

Na podlagi 135. člena Zakona 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) in 109. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) je Državni zbor na seji 20. junija 2019 sprejel

RESOLUCIJO **o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 (ReNPPZK19–23)**

UVOD

Republika Slovenija in Evropska unija (v nadaljnjem besedilu: EU) že ves čas namenjata veliko pozornost varnosti. Številni varnostno težavni in pomembni dogodki v bližnji preteklosti, še posebno tisti, ki jih spremljamo v današnjem času, vplivajo na to, da se vse države EU z varnostjo intenzivno ukvarjajo in tudi ustrezno ukrepajo.

Postopno oblikovanje prostora, v katerem vladajo svoboda, varnost in pravičnost, je bil eden izmed ciljev, ki si jih je zastavila EU v Amsterdamski pogodbi. Na tesnejše sodelovanje držav na področjih, ki so povezana z državljanskimi pravicami, nacionalno suverenostjo in nacionalnim interesom, oziroma na postopno integracijo teh področij so vplivale tudi razmere v širši mednarodni skupnosti, in sicer s pojavom mednarodnega terorizma in spreminjajočo se obliko organiziranega kriminala, ki je postal globalen in transnacionalen. Že v letu 1999 so bile tako določene ključne prednostne naloge pravosodja in notranjih zadev za obdobje 1999–2004. V tako imenovanem Programu iz Tampereja so bile oblikovane osnove za skupni evropski azilni sistem, enotno politiko priseljevanja, harmoniziran nadzor na mejah ter tesnejše policijsko in pravosodno sodelovanje, ki temelji na medsebojnem zaupanju in priznavanju. Obdobje izvajanja programa so zaznamovali teroristični napad v New Yorku in Madridu, povečanje pritiska nezakonitih priseljencev na zunanje meje EU in vse večja grožnja (čezmejnega) organiziranega kriminala.

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

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

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

Program je pozival države članice, agencije, organe in institucije EU, naj pripravijo usklajene dejavnosti za zagotavljanje varnosti evropskih državljanov s tem, da se uspešno zatirajo oblike organizirane kriminalitete, terorizem, trgovina s prepovedanimi drogami, korupcija, trgovina z ljudmi, tihotapljenje ljudi, spolno izkoriščanje otrok, nelegalna preprodaja orožja, računalniška in čezmejna kriminaliteta ter druge grožnje za varnost državljanov, ki so

nadnacionalne. Zlasti države članice je pozival, naj krepijo in izboljšajo preventivne ukrepe za zatiranje kriminalitete in večdisciplinarno sodelovanje.

Ta program v skladu s prednostnimi nalogami navaja številne konkretne naloge, med drugim razvoj strategije notranje varnosti za EU, nadgradnjo sredstev, potrebnih za zaščito državljanov, vzpostavitev arhitekture informacijskih sistemov, boj proti različnim oblikam kriminala in terorizma ter proti korupciji, razvoj prožne politike priseljevanja, povečanje solidarnosti med državami članicami za sprejem beguncev in prosilcev za azil, okrepitev raziskav glede varnosti ter okrepitev sodelovanja EU in držav članic s tretjimi državami glede pravosodja, notranjih zadev in zaščite ter reševanja.

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

Statistični podatki policije¹ o gibanju in stanju kriminalitete v Sloveniji v obdobju od leta 2013 do 2017 kažejo, da je bilo v tem času storjenih 369.743 kaznivih dejanj, v povprečju torej 74.000 kaznivih dejanj na leto. Največ obravnavanih kaznivih dejanj je bilo leta 2013 (93.833), najmanj pa leta 2017 (58.052). Zaznano je izrazito zmanjšanje števila obravnavanih kaznivih dejanj v letu 2015, kar je posledica množičnega angažiranja policistov² in kriminalistov pri reševanju migrantske krize, v naslednjih dveh letih pa se je trend zmanjševanja nadaljeval. Preiskanost kaznivih dejanj se je gibala od 47 do 52 odstotkov, pri čemer sta se delež preiskanih kaznivih dejanj in delež kaznivih dejanj, ki jih je policija odkrila z lastno dejavnostjo do leta 2015 povečevala, potem pa, kljub zmanjšanju obsega obravnavane kriminalitete, ponovno upadla.

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

Tabela 1: Vrsta kriminalitete v obdobju 2013–2017 (MNZ, Policija, 2017)

Kriminaliteta	Število kaznivih dejanj				
	2013	2014	2015	2016	2017
Celotna	93.833	87.474	68.810	61.574	58.052
splošna	77.500	70.700	56.257	51.377	49.165
gospodarska	16.333	16.774	12.553	10.197	8.887
Organizirana	483	382	387	403	409
Mladoletniška	2.026	1.909	1.308	1.269	1.334

Gospodarska kriminaliteta in korupcija

Gospodarska kriminaliteta je pojav, ki se količinsko in kakovostno spreminja. Njene pojavne oblike so odvisne od družbenega in gospodarskega sistema, veljavne zakonodaje, razvoja novih tehnologij in drugih dejavnikov, ki vplivajo na poslovanje. Zanj je značilno precejšnje tako imenovano temno polje, saj posledice teh kaznivih dejanj največkrat niso neposredno vidne, zlasti če so oškodovane države in kršene njihove pravne norme.

Gospodarska in finančna kriza ter večja brezposelnost so v zadnjih letih nedvomno vplivale na povečevanje števila kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, predvsem kaznivih dejanj, ki ustvarjajo velike premoženjske koristi oziroma škodo, ter dejanj tako imenovane organizirane gospodarske kriminalitete in korupcije. Število kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete se je od leta 2014 do 2017 zmanjševalo, in sicer za 47,0 odstotkov v navedenem triletnem obdobju, njen delež v celotni kriminaliteti pa se je zmanjšal z 19,2 odstotka v letu 2014 na 15,3 odstotka v letu 2017 ali za 3,9 odstotne točke.

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

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

Pri poslovnih kriminaliteti, kriminaliteti javnega sektorja in davčni kriminaliteti je bilo prioriteto delovanje policije v obdobju 2013–2017 usmerjeno v odkrivanje in preiskovanje gospodarskih kaznivih dejanj, pri katerih je bila dosežena največja materialna škoda, in kaznivih dejanj v škodo proračunskih sredstev Republike Slovenije in sredstev EU. Še posebno izstopajoča so bila kazniva dejanja, povezana s prevzemi, plačilno nesposobnostjo, bančno problematiko, javnim naročanjem ter povečanjem števila kaznivih dejanj kršitev temeljnih pravic delavcev. Prav tako so bile aktivnosti usmerjene v varovanje finančnih interesov Republike Slovenije in EU. Pri davčnih utajah je od leta 2012 dalje zaznan statistični upad, in to predvsem zaradi spremembe zakonodaje, ki je zvišala cenzus za inkriminacijo. V letu 2015 se je ponovno spremenila davčna zakonodaja, tokrat v načinu zajemanja utajenih zneskov glede na obdobje izvršitve in skupno višino (seštevek) utajenih obveznosti, zaradi česar predvidevamo povečanje števila kaznivih dejanj davčne zatajitve. Prav tako so bile izvedene številne aktivnosti za preprečevanje goljufij v škodo EU, tudi v projektnem izobraževanju, usposabljanju ter zaznavanju kaznivih dejanj pri pristojnih institucijah.

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

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

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

Znotraj finančne kriminalitete in pranja denarja je treba izpostaviti finančne preiskave, pranje denarja in zlorabe negotovinskih plačilnih sredstev. Vsi strateški dokumenti boja zoper gospodarsko kriminaliteto namenjajo velik pomen izvajanju finančnih preiskav. V policiji si nenehno prizadevajo za krepitev in povečanje števila finančnih preiskav, preiskanih fizičnih in pravnih oseb ter tudi podanih pobud za začasno zavarovanje zahtevka za odvzem

premoženjske koristi. Odvzem premoženjske koristi oziroma premoženja, ki ustreza takšni koristi, je pomembno in učinkovito orodje v boju zoper vse oblike kriminalitete.

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

Pri zlorabi negotovinskih plačilnih sredstev moramo kot varnostni pojav izpostaviti predvsem novejšo obliko tovrstnih kaznivih dejanj, s poudarkom na obravnavanju zadev, ki povzročajo večjo premoženjsko škodo bankam v Sloveniji. Zaradi trendov in razvoja informacijske tehnologije je mogoče pričakovati povečanje števila kaznivih dejanj zlorab plačilnih kartic na svetovnem spletu, napadov na bankomate (na primer skimming – posnemanje plačilne kartice; malware – uporaba zlonamerne programske opreme) ter kaznivih dejanj, povezanih z virtualnimi valutami.

V boju proti korupciji si je policija prizadevala s pooblastili v predkazenskem postopku čim uspešneje preprečevati, odkrivati in preiskovati korupcijska kazniva dejanja, ki se nanašajo na zlorabo politične, javne in gospodarske moči v zasebne interese. S pojavom gospodarske oziroma finančne krize so se korupcijska tveganja na posameznih področjih dela še povečala, zaznani pa je bilo kar nekaj kaznivih dejanj, ki so bila izvedena pred in med gospodarsko krizo. Varnostne grožnje s korupcijskimi tveganji so se v preteklem obdobju navezoval predvsem na uradno dolžnost in javna pooblastila, bančništvo, energetiko, zdravstvo in zaščito finančnih interesov EU. Omenjena področja ostajajo težava tudi v prihodnje. Dejstvo je, da je odkrivanje in preiskovanje korupcije kompleksno. Kazniva dejanja se čedalje pogosteje izvajajo s pomočjo informacijske tehnologije in v mednarodnih okoljih. V prihodnje bo tako treba okrepiti mednarodno in medinstitucionalno sodelovanje na nacionalni ravni.

Organizirana kriminaliteta

Dejavnost policije pri **organizirani kriminaliteti** je bila usmerjena predvsem v odkrivanje in preiskovanje organiziranih oblik čezmejne kriminalitete, ki je pogosto tesno povezana z območjem jugovzhodne Evrope in zahodnega Balkana ali celo izvira od tam.

Podatki o organizirani kriminaliteti za obdobje 2013–2017 kažejo, da je policija povprečno obravnavala 413 tovrstnih kaznivih dejanj na leto. Njihovo število se je od 2013 do 2017 zmanjšalo za 20,7 odstotkov, delež organizirane kriminalitete v celotni kriminaliteti pa je ostal majhen.

Posebne oblike kriminalitete

V zadnjem petletnem obdobju je policija povprečno obravnavala 1.790 kaznivih dejanj zlorabe prepovedanih drog na leto. Njihovo število se je od leta 2013 do 2017 zmanjšalo za 6,8 odstotka. Policija je v povprečju obravnavala tudi 215 kaznivih dejanj računalniške kriminalitete.

Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih³ in organiziranih oblik kriminalitete⁴

Republika Slovenija je kot članica EU izpostavljena podobnim varnostnim grožnjam kot celotno območje EU. Še naprej ostajajo ključna varnostna tveganja, povezana z organizirano kriminaliteto in drugimi resnimi pojavnimi oblikami kriminalitete. Posebno

tveganje so terorizem in z njim povezana odklonska ravnanja, zlasti radikalizacija, ki vodi v nasilni ekstremizem in novačenje za namen terorizma. Zaradi objektivnih dejavnikov, kot so geografska lega, velikost nacionalnega trga, zgodovinske in kulturne povezave ter etnična in demografska struktura prebivalstva, se vrsta in obseg teh pojavov v Sloveniji ponekod pomembno razlikujeta od pojavov v drugih državah EU. Sodobna varnostna tveganja so izrazito čezmejna.

