo in obravnavo primerov nasilja nad starejšimi ter ukrepanje v teh primerih,

- 2.6 učinkovito medinstitucionalno sodelovanje, izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev,
- 2.7 priprava nove resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini in nasilja nad ženskami,
- 2.8 socialnovarstveni programi za preprečevanje nasilja in krizne namestitve,
- 2.9 delo s povzročiteljem nasilja,
- 2.10 učinkovita obravnava nasilja v družini in ustrezna zaščita žrtev,
- 2.11 preprečevanje nasilja na športnih prireditvah,
- 2.12 prepoznavanje oblik medvrstniškega nasilja z ustreznimi programi in izvedba ukrepov za preprečitev tega,
- 2.13 učinkovita obravnava spolnega izkoriščanja otrok,
- 2.14 vzpostavitev delovanja skupin kriminalistov na državni in regionalni ravni za prepoznavo mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab in spolnega izkoriščanja, ter storilcev teh dejanj.

3 Javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor

Strategija/program:

- 3.1 oblikovanje programov za zmanjševanje javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti.

4 Gospodarska kriminaliteta, korupcija in varovanje finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi

Strategija/program:

- 4.1 krepitev medinstitucionalnega sodelovanja na področju gospodarske kriminalitete, korupcije in varovanja finančnih interesov Republike Slovenije in Evropske unije v povezavi z evropskimi sredstvi,
- 4.2 vzpostavitev in/ali okrepitev pravnih, nadzornih in institucionalnih mehanizmov za prepoznavo, preprečevanje in omejevanje tveganj nepravilnosti, negospodarnosti oziroma stroškovne neupravičenosti ter gradnje in sofinanciranja prometne infrastrukture,
- 4.3 ureditev javnega naročanja v javnem zdravstvu z vključitvijo centralizacije in informatizacije (ter s tem izboljšanje njegove preglednosti),
- 4.4 priprava in uveljavitev sistema usposabljanja zdravstvenega osebja in njegovega financiranja tako, da ne bo tveganj odvisnosti od dobaviteljev, posrednikov in ponudnikov zdravil, medicinskih pripomočkov in medicinske opreme,
- 4.5 vzpostavitev in/ali okrepitev pravnih, nadzornih in institucionalnih mehanizmov za prepoznavo, preprečevanje in omejevanje korupcijskih tveganj pri velikih projektih državnega pomena.

5 Ogrožanje javnega zdravja

Strategija/program:

- 5.1 preprečevanje ponarejanja medicinskih izdelkov in podobnih dejanj, ki ogrožajo javno zdravje,
- 5.2 preprečevanje trgovine s človeškimi organi, tkivi in krvjo.

6 Informacijska varnost

Strategija/program:

- 6.1 vzpostavitev nacionalnega sistema informacijske varnosti,
- 6.2 varnost državljanov v kibernetnem prostoru,
- 6.3 izboljšanje ravni informacijske/kibernetne varnosti v gospodarstvu,
- 6.4 nadaljnje razvijanje digitalne forenzike na področju zatiranja kibernetne kriminalitete,
- 6.5 preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kibernetne kriminalitete,
- 6.6 omogočanje obdelave in analize velikih količin podatkov,
- 6.7 kadrovska okrepitev dejavnosti kriminalističnega zbiranja in vrednotenja informacij.

7 Ogroženost Republike Slovenije zaradi radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma

Strategija/program:

- 7.1 vzpostavitev celovitega systemskega pristopa omejevanja grožnje terorizma,
- 7.2 okrepitev delovanja Nacionalne platforme za preprečevanje radikalizacije – RAN.

8 Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete

Strategija/program:

- 8.1 izvajanje prednostnih nalog Evropske unije v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organizirani kriminaliteti v okviru Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala [EMPACT 2022+],
- 8.2 reorganizacija kriminalistične policije,
- 8.3 izboljšanje strokovne usposobljenosti preiskovalcev v enotah za odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete ter zmanjšanje fluktuacije človeških virov v teh enotah,
- 8.4 učinkovito izvajanje akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (CITES),
- 8.5 učinkovito izvajanje akcijskega načrta Evropske unije za boj proti nezakoniti trgovini z odpadki,
- 8.6 vzpostavitev učinkovitih mehanizmov začasnega zavarovanja in odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora ter njegove hrambe in upravljanja,
- 8.7 krepitev sposobnosti policije v boju proti okoljski kriminaliteti,
- 8.8 nacionalna strategija za boj proti okoljski kriminaliteti,
- 8.9 izboljšanje in krepitev izvajanja prikritih preiskovalnih ukrepov pri preiskovanju najhujših kaznivih dejanj,
- 8.10 učinkovito črpanje evropskih sredstev programa Sklada za notranjo varnost (ISF) v programskem obdobju 2021–2027.

V sedmem poglavju sta določena koordinacija izvajanja resolucije in nadzor nad njim. Vlada Republike Slovenije za izvedbo tega ustanovi medresorsko delovno skupino strokovnjakov, ki sodelujejo pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete.

V osmem poglavju je opredeljeno financiranje strategij/programov, določenih v resoluciji. Na predlog nosilcev in sodelujočih organov se potrebna finančna sredstva na podlagi konkretno ovrednotene strategije, programa ali akcijskega načrta predvidijo že v fazi sprejemanja državnega proračuna posameznega resorja. Poleg sredstev iz proračuna Republike Slovenije so v pravosodju in notranjih zadevah na voljo tudi evropska sredstva.