Na javno varnost Republike Slovenije močno vplivajo pojavi in procesi, ki potekajo na območju jugovzhodne Evrope in v globalni periferiji EU, zlasti v regiji MENA (Middle East and North Africa – območje držav Bližnjega Vzhoda ter Severne Afrike, ki se razteza od Maroka na severozahodu Afrike pa vse do Irana na jugozahodu Azije).

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

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

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

Pregled dinamike organizirane kriminalitete in drugih hudih pojavnih oblik kriminalitete v zadnjih dveh letih ne kaže bistvenih odstopanj od dolgoročnega trenda. Vrste, pojavne oblike in obseg groženj ostajajo relativno nespremenjeni.

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

Kriminalna omrežja posameznikov, ki so aktivna na slovenskem nacionalnem ozemlju, so precej odvisna od mednarodnih tokov, da čeznje kot posredniki oskrbujejo slovenski črni trg. Posredniška vloga jih postavlja v podrejen položaj do logističnih središč na zahodnem Balkanu in v EU.

Tako kot države članice se tudi Republika Slovenija spopada z vse večjo problematiko novih psihoaktivnih snovi (NPS). Večinoma so to sintetične droge, označene kot »legal highs« oziroma »dovoljena omamna sredstva«, ker še niso na seznamu

prepovedanih drog. Za vse te snovi je značilno, da posnemajo učinke tradicionalnih prepovedanih drog, so podobno nevarne za zdravje, njihova prodaja poteka po svetovnem spletu, izvirajo pa predvsem iz Azije. Navedene snovi so po spletu tako rekoč prosto dostopne in domneva se, da jih bo vedno več. K temu, pa ne samo glede drog, bo bistveno pripomogel tako imenovani darknet oziroma nedosegljivi, temni splet. Profil povprečnega uporabnika novih psihoaktivnih snovi se razlikuje od klasičnega profila uporabnikov prepovedanih drog, zato je tudi njegovo zaznavanje in spremljanje bolj problematično. Podobna je problematika nedovoljenih snovi v športu.

Varnostni organi EU opažajo, da strelno orožje, ki ga uporabljajo OKZ, izvira z območja zahodnega Balkana. Za tihotapske tokove orožja, ki gredo čez Slovenijo, je značilno, da potekajo na podlagi predhodnih naročil glede na količino in vrsto. Na območje Slovenije pretihotapijo posamezne kose orožja ali celo razstavljeno orožje, na območju Nizozemske in Belgije pa se to orožje pogosto zamenjuje za sintetične droge in kokain, ki jih nato tihotapijo v obratni smeri.

Čez Slovenijo se z območja zahodnega Balkana in vzhodne Evrope tihotapijo cigarete proti zahodni Evropi. Količinski obseg in organizacijski okvir teh tokov je slabo poznan, značilnost zaznanih transportov pa je, da potekajo v manjših količinah in zelo pogosto. Glede na močno povečano gostoto prometa različnih vozil iz potencialno tveganih regij se lahko domneva, da se problematika pojavlja v precej večjem obsegu, kot jo policija zaznava in obravnava.

Republika Slovenija je tranzitno območje za mobilne kriminalne združbe z območja jugovzhodne Evrope (zlasti iz Bolgarije in Romunije), ki v Sloveniji nastavljajo skimming naprave. Policija zaznava spremembo regij in držav, v katerih se zlorabljajo podatki, pridobljenih iz skimming napadov v Sloveniji. Trenutno so aktualne lokacije in države jugovzhodne Azije, kjer so po podatkih tujih varnostnih organov tudi vodilni člani teh kriminalnih združb.

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

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

Republika Slovenija je ciljna država za žrtve trgovine z ljudmi z namenom prostitucije. Izpostavljene so predvsem žrtve iz držav vzhodne Evrope (Ukrajina in Moldavija), vključno z žrtvami iz držav članic EU (Madžarska, Slovaška in Romunija), pa tudi žrtve iz držav zahodnega Balkana (Srbija in Makedonija).

Republika Slovenija je podobno kot druge razvite države EU deležna hitrega razvoja informacijskih tehnologij in omrežij. Različne plačilne (brezstično plačevanje), bančne (spletne bančništvo) in poslovne storitve (spletne trgovine) se digitalizirajo in prenašajo na svetovni splet. Na začetku leta 2015 je SI-CERT (Slovenian Computer Emergency Response Team – nacionalni odzivni center za obravnavo incidentov s področja varnosti elektronskih omrežij in informacij) zaznal množičen phishing napad (kraja podatkov, ki storilcu omogočijo

dostop do spletnih storitev v imenu oškodovanca) na komitente slovenskih bank, ki je trajal več kot en teden. Izpostavljenih je bilo 100.000 elektronskih poštinih naslovov, ki so prejeli elektronsko obvestilo, navidezno poslano iz komitentove banke. V njem je »banka« zahtevala vpis podatkov za dostop do elektronskega bančništva.

Grožnja so tudi okužbe z izsiljevalskimi virusi, ki se širijo v priponkah elektronske pošte in zašifrirajo vse uporabniške datoteke. Posebno varnostno tveganje je tudi izpostavljenost kritične infrastrukture kibernetiskim napadom. Ocenjeno je, da se bosta stopnja sofisticiranosti in obseg tovrstnih napadov v prihodnje še stopnjevala. Ob stalnem razvoju informacijske tehnologije in svetovnega spleta se vse več oblik kriminalitete seli na svetovni splet, kar je za storilce dodatna priložnost, za organe odkrivanja in pregona pa dodatna oteževalna okoliščina.

V zadnjih letih so tudi v Sloveniji zaznali organizirane skupine, ki se ukvarjajo s pošiljanjem in preprodajo odpadkov v tretje države. Tako so nekatere italijanske kriminalne skupine prek uradnih slovenskih podjetij prepošiljale nevarne odpadke na Kitajsko. Zaznati je tudi povečano delovanje slovenskih podjetij, ki poskušajo nelegalno pošiljati odpadke predvsem na območje vzhodne Evrope (waste trafficking). Na svetovni ravni pa se izpostavlja zlasti problem nezakonitega trgovanja z odpadno električno in elektronsko opremo, ki vsebuje nevarne snovi in redke kovine ter ravnanja z odpadki iz plastike v povezavi s preprečevanjem onesnaževanja morij in oceanov. Zaradi dviga cen ravnanj z določenimi vrstami odpadkov, kateremu so vzrok notranje razmere na ravni Slovenije ali EU (primer lahkih gorljivih frakcij komunalnih odpadkov) ali zunanje razmere (na primer omejitve možnosti izvoza plastike), prihaja do nelegalnega ravnanja (tudi odstranjevanja) odpadkov znotraj Slovenije, vključno s poskusi, da se zelenim ravnanjem izogne pod krinko navidezne nesreče (primer morebitna povzročitev požarov). Republika Slovenija je kot država na prehodu bolj kot druge države članice EU izpostavljena delovanju posameznikov in organiziranih kriminalnih skupin na področju nezakonite trgovine z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (wildlife trafficking). Glede tega je bil od pristopa Slovenije h konvenciji CITES (2000) narejen velik napredek tako v zakonodaji kakor tudi pri odkrivanju in procesiranju kaznivih dejanj ter kaznovanju storilcev. Slovenski organi odkrivanja in pregona ter sodstvo so uspešno končali številne primere, kar je močno prispevalo k zatonu ali preusmeritvi nekaterih tihotapskih poti (denimo lovske trofeje iz BiH v EU, ptice ujede za arabske države, plazilci iz jugozahodne Evrope v EU, ZDA ter na Japonsko, ptice iz jugovzhodne Evrope v Italijo itd.).

Na ravni EU se je v zadnjem obdobju ponovno začelo intenzivno poudarjati pomembnost boja zoper okoljsko kriminaliteto. Okolje, ki nas obdaja, je le eno in vse nezakonite dejavnosti človeka puščajo predvsem hude dolgoročne, celo trajne posledice na okolje, zdravje ljudi, biotsko raznovrstnost in druge naravne vire.

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

Pri obravnavi mladoletnikov se je policija pogosto srečevala s spolnimi zlorabami otrok in spletnim spolnim izkoriščanjem otrok, nasiljem v družini, nad otroki in ranljivimi skupinami (starostniki, begunci, hendikepirane osebe idr.) ter mladoletniškim prestopništvom.

Z vse večjo dostopnostjo interneta oziroma različnih komunikacijskih orodij, družbenih omrežij, globokega interneta (deep-web) ter cenovno dosegljivostjo elektronskih naprav se je modus operandi storilcev povsem spremenil. Zaradi navedenega je bil olajšan vdor v njihovo zasebnost in zasebnost potencialnih žrtev, zaradi nevednosti in naivnosti otrok

ter brezbržnosti staršev pa lahko mladoletne osebe tudi hitro postanejo celo storilci najrazličnejših kaznivih dejanj (spolne zlorabe otrok, mladoletno prestopništvo).

Nasilje v družini, nad otroki in ranljivimi skupinami je stalen pojav. Obstajajo različne iniciative in zakonodaja, ki omogoča ustrezne odzive na pojav vsakršnega nasilja. Policija je tudi v to področje vložila veliko sredstev in znanja, za sam napredek pa ji mnogo institucij priznava uspešnost pri spopadanju s tem fenomenom.

Pri tem se je treba zavedati, da policija ni edina, ki se ukvarja s preprečevanjem in zatiranjem kriminalitete. Zelo pomembno vlogo pri zagotavljanju varnosti oziroma varovanju ljudi in premoženja, v okviru svojih pristojnosti, imajo tudi družbe za zasebno varovanje ter občinska redarstva, organizirana v samoupravnih lokalnih skupnostih.

Za ustrezno odzivanje na ogrožanje varnosti je odgovorna predvsem policija, ki naj bi s preostalimi subjekti (ministrstva, lokalna skupnost, nevladne organizacije in organizacije civilne družbe), pa tudi z ustrezno ravno partnerstva med javnim in zasebnim (varnostnimi službami), ustvarjala razmere za uspešno spopadanje s kriminaliteto.

V zadnjih letih se dogaja hiter razvoj stroke zasebnega varovanja in pojavlja veliko podjetij z več kot 6000 zaposlenimi, zato lahko trdimo, da je zasebno varovanje postalo nenadomestljivo pri zagotavljanju varnosti. Naročnikom omogoča visok standard varnosti, obenem pa odpravlja ali zmanjšuje tveganja, pri čemer išče sinergije, povezovanje in sodelovanje z drugimi dejavniki pri zagotavljanju varnosti.

Družbe za zasebno varovanje tako pomembno prispevajo k notranji varnosti, saj pri svoji dejavnosti opravljajo največ aktivnosti pri varovanju ljudi ter premoženja in tudi pri varovanju kritične infrastrukture. Policija in Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja sta leta 2013 sklenili Protokol o medsebojnem sodelovanju. Protokol je bil sklenjen z namenom izboljšanja sodelovanja pri varovanju javnega reda, javne varnosti, varstva naročnikov, tretjih oseb in varnostnega osebja.

Sodelovanje z družbami za zasebno varovanje je ustrezen odziv na tveganje nacionalnih groženj (javna varnost in varovanje kritične infrastrukture) ter tudi groženj, ki izhajajo iz nadnacionalnih virov ogrožanja in tveganj (terorizem in organizirani kriminal), saj te družbe opravljajo naloge tudi na letališčih, v pristaniščih in pri varovanju jedrskega objekta, kjer je medsebojno sodelovanje policije in družb zasebnega varovanja še toliko pomembnejše.

Sodelovanje med policijo in družbami zasebnega varovanja pa se nadgrajuje tudi v sodelovanju občin oziroma občinskih redarstev z zasebnim varovanjem. Tako je Mestna občina Ljubljana leta 2016 podpisala Protokol o sodelovanju Mestnega redarstva Mestne uprave Mestne občine Ljubljana in Zbornice za razvoj slovenskega zasebnega varovanja. S protokolom si zagotavljata pomoč in izmenjavo informacij pri zagotavljanju varnosti.

Sodelovanje med policijo in občinskimi redarstvi je opredeljeno tudi v 35. členu Zakona o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17 in 36/19), in sicer v obliki različnih svetov, sosvetov in komisij za zagotavljanje varnosti. Na operativni ravni se sodelovanje odraža tudi pri pripravi občinskih programov varnosti, s katerimi se na podlagi ocene varnostnih razmer, v sodelovanju s policijo, podrobneje določita vrsta in obseg nalog občinskega redarstva. Občinski program varnosti tako pomeni oceno varnosti v lokalni skupnosti, opredelitev potreb in prioritetenih področij za njegovo uresničitev, konkretne nosilce ter razdelitev nalog med občinskim redarstvom in policijo oziroma dogovor o skupnih aktivnostih. Občinski program varnosti določa splošne cilje in ukrepe za njihovo doseganje. Zasnovan je razvojno in pomeni priporočilo in smernico

občini pri uresničevanju letnih programov dela občinskih redarstev, pri čemer je opredeljeno tudi sodelovanje z drugimi občinami, državnimi organi in nevladnim sektorjem.

1. RAZLOGI ZA SPREJETJE RESOLUCIJE

Republika Slovenija je pripravila in sprejela številne strateške dokumente, s katerimi se je odzivala na dogodke in okoliščine, ki pomembno vplivajo na varnost in tudi na posameznikovo dožemanje varnosti. Vsi ti dokumenti – predvsem tisti, ki se nanašajo na najhujše dejavnike ogrožanja – so tudi pomemben vir za pripravo te resolucije. Osnovni namen sprejetja vseh strateških dokumentov je skrb za ohranjanje varnosti in varnostne kulture v družbi ter spodbujanje zavedanja, kako pomemben segment je varnost pri ohranjanju svobode, ki mora temeljiti na demokratičnih načelih in uravnoveženem delovanju vseh, ki lahko 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 varnostne politike ter vsebinsko nadgrajuje do zdaj veljavno Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (ReNPPZK12–16, Uradni list RS, št. 83/12).

2. CILJI RESOLUCIJE

Temeljni cilj Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023 (v nadaljnjem besedilu: resolucija) 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 varne.

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

- ugotavljanje varnostnih problemov ter iskanje rešitev, metod in oblik dela, ki so potrebni za njihovo rešitev;
- več partnerskega sodelovanja s posamezniki, lokalno skupnostjo, državnimi organi, civilno družbo in drugimi varnostnimi subjekti;
- proaktivno sodelovanje z lokalno skupnostjo oziroma vzpostavitev novih, učinkovitejših oblik sodelovanja;
- čim širšo skupnost je treba ozavestiti o pomenu spoštovanja človekovih pravic, enakosti žensk in moških ter prepoznavanja vseh oblik nasilja ter o ukrepanju zoper njih;
- na različnih vsebinskih področjih je treba vzpostavljati možnosti za ustvarjanje zagotovljene varnosti v širši skupnosti z namenom izboljšanja kakovosti življenja vseh starostnih skupin prebivalstva;
- vzpostavitev delovanja skupin kriminalistov na državni in regionalni ravni za izvajanje identifikacij mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab, in storilcev teh dejanj;
- kakovostnejše zbiranje dokazil v predkazenskem postopku;
- vzpostaviti je treba sistem, ki bo omogočal znanstvene raziskovanje družbeno občutljivejših oblik nasilja (na primer medvrstniško nasilje, nasilje nad ženskami, nasilje v družini, kibernetško nasilje);
- okrepljeno sodelovanje z mednarodnimi organizacijami in institucijami, in sicer zlasti z Interpolom, Europolom, Eurojustom, tujimi varnostnimi in pravosodnimi organi, pa tudi organizacijami in institucijami, ki sodelujejo znotraj svojih pristojnosti pri odkrivanju, preiskovanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost otrok;
- zmanjšati je treba obseg vseh oblik in pojavov sovražnega govora oziroma javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti;
- onemogočanje zlorab pri gospodarskem poslovanju;

- pošteno, vestno in odgovorno korporativno upravljanje ter gospodarno vodenje velikih projektov državnega pomena, omejevanje, preprečevanje in sankcioniranje konflikta interesov ter nedovoljenega vplivanja;
- etično, transparentno in očitkov nasprotja interesov, klientelizma, nepotizma, diskriminacije zaradi spola in korupcije neobremenjeno kadrovanje na položaje članov, predsednikov uprav in nadzornih organov družb v neposrednem in posrednem lastništvu države;
- uveljaviti je treba poenotenje prakse in popolno transparentnost vodenja postopkov javnih razpisov z dosledno spletno objavo informacij iz javnih razpisov za razdeljevanje proračunskih sredstev in poročil o opravljenem delu na enotnem spletnem portalu ter izvajanje evalvacije porabe sredstev znotraj posameznih razpisov;
- zagotoviti je treba ustrezno povezovanje pristojnih institucij ter njihovo učinkovito ukrepanje pri ponarejanju medicinskih izdelkov;
- čim širšo skupnost je treba ozavestiti o pomenu spoštovanja človekovih pravic v povezavi z varovanjem zdravja in prepoznavanjem vseh oblik tveganja in kršitev ter o ukrepanju zoper njih;
- 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 iz tega izhajajo;
- vzpostavitev in sistemska ureditev nacionalnega sistema informacijske/kibernetske varnosti;
- zaščita ustavne ureditve in varnosti ter zaščita posameznika in skupnosti pred grožnjo terorizma z upoštevanjem temeljnih vrednot in interesov;
- krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež;
- učinkovito črpanje EU-sredstev iz Sklada za notranjo varnost (ISF-P) v obdobju 2018–2020;
- aktivno sodelovanje v projektih Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT)-projektih političnega cikla EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju 2018–2021;
- izboljšati je treba sodelovanje na nacionalni ravni z drugimi organi, ki prav tako zaznavajo kazniva dejanja, in zagotoviti pravočasno izmenjavo informacij;
- krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež;
- priprava projekta konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni v smislu organizacijske, normativne in kadrovske reforme;
- učinkovitejše izvajanje in uveljavljanje zakonodaje ter boj proti organiziranemu kriminalu, povezanemu z ogroženimi in zavarovanimi prostoživečimi rastlinskimi in živalskimi vrstami ter nezakonitim ravnanjem z odpadki;
- vzpostavitev ustrezne organizacijske strukture ter razmislek o izboljšanju pravnih podlag, z namenom da se zagotovi učinkovitejši odvzem premoženja nezakonitega izvora in s tem zmanjšanje stopnje škode povzročene s strani organizirane in gospodarske kriminalitete v družbi.

3. POMEN PREVENTIVNIH DEJAVNOSTI

Povečanje števila vseh oblik kriminalitete nas obvezuje, da poiščemo učinkovite rešitve za njeno zmanjšanje, med katerimi so tudi preventivne aktivnosti. Učinkovito preprečevanje kriminalitete je odvisno od številnih dejavnikov, zato je treba v preventivne aktivnosti vključiti različne družbene dejavnike od lokalne do državne ravni, zasebnega sektorja in civilne družbe. Gre za dejavnost, ki preprečuje razvoj deviantnih ravnanj in zagotavlja boljšo varnost v družbi. Učinkovite preventivne dejavnosti se pozitivno odražajo v

varnosti v okolju, občutku varnosti in kakovosti življenja v družbi. Učinki preventivnih aktivnosti niso takoj vidni, imajo pa dolgoročne pozitivne učinke.

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

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

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

Kriminalna prevencija mora biti sestavni del socialne politike, kar obsega zagotavljanje kakovosti življenja, socialne in zdravstvene varnosti ter izobraževalnega sistema, zaščito in pomoč tveganim skupinam ter programe vključevanja marginalnih družbenih skupin v družbo. Pristojni organi si morajo prizadevati za večjo povezanost med različnimi politikami, kot so izobraževalna in kaznovalna politika, politika trga dela in socialna politika, s posebnim poudarkom na tveganih družbenih skupinah prebivalstva.

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

Preventiva v socialnem varstvu pomembno vpliva na odpravljanje ključnih vzrokov za nastanek kriminalitete.

Situacijska prevencija je za državljane najpreprostejša in tudi relativno učinkovita oblika preprečevanja premoženjske in nasilniške kriminalitete. Ni je mogoče pojmovati le kot videonadzorovanje javnih površin, temveč vanjo spadajo ukrepi za povečanje truda za storitev kaznivega dejanja, ukrepi za povečanje tveganja za prijetje, ukrepi za zmanjševanje dobička in ukrepi, ki preprečujejo opravičila, da posameznik ni vedel, da je neko dejanje prepovedano. Učinek situacijske prevencije je precej odvisen od ozaveščenosti javnosti o nujnosti teh ukrepov ter vedenja o dostopnih oblikah situacijske prevencije in višini vloženih sredstev.

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

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

4. METODOLOGIJA IN PODLAGE ZA IZDELAVO RESOLUCIJE

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

Pri nastajanju gradiva je bila posebna pozornost namenjena objektivnosti pripravljenih vsebin, natančni določitvi obsega obravnavanih problemov, ki se ugotavljajo pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete, in sistematičnemu pristopu, ki za vsak identificiran problem navaja opis konkretnega problema, ugotavlja vzroke za takšno stanje in nakaže možne rešitve. Predvidene rešitve so nadgrajene s postavitvijo cilja, ki se ga želi doseči, iz njega pa so izpeljane konkretne strategije oziroma programi za uresničitev postavljenega cilja. 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 izvršenih nalog.

Za pripravo resolucije je bila ustanovljena medresorska delovna skupina, v kateri so bili predstavniki z vseh ministrstev in predstavnik Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru. Pri pripravi resolucije je delo potekalo v manjših delovnih skupinah, ki so obravnavale posamezno vsebinsko področje resolucije in prispevale vsebinske rešitve ter besedilo, pa tudi na skupnih sejah medresorske delovne skupine.

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, EU, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi ter Sveta Evrope.

5. MEDNARODNO ODZIVANJE NA KRIMINALITETO

5.1 Evropska unija

5.1.1 Lizbonska pogodba

Z veljavnostjo nove Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, imenovane tudi Lizbonska pogodba, je konec leta 2009 nastal nov pomemben primarni pravni okvir sodelovanja držav članic pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete.

V delovanje EU prinaša številne novosti, med njimi večjo demokratičnost procesov odločanja v EU, številne institucionalne spremembe in zagotovljene višje standarde varstva človekovih pravic. Bistvene novosti so opazne prav v pravosodju in notranjih zadevah, kjer se ključne spremembe v primerjavi s prejšnjimi pogodbami nanašajo zlasti na posodobljen

pravni okvir in spremenjene postopke, vzpostavljene pa so tudi nekatere strukturne in organizacijske novosti.

Države članice EU so si za cilj zadale vzpostavitev ukrepov za notranjo varnost, s katerimi bodo boljše usposobljene za ukrepanje glede svobode, varnosti in pravic, kar bo neposredno povečalo učinkovitost boja proti kriminaliteti in terorizmu. V pravnosistemskem pogledu je največja pridobitev Lizbonske pogodbe pravni temelj, ki zakonodajnim aktom glede policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah omogoča sprejetje v obliki uredb in direktiv in s tem neposredne veljave oziroma prenosa v zakonodajo držav članic, kar bo pripomoglo k skladnejšemu razvoju skupnih okvirov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete. Ravno na tem področju pa je bila Evropski komisiji in Sodišču EU dana večja vloga za nadzor nad ustreznim izvajanjem sprejetih zakonodajnih aktov v državah.

Evropski policijski urad (v nadaljnjem besedilu: Europol), ki je v letu 2010 postal agencija EU, pristojna za organizirani kriminal, terorizem in druge hujše oblike kriminala, ki prizadenejo dve državi članici ali več, zaradi obsega, pomena in posledic kaznivih dejanj pa je potrebno skupno delovanje držav članic, 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 medsebojno sodelovanje pri preprečevanju hudih oblik kriminala, ki vplivajo na dve državi članici ali več, terorizma in oblik kriminala, ki vplivajo na skupni interes politike EU, ter pri boju proti njim.

Lizbonska pogodba je kot ključno novost uvedla tudi nov mehanizem za usklajevanje ukrepov za preprečevanje in zatiranje kriminalitete v EU. Ustanovljen je bil Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI), ki je namenjen krepitvi sodelovanja in boljšemu usklajevanju operativnih ukrepov glede notranje varnosti med državami članicami EU. V tem okviru poteka usklajevanje ukrepov pri policijskem in carinskem sodelovanju, varovanju zunanjih meja in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah. Stalni odbor znotraj EU zagotavlja pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja pri notranji varnosti, v njem pa sodelujejo države članice ter institucije in agencije EU.

5.1.2 Prenovljena strategija notranje varnosti za Evropsko unijo

Najvišji predstavniki držav EU so v marcu 2010 sprejeli Strategijo notranje varnosti za Evropsko unijo. V njej so določeni glavni izzivi in grožnje notranje varnosti, hkrati pa je bil prvič vzpostavljen koncept notranje varnosti, ki ga je treba razumeti kot celovit koncept, ki vključuje številne resorje v državah članicah in institucijah, katerih področja dela prispevajo k izvedljivosti tako imenovanega evropskega varnostnega modela.

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

- terorizem in radikalizacija, ki sta veliki grožnji za notranjo varnost EU, saj se je pri nedavnih terorističnih napadih v EU izrazila potreba po odločnem skupnem odzivu EU, zlasti glede pojava velikega števila vračajočih se tujih borcev;
- organizirani kriminal, kot je tihotapljenje migrantov, trgovina z ljudmi in trgovanje s strelnim orožjem, drogami in cigaretami, ter okoljski, finančni in gospodarski kriminal jemljejo življenja in povzročajo družbeno in gospodarsko škodo;
- kibernetška kriminaliteta ponuja storilcem kaznivih dejanj veliko možnosti, saj izkorišča spletno trgovanje in bančništvo, pa tudi dejstvo, da je na spletu vse več osebnih

podatkov. Ta kriminal ogroža osebno varnost in zasebnost, saj je v digitalni obliki shranjenih vse več osebnih podatkov. Storitvi kaznivih dejanj zlorabljuje sodobne tehnologije, kot je internet, za nezakonito spletno trgovino z drogami in orožjem ali za druge kaznive transakcije. Boj proti spletnemu kriminalu med drugim obravnava tudi spolno izkoriščanje otrok. Izboljšanje kazenskega pregona in odziv sodstva na kibernetično kriminaliteto sta prednostna naloga evropske agende za varnost.

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

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

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

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

V boju proti organiziranemu kriminalu bo agenda vzpostavila učinkovite ukrepe za tako imenovano zasledovanje denarja. Za uresničitev tega se bodo okrepile pristojnosti finančnih obveščevalnih enot, da bodo lahko te bolje sledile finančnim poslom mrež organiziranega kriminala. To se bo kazalo v pooblastilih pristojnih nacionalnih organov za zamrznitev in zaplenbo nezakonito pridobljenega premoženja. Poleg tega se bo revidiral pravni okvir glede orožja. To naj bi storilec kaznivih dejanj in teroristom preprečevalo dostop do orožja.

Preiskovanje kibernetične kriminalitete je povezano s številnimi izzivi, zato sta v agendi predlagana okrepitev zmogljivosti organov pregona, zlasti prek Europolovega Evropskega centra za boj proti kibernetični kriminaliteti, in obravnava ovir za kazenske preiskave pri kibernetični kriminaliteti, predvsem v povezavi z dostopom do dokazov. Hkrati bo prednostna pozornost namenjena izvajanju zakonodaje za napade na informacijske sisteme in boj proti spolnemu izkoriščanju otrok.

5.1.3 Ocena ogroženosti glede organizirane kriminalitete EU

Skladno s Stockholmskim programom so države članice sprejele Sklepe Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU 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 EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala je metodologija, ki jo je leta 2010 določila EU in ki je namenjena boju proti najpomembnejšim grožnjam v povezavi s kriminalom, s katerimi se spopada EU. Vsak cikel

traja štiri leta in prispeva k izboljšanju usklajevanja določenih prednostnih nalog na področju kriminala ter sodelovanja pri teh nalogah. S kriminalom povezane grožnje se ugotavljajo na podlagi kriminalističnoobveščevalnih informacij (Europolova ocena ogroženosti zaradi hudih oblik organiziranega kriminala – SOCTA 2017), nato pa se opredelijo na politični ravni kot Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za politični cikel (2018–2021). Evropska komisija, države članice in agencije pripravijo večletne strateške načrte, ki se izvajajo z operativnimi akcijskimi načrti za posamezno prednostno nalogo in leto. Omenjeni načrti vključujejo skupne ukrepe držav članic, ki se izvajajo kot projekti Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT). Države članice, institucije in agencije EU so s tem zavezane upoštevanju ugotovitev in opredeljenih prioritet ter njihovemu vključevanju v svoje dejavnosti za preprečevanje in zatiranje kriminalitete.

5.1.4 Strateški ukrepi EU kot odziv na posamezne vrste kriminalitete

Države članice EU so sprejele strateške dokumente, ki so usmerjeni k skupnemu pristopu za določeno vrsto kriminalitete. Ti dokumenti so:

- Globalna strategija za zunanjo in varnostno politiko EU, dokument Sveta 10715/16;
- Strategija notranje varnosti za EU: Oblikovanje evropskega modela varnosti, dokument Sveta 5842/2/2010;
- Resolucija Evropskega parlamenta o obnovitvi strategije notranje varnosti EU (2014/2918(RSP));
- prenovljena strategija notranje varnosti za EU 2015–2020, ki zajema:
- sklepe Sveta z dne 16. junija 2015 o prenovljeni strategiji notranje varnosti za EU 2015–2020, 9798/15, ki temeljijo na sporočilu Komisije z naslovom Evropska agenda za varnost (COM (2015) 185 final, 28. 4. 2015), in
- sklepe Sveta z dne 4. in 5. decembra 2014 o razvoju prenovljene strategije notranje varnosti za EU, 15670/14;
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. julija 2015 o evropski agendi za varnost (2015/2697(RSP));
- Izvedbeni dokument prenovljene strategije notranje varnosti za Evropsko unijo 2015–2020, dokument Sveta (5298/1/16);
- Sklepi Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala, dokument Sveta 15358/10;
- Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za obdobje 2014–2017, dokument Sveta 12095/13;
- Projekti EMPACT, dokument Sveta 14518/12;
- Sklepi Sveta EU z dne 3. decembra 2015 o integrativnem in komplementarnem pristopu k boju proti terorizmu na zahodnem Balkanu, 14986/15;
- Integrativen načrt ukrepanja v sklopu pobude EU za boj proti terorizmu na zahodnem Balkanu, dokument Sveta 13887/15;
- Strategija EU na področju drog (2013–2020) (UL C 402/1, 29. 12. 2012);
- Akcijski načrt EU za boj proti drogam (2013–2016) (UL C 351/1, 30. 11. 2013);
- Strategija Evropske unije za kibernetško varnost: odprt, varen in zanesljiv kibernetški prostor, dokument Sveta 6225/13;
- Direktiva 2013/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. avgusta 2013 o napadih na informacijske sisteme in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2005/222/PNZ (UL L 218/8, 14. 8. 2013);
- Direktiva (EU) 2016/1148/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o ukrepih za visoko skupno raven varnosti omrežij in informacijskih sistemov v Uniji (UL L št. 194 z dne 19. 7. 2016, str. 1);
- Strategija Evropske unije za boj proti terorizmu, dokument Sveta 14469/4/05;
- Strategija EU za boj proti radikalizaciji in novačenju (CS/2008/15175);

- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. februarja 2015 o boju proti terorizmu (2015/2530 (RSP));
- Smernice Sveta za strategijo EU za boj proti radikalizaciji in novačenju teroristov, dokument Sveta 13469/1/14 REV 1;
- Direktiva evropskega parlamenta in sveta o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu, COM (2015) 625 final;
- Akcijski načrt za okrepitev boja proti financiranju terorizma, COM (2016) 50 final;
- Akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2015–2020), (COM (2015) 285 final, 27. 5. 2015);
- Strategija EK za boj proti goljufijam (COM (2011) 376 final);
- Uredba (EU) št. 250/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o uvedbi programa za spodbujanje dejavnosti na področju zaščite finančnih interesov Evropske unije (program Herkul III) in razveljavitvi Sklepa št. 804/2004/ES (UL L 84/6, 20. 3. 2014);
- Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (OJ L 141, 5. 6. 2015);
- Akcijski načrt EU za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami (COM 2016) 87 final, 26. 2. 2016;
- Sklepi sveta za Akcijski načrt za boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, sprejeti 20. junija 2016 (ST 10512/16).

Te strategije in druge dokumente je treba šteti kot operativne, akcijsko usmerjene instrumente posameznih politik, ki jih morajo pristojni organi držav članic izvajati skladno 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

Organizacija združenih narodov (v nadaljnjem besedilu: OZN) kot globalna mednarodna organizacija skladno z načelom vzpostavljanja in zagotavljanja pravne države izvaja dejavnosti za razvoj, promocijo in implementacijo mednarodnih norm in standardov mednarodnega prava. Dejavnosti OZN za preprečevanje kriminala in obravnavanje storilcev kaznivih dejanj so usmerjene v iskanje skupnih rešitev za zatiranje in preprečevanje različnih oblik kriminalitete na globalni ravni. Znotraj te organizacije deluje tudi Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) kot globalni akter za boj proti prepovedanim drogam, terorizmu, mednarodni kriminaliteti in korupciji. Deklaracija Združenih narodov za novo tisočletje (A/RES/55/2, 8. plenarno zasedanje Generalne skupščine Združenih narodov, točka VIII/30) je zavezala države članice razvojnim ciljem, na podlagi katerih morajo te vložiti dodatne napore za zatiranje vseh oblik transnacionalne kriminalitete, razvijati ukrepe za boj proti drogam in uskladiti dejavnosti proti mednarodnemu terorizmu ter drugim transnacionalnim grožnjam. Republika Slovenija je ratificirala vse ključne mednarodne pravne akte OZN, prav tako pa kot članica organizacije upošteva vse strateške dokumente in dejavnosti, ki izhajajo iz njih, ter jih vključuje v razvojne načrte in dejavnosti pristojnih organov.

5.3 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (v nadaljnjem besedilu: OVSE) je največja regionalna organizacija, ki temelji na sodelovanju in celostnem pristopu do problemov. Glavne naloge so: ukrepi za krepitev zaupanja in varnosti, zgodnje opozarjanje, preventivna diplomacija, preprečevanje konfliktov, pokonfliktna obnova, varstvo človekovih pravic, nadzor nad orožjem, krepitev civilne družbe, demokratizacija, vzpostavitev institucij, opazovanje volitev, vzpostavitev sodnega sistema, usposabljanje policije ter boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi. OVSE tako kot evropska regionalna organizacija spodbuja izvajanje mednarodnih pravnih aktov med državami članicami te organizacije in na podlagi drugih strateških dokumentov spodbuja razvoj dejavnosti za preprečevanje in zatiranje oblik kriminalitete, ki zahtevajo skupen pristop v širši regiji. Republika Slovenija je 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 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, organizirani kriminal, nasilje nad otroki itd.); pomoč pri utrjevanju demokratičnih sistemov v Evropi s podporo političnim, zakonodajnim in ustavnim reformam.

Z namenom preprečevanja in zatiranja različnih transnacionalnih oblik kriminalitete so države članice Sveta Evrope sprejele več mednarodnih pogodb, ki vzpostavljajo skupne standarde in pravne okvire za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon določenih oblik kriminalitete. Že Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 je vsebovala nekatere ključne instrumente, ki so veljavni in se bodo uporabljali tudi v prihodnje, kot specifičen in referenčni globalni okvir za zatiranje kibernetске kriminalitete na svetovni ravni pa je treba omeniti Konvencijo o kibernetски kriminaliteti, ki jo je sprejel Svet Evrope 23. novembra 2001, in pripadajoče protokole (Zakon o ratifikaciji Konvencije o kibernetски kriminaliteti in Dodatnega protokola h Konvenciji o kibernetски kriminaliteti, ki obravnava inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih – MKKKDP; Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04), Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, ki so jo države članice Sveta Evrope in druge podpisnice konvencije sklenile v Varšavi 16. maja 2005 (Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi – MKUTL; Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 14/09). Prav tako je Republika Slovenija sprejela Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, in o financiranju terorizma (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 4/10), Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/15) ter Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/13).

5.5 Regionalne in dvostranske pobude sodelovanja

V skladu z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije in drugimi strateškimi dokumenti Republike Slovenije, EU, 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

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

Raziskave kažejo, da je policijsko delo v skupnosti v Sloveniji dobro opredeljeno predvsem v strateško usmerjenih in operativnih dokumentih Ministrstva za notranje zadeve in Policije, kar pa za implementacijo ni dovolj, saj manjkajo spremembe pri organizaciji dela in ocenjevanja njegove uspešnosti.

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

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

6.1.2 Vzroki

V zadnjih letih je policija veliko pozornosti namenila izvajanju preventivnih aktivnosti na različnih področjih dela. Za izvedbo tega so bila izdelana 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 itd.). Glavni nosilci teh aktivnosti na lokalni ravni so bili policisti – vodje policijskih okolišev, na regijski in državni ravni pa posamezni inšpektorji oziroma delavci službe znotraj Generalne policijske uprave, ki so sočasno tudi usklajevali večino aktivnosti. 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 ni samo preventivno, ampak tudi represivno. Naloge morajo biti vsebinsko kakovostne in usmerjene v čim hitrejšo odpravljanje varnostnih problemov, s tem pa je mogoče pomembno vplivati na zadovoljstvo ljudi oziroma na njihov občutek varnosti. Število izvedenih represivnih ukrepov je le obstranski kazalnik uspešnosti policijskega dela v skupnosti. Tega ni mogoče primerjati z usmerjenimi aktivnostmi za doseganje rezultatov na posameznih področjih dela, na katerih so pomembni tudi kvantitativni rezultati.

Pomembno vlogo pri zagotavljanju varnosti v lokalni skupnosti imajo tudi občinska redarstva. Vse občine so zavezane sprejeti občinski program varnosti, ki je usklajen s strateškimi dokumenti Ministrstva za notranje zadeve in Policije. S programom se na podlagi ocene varnostnih razmer podrobneje določita vrsta in obseg nalog občinskega redarstva, prioritete dela in sodelovanje s policijo, občinski organi pa enkrat letno ocenijo izvajanje občinskega programa varnosti.

Pomena policijskega dela v skupnosti se morajo ob vsakem stiku z občani zavedati vsi uslužbenci policije, ne glede na to, kakšno je delo in na kateri ravni ga opravljajo. Zelo pomembno pa je, da se preventivni in represivni ukrepi izvajajo na visoki profesionalni

ravni, kar pomeni, da je treba delo opravljati ne le strokovno, ampak tudi etično, humano in pravično. Integriteta policistov in spoštljivi medsebojni odnosi znotraj in navzven morajo biti na prvem mestu, saj se zaupanje ljudi lahko izgubi že z najmanjšimi napakami. Pri opravljanju nalog se je treba zavedati temeljnega poslanstva policije – služiti ljudem.

6.1.3 Rešitve

- Sodelovanje s skupnostmi, občinskimi redarstvi in posamezniki mora biti prilagojeno nastalim oziroma pričakovanim varnostnim problemom. Biti mora pravočasno in izvedeno tako, da bo učinkovito in bo izboljšalo varnost na nekem območju. Skupnost bo z delom policije zadovoljna le, če se bo ta na varnostni problem odzvala čim prej.
- Sprememba miselnosti o vlogi policijskega dela v skupnosti v smislu, da to niso samo preventivne aktivnosti, temveč predvsem usmerjenost v ugotavljanje varnostnih problemov, ki so specifični za posamezno lokalno okolje. V nadaljevanju sledi iskanje rešitev, metod in oblik dela, sodelovanje z vsemi deležniki, ki so potrebni za skupen nastop ter popis števila tako rešenih varnostnih problemov, ocenjevanje pravilnosti pristopov itd. Spodbujati je treba ustvarjalnost policistov ter razmisliti o izbiri ustreznih oblik in metod dela policije.
- Povečevati je treba zavedanje, da je policijsko delo v skupnosti naloga vseh policistov, in ne samo vodij policijskih okolišev. Brez ustrezne odgovornosti za izvajanje policijskega dela v skupnosti ni mogoče pričakovati ustreznih rezultatov. Vsi uslužbenci policije se morajo zavedati te odgovornosti, vodstva enot pa morajo temu prilagoditi svoje aktivnosti.
- Strokovna služba na državni ravni je odgovorna za strateški razvoj tega področja, medtem ko je vodstvo regionalne in lokalne ravni odgovorno za uspešno in učinkovito izvajanje nalog policijskega dela v skupnosti.
- Policijsko delo v skupnosti naj bo usmerjeno k »uporabnikom« varnostnih storitev policije, temeljiti pa na partnerskem sodelovanju in medsebojnem zaupanju. Policija in javnost morata skupaj ugotavljati varnostne probleme in jih reševati za izboljšanje kakovosti življenja vseh prebivalcev.

6.1.4 Cilji

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

6.1.4.1 Strategija/program – varnost v lokalnih skupnostih

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pobude policije lokalnim skupnostim za ustanovitev varnostnih svetov in proaktivno delovanje, učinkovito reševanje varnostnih problemov, sodelovanje z državljani in predstavniki lokalne skupnosti pri preventivnih projektih, večja vidnost in okrepljena prisotnost policistov v lokalni skupnosti, usklajevanje občinskih programov varnosti z lokalno skupnostjo, izvajanje aktivnosti, določenih v protokolih o sodelovanju z občinskimi redarstvi, profesionalno opravljanje nalog in odnos do ljudi, načrtno in sistemsko usposabljanje policistov na tem področju.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- vodstva samoupravnih lokalnih skupnosti – župani in občinski sveti;
- Skupnost občin Slovenije;
- Združenje občin Slovenije;
- Združenje mestnih občin Slovenije;
- državljani in preostala civilna združenja z javnim interesom.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število vsebinsko kakovostnih in dobrih rešitev ter praks pri delu v skupnostih;
- število prenesenih dobrih praks v druge regionalne in lokalne enote policije;
- število pritožb zoper delo policistov;
- število preventivnih aktivnosti skupaj s predstavniki lokalne skupnosti in vsebina izvedenih nalog.

6.1.4.2 Strategija/program – analiza uspešnosti izvajanja 35. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji

Ključne dejavnosti/ukrepi

35. člen Zakona o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17 in 36/19) določa, da policijske uprave in območne policijske postaje znotraj svojih pristojnosti sodelujejo z organi samoupravnih lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v samoupravni lokalni skupnosti. V anketi bodo tudi vprašani o njihovih predlogih za izboljšanje sodelovanja.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- vodstva samoupravnih lokalnih skupnosti – župani in občinski sveti;
- Skupnost občin Slovenije;
- Združenje občin Slovenije;
- Združenje mestnih občin Slovenije.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza.

6.2 Nasilje

6.2.1 Opis problema

Nasilje je splošen družbeni problem, pri čemer obstajajo različne oblike nasilja, vsaka posebej pa vpliva na občutek varnosti in kriminaliteto nasploh. V vsaki izmed omenjenih oblik nasilja gre za specifičen sociološki položaj, povezan z mnogo dejavniki, ki posredno in neposredno vplivajo na posamezno nasilje. Tako na družinsko in medvrstniško nasilje ter nasilje nad ženskami lahko vpliva socialno-ekonomski položaj posameznikov, uporaba oziroma zloraba sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij, stopnja tradicionalizacije družbe ter stopnja enakosti žensk in moških. Nasilje na športnih prireditvah pa izhaja predvsem iz subkulturnega okolja posamezne skupine, ki se identificira 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 družini (Uradni list RS, št. 16/08, 68/16 in 54/17 – ZSV-H), Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014 in Akcijskega načrta za preprečevanje nasilja v družini 2010–2011 zavezala ustvarjanju družbe, v kateri nobena oblika nasilja ni sprejemljiva, in 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 na podlagi novelirane zakonodaje o nasilju v družini pripravlja nov strateški dokument v obliki nacionalnega programa za preprečevanje nasilja v družini in nasilja nad ženskami, ki bo vključeval aktivnosti za obdobje 2018–2024.

Nasilje nad ženskami – nasilje nad ženskami je kompleksen pojav, saj se dogaja tako v zasebni kot v javni sferi. 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 do spletnega nasilja. Kljub temu, da je Republika Slovenija zlasti v zadnjem desetletju že sprejela pomembno zakonodajo (npr. Zakon o preprečevanju nasilja v družini, spremembe Kazenskega zakonika) in izvedla številne ozaveščevalne kampanje, da se daje velik poudarek usposabljanju strokovnega kadra, 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 kontinuirano izvajati dejavnosti za njihovo odpravo.

Medvrstniško nasilje⁵ – potrebno je zavedanje, da je medvrstniško nasilje kompleksen pojav, v katerem se odražajo številna družbena vprašanja in težave, za celostno razumevanje pa je treba na pojav pogledati tudi z vidika spola. Mladostniki niso ločeni od širše družbe, zato omenjeno obliko nasilja ni mogoče obravnavati ločeno od širših družbenih vprašanj, povezanih s socialno-ekonomskim položajem družin, položajem mladih v družbi, nestrpnostjo do različnih družbenih skupin in drugimi okoliščinami ter dejavniki, ki vplivajo na mlade. Omenjeno nasilje se v fizičnem prostoru največkrat dogaja v šolskih okolišjih ali na javnih površinah v neposredni bližini, vključuje pa tudi kibernetni prostor. 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 omenjenih oblik medvrstniškega nasilja.

Nasilje na športnih prireditvah – to je posebna oblika nasilja, ki se v zadnjih letih vse pogosteje pojavlja pri različnih športnih panogah. Tudi tukaj gre za poseben družbeni fenomen, 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-MP, 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 aplikacije 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 tehnologija pozitiven dejavnik v razvoju človeštva in družbe. Kljub pozitivnim lastnostim pa ranljivost IK-tehnologije, kot tudi neznanje, 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 izživljanje 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, ki za uspešnost nujno potrebuje usklajeno delovanje vseh pristojnih organov. Ciljno usmerjene preventivne in vzgojne komponente prispevajo k oblikovanju temeljnih vrednot, ki jih ima posameznik vse življenje.

6.2.2 Vzroki

Vzroki za pojav omenjenih oblik nasilja so največkrat socialno-ekonomski, vpliva pa tudi splošen družbeni položaj in družbeni ter kulturni vzorci vedenja žensk in moških. Pri tem prihaja tudi do zmanjševanja pomena vrednostnega sistema, predvsem z občutkom do sočloveka, in do zmanjšanja solidarnosti. Dejstvo je, da so socialno-ekonomski položaj in okoliščine, v katerih živimo, vse bolj različni. Drugače kot v preteklosti je razumljen tudi položaj posameznika v družbi, kar vpliva na oblikovanje pedagoških strategij in vzgojnih pristopov. V kompleksni družbi se spreminjajo tudi razumevanje, položaj in vloga nekaterih trdnih kategorij. Posameznik naj bi bil vse bolj soočen s posledicami tako imenovane družbe tveganja, zato je toliko ranjivejši.

Družba od posameznikov veliko pričakuje in ta pričakovanja so si vsaj na videz nasprotujoča. Vsakič znova je treba iskati načine, kako hkrati uresničevati zahteve po univerzalnosti in partikularnosti, kolektivnosti in individualnosti, čim večji vključenosti in hkrati odličnosti ipd.

Nasilje v družini je od uvedbe Zakona o preprečevanju nasilja v družini obravnavano bistveno drugače kot pred letom 2008. Prej se številne žrtve dolgo časa niso odločile za prijavo nasilneža, ker niso verjele, da bo tako njim samim kot tudi njihovim otrokom zagotovljena ustrezna pomoč. Splošna toleranca do nasilja v družini se je v Sloveniji predolgo skrivala za lažnim izgovorom, da se v posamezno družino nima nihče pravice vpletati oziroma v njej posredovati, s čimer se je nasilnežem dajala tiha legitimnost pri njihovem ravnanju. Kriminološke raziskave kažejo, da na obseg nasilja v družini ni mogoče bistveno vplivati s kazenskopravnimi ukrepi, temveč predvsem z zagotavljanjem sodelovanja različnih organov in organizacij ter s strokovnim delom, ki je vedno usmerjeno k dolgoročni ureditvi življenjskih razmer žrtve. Ta cilj Zakon o preprečevanju nasilja v družini dosega z različnimi instituti, kar je pokazala tudi analiza njegovega delovanja v triletnem obdobju.

Nasilje nad ženskami je ena najbolj razširjenih oblik kršitev človekovih pravic ter oblika diskriminacije zaradi spola. Izhaja iz neenakovrednih družbenih odnosov med ženskami in moškimi ter utrjuje in krepi družbeno neenakost žensk in moških. Med dejavniki tveganja za nastanek najrazličnejših oblik in vrst nasilja nad ženskami so tako tudi spolni stereotipi, torej zakoreninjene in trdovratne predstave o vlogi žensk in o vlogi moških tako v družbi kot v zasebni sferi. Nacionalna raziskava leta 2010 o nasilju v zasebni sferi in v partnerskih odnosih⁶ je pokazala, da je od dopolnjenega 15. leta dalje eno od oblik nasilja v zasebni sferi doživela vsaka druga ženska. Raziskava, opravljena v EU-28⁷, pa je pokazala, da je spolno nadlegovanje v zadnjem letu doživela dobra desetina vprašanih, zalezovanju je bilo izpostavljenih približno 3 odstotki anketirank, spolnemu nasilju pa 2 odstotka.

Med dejavniki tveganja za medvrstniško nasilje je mogoče navesti številne, med drugim odnose, vzgojo, komunikacijo, vrednote v družini otroka, osebnostno strukturo, samospoštovanje, čustveno pismenost otrok, sposobnost empatije, vedenjske vzorce, sposobnost za reševanje konfliktov, skupinsko dinamiko v razredu in okolju, odnose dominacije in podrejanja, vloge, ki jih imajo otroci, toleranco do nasilja znotraj šolskih okolišev in v družbi ter vplive širšega družbenega okolja. Ob vseh že navedenih dejavnikih je pomembno poudariti tudi vpliv socialno-ekonomskih dejavnikov na učno uspešnost. Prav slednja je namreč pomemben dejavnik tveganja za mladoletniško nasilje.

Dejavniki tveganja pri nasilju na športnih prireditvah so zavedanje subkulture posamezne skupine, ki z različnimi aktivnostmi poskuša opozarjati na nepravilnosti v družbi. Pri tem te skupine s sociološkega in psihološkega vidika državo dojemajo kot segment represije in omejevanja splošnih pravic. Tako velikokrat z ideološko podporo posameznih drugih subkulturnih skupin poskušajo spreminjati demokratizacijo države. V teh okvirih je bistveno zavedanje pomena izobraževanja in podajanja vrednostnega sistema v družbi.

Ob sočasni vse bolj povezovalni in digitalni družbi, v kateri praktično vsak posameznik vsaj pričakuje, če že ne kar zahteva, hiter, natančen in učinkovit pretok informacij ter njihov stalni dostop, se pojavljajo potrebe po preprostem in varnem komuniciranju. Dandanes je vsa IK-tehnologija dejansko dostopna vsem brezplačno ali ob plačilu. Enako velja, da je vsa ta tehnologija, zlasti internet, različne spletne aplikacije in družbena omrežja, dostopna tudi otrokom in mladostnikom, ki so pravzaprav generacija, rojena v obdobju najnovejših digitalnih storitev in možnosti. Kriminalni trendi se sproti spreminjajo, storilci teh dejanj pa na različnih forumih (pogosteje v zaprtem ali zasebnem omrežju, poznanem z angleškim izrazom darknet) drug drugega poučujejo, kako storiti spolno zlorabo in kako poskrbeti za uničenje dokazov. Potreba po odnosih in družbeni pripadnosti se pri storilcih pojavi tudi z nadvlado, premočjo in nadzorom nad šibkejšimi

(pogosto so to otroci in mladostniki), do katerih zelo preprosto dostopajo z uporabo različnih komunikacijskih programskih orodij in družbenih omrežij; neznanci torej vstopajo v njihove otroške sobe in z njimi intenzivno komunicirajo, v nadaljevanju pa jih pripravijo, da počnejo stvari na njihovo zahtevo, sami pa to posnamejo. Obstaja tudi popolnoma nasproten vidik: številni otroci in mladostniki iščejo pozornost drugod namesto v domačem okolju, iščejo lastno osebno in spolno identiteto, uveljavljajo svoj položaj v družbi, potrebujejo takojšnje potrditve, razpoloženje in samozavest jim lahko naglo nihata itn. Ravno zato objavljajo svoje posnetke na svetovnem spletu.

6.2.3 Rešitve

- Zagotoviti je treba večjo ozaveščenost javnosti o človekovih pravicah, nediskriminaciji, enakosti žensk in moških, prepoznavanju vseh oblik nasilja in ukrepanju zoper njega (krepitev izobraževalne vloge medijev pri zmanjševanju vseh oblik nasilja).
- Izvesti je treba proces spreminjanja družbenih in kulturnih vzorcev vedenja obeh spolov za odstranitev predsodkov, običajev in druge prakse, ki temelji na ideji nadrejenosti/podrejenosti spolov ter na stereotipnih vlogah obeh spolov.
- Zmanjšati je treba tvegano in škodljivo rabo alkohola in prepovedanih drog.
- Skrajšati je treba čas prijavljanja in odkrivanja povzročiteljev nasilnih dejanj ter zagotoviti učinkovito medinstitucionalno sodelovanje.
- Izboljšati je treba zakonsko varstvo in zaščito otrok ter mladih žrtev spolnih zlorab.
- Zagotoviti je treba specialistično usposobljenost vseh strokovnjakov, ki se vključujejo v obravnavo oseb z izkušnjo nasilja ali povzročiteljev tovrstnih dejanj (socialno delo, policija, pravosodje, zdravstvo, šolstvo in nevladni sektor), vključno z znanji o enakosti med ženskami in moškimi, o potrebah in pravicah žrtev ter preprečevanju sekundarne viktimizacije.
- Poskrbeti je treba za izobraževanje otrok v vrtcih in šolah o pomenu vrednostnega sistema, s poudarkom na razumevanju pomena preprečevanja vseh oblik nasilja, nestrpnosti itd. ter vključitev vprašanj kot so enakost med ženskami in moškimi, nestereotipne vloge spolov, medsebojno spoštovanje, nenasilno reševanje sporov v medosebnih odnosih, nasilje nad ženskami zaradi spola in pravica do osebne integritete, prilagojenega razvijajočim se sposobnostim udeležencev izobraževanja.
- Z javnimi razpisi je treba zagotoviti zadostna sredstva, da bodo imele nevladne organizacije možnost izvajati že uveljavljene programe pomoči in razvijati nove oblike.
- Poskrbeti je treba za preventivne aktivnosti, s katerimi se bo že v predhodni fazi opozarjalo na morebitne oblike nasilja.
- Zagotoviti je treba ustrezno in usklajeno implementacijo nacionalnega odzivnega modela za zaščito otrok.
- Uvesti je treba celovito in sistematično usposabljanje kriminalistov za izvajanje preiskav kaznivih dejanj, povezanih s spolno nedotakljivostjo mladoletnih oseb, ter za izvajanje forenzičnega intervjuja z mladoletnimi osebami po mednarodno priznanih standardih.
- Z znanstvenim raziskovanjem različnih oblik nasilja je treba pridobiti vpogled v pojavne oblike nasilja in identifikacijo ključnih vzrokov za njihov pojav, pri čemer je posebno pozornost treba nameniti vidiku spola.
- Poskrbeti je treba za izvajanje različnih preventivnih aktivnosti na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni ter za vzpostavitev skupne nacionalne koordinacije različnih preventivnih programov z enakimi cilji in ciljnimi skupinami.
- Zagotoviti zakonodajne ali druge ukrepe za vzpostavitev ali podporo programov za učenje storilcev nasilja v družini o nenasilnem vedenju v medosebnih odnosih z namenom preprečevanja nadaljnega nasilja in spreminjanja nasilnih vedenjskih vzorcev ter ukrepe za vzpostavitev ali podporo programom, katerih namen je preprečiti storilcem, posebej spolnim prestopnikom, da bi ponovili dejanje.

- Zagotoviti je treba ustrezne kadrovske, materialno-tehnične in finančne vire za izvajanje nalog iz te resolucije.

6.2.4 Cilji

- Čim širšo skupnost je treba ozavestiti o pomenu spoštovanja človekovih pravic, nediskriminaciji, enakosti žensk in moških in prepoznavanja vseh oblik nasilja ter o ukrepanju zoper njih.
- Izvesti je treba ustrezne preventivne ukrepe v povezavi z nasiljem nad ženskami, nasiljem v družini, med mladimi in na športnih prireditvah, ob tem pa pravočasno prepoznavati nasilje in oblikovati vrednote za življenje v družbi z ničelno toleranco do nasilja.
- Glede vseh pojavnih oblik nasilja je treba v programe osnovnih in srednjih šol vključiti vsebine, ki bodo obravnavale preventivne mehanizme v smislu preprečevanja nasilja, vključno z vprašanji enakosti med ženskami in moškimi, nestereotipnih vlogah spolov, medsebojnem spoštovanju, nenasilnem reševanju sporov v medosebnih odnosih, nasilju nad ženskami zaradi spola in pravico do osebne integritete.
- Zagotoviti je treba uspešno preprečevanje vseh oblik nasilja in takoj zaščititi žrtev, ob tem pa vzpostaviti mehanizme, s katerimi se bodo povzročitelji nasilja rehabilitirali.
- Izboljšati je treba zakonsko varstvo in zaščito otrok ter mladih žrtev spolnih zlorab.
- Zagotoviti je treba strokovno (specialistično) usposobljenost vseh strokovnjakov, ki se vključujejo v obravnavo otrok in mladih z izkušnjo nasilja (socialno delo, policija, pravosodje, zdravstvo, šolstvo in nevladni sektor).
- Na različnih vsebinskih področjih je treba vzpostavljati možnosti za ustvarjanje zagotovljene varnosti v širši skupnosti z namenom izboljšanja kakovosti življenja vseh starostnih skupin prebivalstva.
- V okviru Kataloga programov nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju je treba zagotoviti sofinanciranje usposabljanja ključnih strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju pri obravnavi vseh oblik nasilja. Pri primarni preventivi je treba podpirati usposabljanje strokovnih delavcev za krepitev njihovih kompetenc za uspešno prepoznavanje in preprečevanje nasilja.
- Vzpostaviti je treba delovanje skupin kriminalistov na državni in regionalni ravni za izvajanje identifikacij mladoletnih oseb, ki so žrtve spolnih zlorab, in storilcev teh dejanj.
- Poskrbeti je treba za kakovostnejše zbiranje dokazil v predkazenskem postopku.
- Vzpostavitev, posebno varno delovanje, servisiranje in nadgrajevanje evidence gradiv spolnega izkoriščanja mladoletnih oseb.
- Urediti je treba postavitve sodobne računalniške učilnice za usposabljanje in izpopolnjevanje pri kibernetiki kriminaliteti.
- Izvesti je treba celovito in sistematično usposabljanje kriminalistov in policistov za izvajanje forenzičnega intervjuja z otroki in mladostniki po ustreznih mednarodnih standardih.
- Vzpostaviti je treba sistem, ki bo omogočal znanstveno raziskovanje družbeno najobčutljivejših oblik nasilja (na primer medvrstniško nasilje, nasilje nad ženskami, nasilje v družini in kibernetično nasilje) z upoštevanjem vidika spola.
- Okrepljeno je treba sodelovati z mednarodnimi organizacijami in institucijami, zlasti z Interpolom, Europolom, Eurojustom, tujimi varnostnimi in pravosodnimi organi, pa tudi organizacijami in institucijami, ki sodelujejo v okviru svojih pristojnosti pri odkrivanju, preiskovanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost otrok.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- centri za socialno delo;
- Ministrstvo za zdravje.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število letnih aktivnosti, povezanih s prepoznavanjem in preprečevanjem nasilja.

6.2.4.2 Strategija/program – nadaljevanje aktivnosti za ozaveščanje ali preventivo pri prepoznavi in ukrepanju ob zaznavi nasilja v vzgojno-izobraževalnih zavodih (VIZ) med ravnatelji, strokovnimi delavci, predstavniki sindikalnih združenj in starševskih aktivih v teh zavodih

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izvajanje postopkov in aktivnosti, predvidenih v Pravilniku o obravnavanju nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode ter v Navodilih za obravnavo medvrstniškega nasilja v vzgojno-izobraževalnih zavodih.

Nosilec:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči:

- centri za socialno delo;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za zdravje.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število in vrsta aktivnosti.

6.2.4.3 Strategija/program – krepitev kompetenc strokovnih delavcev

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljevati z izvajanjem programov za nadaljnje strokovno usposabljanje strokovnih delavcev in vseh zaposlenih za razpoznavanje in obvladovanje različnih oblik nasilja v vrtcu in šoli, vključno z znanji o enakosti med ženskami in moškimi.

Nosilec:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči:

- prijavitelji, ki izpolnjujejo pogoje, skladne s Pravilnikom o izboru in sofinanciranju programov nadaljnega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število vključenih strokovnih delavcev;
- število programov.

6.2.4.4 Strategija/program – oblikovanje predloga mreže institucij za podporo šolam

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelati je treba predlog mreže različnih specializiranih institucij, katerih strokovno znanje je nujno za uspešno delo v šolah (svetovalni centri za mladostnike, centri za socialno delo, zdravstvene ustanove ipd.), opredeliti načine in oblike sodelovanja (protokol) ter zagotoviti ustrezna sredstva za izvajanje dogovorjenih nalog.

Nosilec:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za zdravje;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Svetovalni center;
- centri za socialno delo.

Rok za izvedbo:

- leto 2020.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- razvit predlog mreže institucij za podporo vzgojno-izobraževalnim zavodom.

6.2.4.5 Strategija/program – priprava podpornih gradiv za dvig socialnih kompetenc

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zagotavljati je treba strokovna gradiva za učitelje in otroke za izvajanje vsebin/programov, ki prispevajo h krepitvi socialnih kompetenc ter prepoznavanju in obvladovanju nasilja, vključno z znanji o enakosti med ženskami in moškimi.

Nosilec:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za zdravje.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- priprava kakovostnih in dostopnih gradiv za učitelje in otroke.

6.2.4.6 Strategija/program – zmanjšanje tvegane in škodljive rabe alkohola ter števila uporabnikov vseh prepovedanih drog**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Vsebine za ozaveščanje o posledicah rabe alkohola oziroma prepovedanih drog in novih psihoaktivnih snovi ter o povezavi med rabo alkohola oziroma prepovedanih drog in novih psihoaktivnih snovi ter nasiljem. Aktivnosti bodo usmerjene v izvajanje programov znotraj mreže socialnovarstvenih programov, namenjenih zmanjševanju tvegane in škodljivega pitja alkohola, ter v ozaveščanje javnosti o škodljivosti pitja alkohola oziroma uporabe prepovedanih drog in novih psihoaktivnih snovi. Prav tako bodo aktivnosti usmerjene v izvajanje socialnovarstvenih programov za zmanjševanje rabe vseh prepovedanih drog in novih psihoaktivnih snovi ter vključevanje tem o zasvojenosti v izobraževanja za strokovne delavce, ki se ukvarjajo z nasiljem v družini.

Nosilec:

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

Sodelujoči:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Univerza v Ljubljani;
- Univerza v Mariboru;
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število preventivnih programov, programov zdravljenja, socialne rehabilitacije in reintegracije v družbo;
- število uporabnikov, vključenih v programe zdravstvenih ustanov, in uporabnikov, vključenih v socialno rehabilitacijo (prepovedane droge, alkohol ipd.);
- število o tem izvedenih izobraževanj in posvetov.

6.2.4.7 Strategija/program – krepitev univerzalnih, selektivnih, indiciranih in okoljskih preventivnih dejavnosti za preprečevanje uporabe drog in zmanjševanje z njo povezane kriminalitete**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Preventivna dejavnost mora biti usmerjena univerzalno, na celotno populacijo in selektivno, na ranljive skupine, katerih pripadniki bi lahko zaradi različnih dejavnikov tveganja začeli zlorabljati droge. Z osredotočanjem intervencij na ogrožene skupine in posameznike s ciljem zadovoljevanja njihovih konkretnih potreb se poveča verjetnost, da bo intervencija uspešna. Indicirana preventiva je usmerjena na posameznike, pri katerih je zaznano povečano tveganje za razvoj zasvojenosti v poznejšem življenju. Namen indicirane

preventive sta zgodnja prepoznavna in ciljna obravnava posameznikov. Preventivni programi potekajo na lokalni in državni ravni.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti;
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke;
- nevladne organizacije;
- samoupravne lokalne skupnosti.

Rok za izvedbo:

- stalna dejavnost.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število preventivnih programov za preprečevanje uporabe prepovedanih drog in novih psihoaktivnih snovi ter zasvojenosti z njimi za različne ciljne skupine, še posebno v šolah in drugih okoljih,
- zagotavljanje sprotnega in doslednega obveščanja o pojavu novih psihoaktivnih snovi.

6.2.4.8 Strategija/program – učinkovito medinstitucionalno sodelovanje, izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

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

Sodelujoči:

- Ministrstvo za zdravje;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja;
- Skupnost občin Slovenije;
- Združenje občin Slovenije;
- Združenje mestnih občin Slovenije;
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število o tem izvedenih izobraževanj in posvetov.

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

Znotraj medresorske delovne skupine za pripravo resolucije o preprečevanju nasilja v družini se bo uskladal predlog nove resolucije o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini in nasilja nad ženskami. V njej bodo zajeta naslednja poglavja: ocena stanja in opredelitev ključnih problemov pri preprečevanju nasilja v družini in nasilja nad ženskami; temeljni cilji, usmeritve in naloge pri preprečevanju nasilja v družini in nasilja nad ženskami v obdobju, ki ga obsega resolucija; nosilci akcijskih načrtov za izvajanje usmeritev in nalog iz nacionalnega programa na posameznih področjih; preventivne dejavnosti; podatki, ki se bodo znotraj dejavnosti državne statistike zbirali, obdelovali, povezovali, shranjevali, analizirali in izkazovali; usmeritve za obvezno in redno sistematično izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev vseh organov in organizacij; zagotavljanje finančnih in drugih sredstev tudi za delovanje nevladnih organizacij pri preprečevanju nasilja; usmeritve za delo z otroki, žrtvami spolne zlorabe; delo s povzročitelji nasilja.

Nosilec:

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

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- sprejetje resolucije;
- število realiziranih nalog v resoluciji.

6.2.4.10 Strategija/program – programi psihosocialne pomoči žrtvam nasilja v družini ter specializiranje krizne namestitve in mreže**Ključne dejavnosti/ukrepi**

Aktivnosti bodo usmerjene v mrežo socialnovarstvenih programov, ki žrtvam nasilja dajejo psihosocialno podporo. Pristojno ministrstvo mora še naprej zagotavljati kapacitete za žrtve nasilja v družini znotraj kriznih namestitev ter mrežo prilagoditi uporabnikom iz ranljivih družbenih skupin, kot so gibalno ovirani, starejši, osebe s posebnimi potrebami idr. Z mrežo socialnovarstvenih programov je treba zagotavljati delovanje podpornih programov za žrtve nasilja po odhodu iz kriznih namestitev, varnih hiš in materinskih domov. Posebno skrb je treba nameniti tudi ukrepom zmanjšanja nasilja nad

starejšimi, še posebno nad osebami z demenco, in sicer z zagotavljanjem mreže podpornih programov, ki so v pomoč starejšim in njihovim svojcem pri prepoznavanju nasilja nad starejšimi. Poskrbeti je treba tudi za programe, ki ponujajo pomoč in svetovanje ter zagotavljanje možnosti kriznih namestitev za žrtve nasilja, ki so gibalno ovirane, ter za starejše osebe. Prav tako je potrebno enotno sistemsko urediti področje dolgotrajne oskrbe, v okviru katere bo možno upravičencem zagotoviti dostop do integrirane storitve v skupnosti, s poudarkom na krepitvi samostojnosti upravičenca ter nadzorom nad ustrezno oskrbljenostjo.

Nosilca:

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

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- sprejem zakona o dolgotrajni oskrbi in obveznem zavarovanju za dolgotrajno oskrbo in vzpostavitev sistema nadzora nad oskrbljenostjo uporabnikov do leta 2020,
- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število specializiranih namestitev;
- število sofinanciranih programov;
- sprejem zakona o dolgotrajni oskrbi in obveznem zavarovanju za dolgotrajno oskrbo;
- vzpostavitev sistema nadzora nad ustrezno oskrbljenostjo oseb vključenih v dolgotrajno oskrbo (tako v formalni, kot neformalni oskrbi).

6.2.4.11 Strategija/program – strategija dela s povzročiteljem nasilja

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

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

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število vključenih v programe, namenjene povzročiteljem nasilja.

6.2.4.12 Strategija/program – vzpostavitev ustreznih mehanizmov prepoznavanja simbolov in simbolnih ravnanj, ki spodbujajo nasilje na športnih prireditvah

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Ministrstvo za kulturo;
- Olimpijski komite Slovenije in panožne zveze;
- Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja;
- Skupnost občin Slovenije;
- Združenje občin Slovenije;
- Združenje mestnih občin Slovenije;
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- zmanjšanje prekrškov in kaznivih dejanj na športnih prireditvah,
- zmanjšanje sankcij disciplinskih sodnikov panožnih zvez.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

V policiji zaznavajo različne oblike nasilja, ki se dogajajo predvsem med mladoletniki in mladostniki, in sicer večinoma v okolici šol ali na njihovih poteh ter javnih površinah. Zaradi tega je treba vzpostaviti sistem prepoznavanja prvih znakov medvrstniškega nasilja.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Skupnost občin Slovenije;
- Združenje občin Slovenije;
- Združenje mestnih občin Slovenije;
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- zmanjšanje števila prekrškov in kaznivih dejanj v šolskih okoliših.

6.2.4.14 Strategija/program – učinkovita obravnava spolnega izkoriščanja otrok**Ključne dejavnosti/ukrepi**

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

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.3 Javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti – sovražni govor**6.3.1 Opis problema**

Sovražni govor se lahko izraža v različnih pojavnih oblikah, zato zanj obstaja več opredelitev. Pri prepovedanem oziroma kaznivem sovražnem govoru, kot ga opredeljujejo mednarodne konvencije o človekovih pravicah in drugi dokumenti meddržavnih institucij (OZN, Svet Evrope⁸, OVSE in EU⁹) in kot ga pri nas, tudi na podlagi tega, opredeljujejo Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16 in 27/17; v nadaljnjem besedilu: KZ-1) in drugi področni zakoni (Zakon o varstvu javnega reda in miru (Uradni list RS, št. 70/06; v nadaljnjem besedilu: ZJRM-1, 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 in 39/16; v nadaljnjem besedilu: ZMed), Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg; v nadaljnjem besedilu: ZVarD) idr.), gre za izražanje mnenj in idej, ki so diskriminatorne, seksistične, ksenofobične, homofobične, rasistične ipd. in

naperjene predvsem zoper razne manjšine (etnične, rasne, verske, kulturne, spolne idr.), ali družbene skupine (ženske, moški) ter zajema govorno, pisno in nebesedno komunikacijo. Takšen sovražni govor temelji na prepričanju, da so nekateri ljudje manjvredni, ker zaradi posamezne osebne okoliščine pripadajo določeni skupini. Te osebne okoliščine so lahko narodnost, rasa ali etnično poreklo, versko ali drugo prepričanje, spol, zdravstveno stanje, jezik, spolna usmerjenost, invalidnost, starost, gmotno stanje, izobrazba, družbeni položaj in druge okoliščine.

V Republiki Sloveniji sovražni govor prepoveduje Ustava Republike Slovenije, ki v 63. členu določa, da je protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti ter da je protiustavno tudi vsakršno spodbujanje k nasilju in vojni. Prepoved sovražnega govora je dopustna omejitev svobode izražanja, vendar mora biti ta omejitev tudi v primeru, ko gre za kategorijo izražanja, ki jo ustava očitno šteje za posebno škodljivo in tako dopustno podvrženju omejitvam in prepovedim, v skladu z ustavnim načelom sorazmernosti in mora slediti legitimnemu cilju ter biti primerna in nujna za doseg tega cilja.

Najbolj odklonski in zavržni pojavi sovražnega govora so v Republiki Sloveniji določeni kot kazniva dejanja. KZ-1 tako v 297. členu določa kazensko odgovornost za vse, ki javno spodbujajo sovraštvo, nasilje ali nestrpnost. Opredelitev omenjenega kaznivega dejanja je bila nazadnje spremenjena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (v nadaljnjem besedilu: KZ-1B) iz leta 2011, in sicer tako, da je bila usklajena z Okvirnim sklepom Sveta 2008/913/PNZ (z dne 28. novembra 2008) o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazenskopravnimi sredstvi (OJ L 328/55 z dne 6. decembra 2008). Prvi odstavek 297. člena KZ-1 je bil z novelo KZ-1B dopolnjen z dodatno zahtevo po konkretnem ogrožanju javnega reda ali motenju miru oziroma z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev kot dodatnim znakom tudi zato, da je kaznivo dejanje natančneje opredeljeno in se s tem ustrezno razlikuje od prekrškov po 20. členu ZJRM-1. Ustavno sodišče Republike Slovenije je namreč že v več odločbah presodilo, da KZ-1 ni v skladu z Ustavo Republike Slovenije, če se zakonski znaki kaznivega dejanja popolnoma prekrivajo z zakonskimi znaki prekrška. Z novelo KZ-1B je bila v tretjem odstavku 297. člena KZ-1 v okvir zakonskih znakov, s katerimi se kazniva dejanja javnega spodbujanja sovraštva storijo na način, ki je zaradi večjega pomena podlaga za predpisano strožjo sankcijo, vključena tudi »objava na spletnih straneh«, ki postajajo prevladujoče javno komunikacijsko sredstvo in s tem tudi sredstvo za storitev kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti. Z navedenim dopolnilom je bil odpravljen dvom, ali »sredstva javnega obveščanja« vključujejo tudi spletne strani kot javni del spleta, kar vključuje možnost kaznovanja tudi za urednika oziroma tistega, ki ga je nadomeščal.

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

Prepoved sovražnega govora je kot prekršek opredeljena tudi v zakonodaji o medijih. ZMed v 8. in Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (Uradni list RS, št. 87/11 in 84/15) v 9. členu 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. Pri omenjenih določbah, ki veljata le za medije in avdiovizualne medijske storitve, ne pa tudi za druge spletne platforme in družbena omrežja, gre sicer le za tako imenovani usmeritveni normi, saj zanje ni predpisana sankcija globe (*lex imperfecta*). Enako velja tudi pri prepovedi sovražnega govora po Zakonu o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF in 100/13), 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.

ZVarD v 7. členu kot obliko diskriminacije določa tudi pozivanje k diskriminaciji. Sovražni govor je tako v zakonu definiran kot pozivanje k diskriminaciji, ki pomeni vsako spodbujanje drugih oseb k dejanjem diskriminacije. K hujšim prepovedanim ravnanjem šteje zlasti podajanje ali širjenje rasističnih, versko, narodnostno in spolno razlikovalnih pozivov, napeljevanje, ščuvanje, hujskanje k sovraštvu in diskriminaciji ter širše javno pozivanje, ki spodbuja k diskriminaciji.

Poleg pravno opredeljenega sovražnega govora pa poznamo tudi tako imenovano sociološko opredelitev sovražnega govora, ki zajema še druge, za normalno oziroma kulturno družbo nesprejemljive oblike in načine javnega govora, kot so grožnje ali žalitve posameznikov in uporaba neprimernih, žaljivih, poniževalnih ali vulgarnih izrazov. Tovrstno sovražno oziroma žaljivo javno izražanje ni podvrženo kaznovalnim sankcijam in zaradi načela sorazmernosti pri omejevanju svobode izražanja in načela ultima ratio pri izvrševanju kazenskega pregona tudi ne sme biti. Kljub temu pa si je treba prizadevati tudi za zmanjšanje nekaznive sovražne retorike, ki je lahko škodljiva tudi za družbo, saj lahko spodbuja in vpliva na pojave kaznivega in nedopustnega sovražnega govora, in sicer s preventivnimi izobraževalnimi in promocijskimi aktivnostmi. Kot namreč prikazujejo letna poročila Varuha človekovih pravic in statistični podatki samoregulatornih nevladnih teles (Spletno oko, Svet za odziv na sovražni govor idr.), razširjenost sovražnega govora v vseh segmentih družbe, njegova relativna družbena sprejetost in odsotnost sankcioniranja sicer nekaznive, vendar nestrpne, ksenofobne in diskriminatorne javne retorike na družbo vplivajo izrazito razdiralno in konfliktno. Sovražni govor utrjuje diskriminacijo, izključevanje in neenakost v družbi. Škodljiv in nevaren pojav je zlasti sovražni govor, usmerjen proti družbenim manjšinam in ranljivim skupinam, katerega namen je 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 komentarji pod spletnimi medijskimi prispevki.¹⁰

6.3.2 Vzroki

Po ugotovitvah Varuha človekovih pravic je mogoče zaznati močno povezanost aktualnih družbenih dogodkov in sovražnega izražanja. Tako se je s pojavom migrantske oziroma begunske problematike že konec avgusta 2015 močno povečalo število prijav sovražnega govora na verski in narodnostni podlagi oziroma sovražnega govora, usmerjenega proti beguncem. Podobno se je povečalo število prijav sovražnih izjav na podlagi spolne usmerjenosti med referendumsko kampanjo o noveli Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.¹¹

Vzroke za pogostejši sovražni govor v digitalnem okolju, na družbenih omrežjih, forumih in v komentarjih pod spletnimi medijskimi prispevki je mogoče pripisati dejstvu, da je internet relativno nereguliran, vsebine so večinoma brez pravega (uredniškega) nadzora, uporabniki pa se zaradi anonimnosti počutijo varne pred morebitnim pravnim sankcioniranjem.

Ker je sovražni govor tudi odraz, simptom družbenih neenakosti, je razloge zanj mogoče najti tudi v družbeni in socialni neenakosti, diskriminaciji in izključevanju ranljivih skupin.¹²

6.3.3 Rešitve

- Priprava poglobljene študije o prisotnosti, obsegu, pojavnih oblikah ter prihodnjih trendih sovražnega govora in dejavnikih, ki ga spodbujajo v Sloveniji.
- Vzpostaviti je treba metodologijo za enoten in konsistenten zajem podatkov o pojavu sovražnega govora.
- Priprava akcijskega načrta ali drugega strateškega dokumenta, ki bo celovito urejal problematiko omejevanja sovražnega govora na sistemski ravni.
- Izvajanje koordinacije preventivnih izobraževalnih in promocijskih aktivnosti glede sovražnega govora na institucionalni ravni (znotraj pristojnosti Varuha človekovih pravic).
- Zagotavljati je treba večje povezovanje in sodelovanje med vsemi pristojnimi in relevantnimi 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.
- Podpirati je treba preventivne izobraževalne in promocijske aktivnosti glede sovražnega govora, začeti javne razprave o tej problematiki in izvajati akcije ozaveščanja javnosti o sovražnem in diskriminatornem javnem diskurzu, ki spodbuja sovražni govor.
- Zagotavljati je treba redna izobraževanja otrok znotraj učnih programov ali posebnih delavnic o toleranci, nastanku stereotipov in predsodkov v družbi ter sovražnem govoru, o pomenu razumevanja in sprejemanja različnosti v družbi, konfliktnosti družbe ter o konstruktivnih načinih odzivanja na sovražni govor.
- Zagotavljati je treba ustrezna usposabljanja zaposlenih v vzgoji in izobraževanju o učnih vsebinah glede obravnave sovražnega govora.
- Zagotavljati je treba ustrezna redna usposabljanja policistov in drugih pristojnih oseb v organih odkrivanja in pregona ter inšpekcijskih organih, in sicer z vsebinami o človekovih pravicah in etiki, ki omogočajo prepoznavanje, razumevanje in pravilno odzivanje na primere sovražnega govora.
- Pripraviti je treba program za izboljšanje ozaveščenosti o sovražnem govoru med funkcionarji in uslužbenci državnih organov.
- Prizadevati si je treba za ničelno toleranco do vsakršne nestrpne, ksenofobne in diskriminatorne javne retorike – s tem namenom morajo izraziti odklonilno stališče do vseh oblik sovražnega govora predvsem predstavniki oblasti in politike.
- Spodbujati je treba sprejetje kodeksov etičnega ravnanja in vzpostavitve mehanizmov samoregulacije, in sicer zlasti v medijskem in digitalnem okolju, Državnem zboru Republike Slovenije, športnih organizacijah ter vseh javnih institucijah in drugih organizacijah.
- Spodbujati je treba izhajanje strokovne periodike in spletnih medijskih portalov, ki kritično evidentirajo in analizirajo medijske politike in medijske prakse, vključno s pojavnimi oblikami nestrpnosti v slovenskih medijih.
- Nujna je 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.

6.3.4 Cilji

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

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pripraviti je treba programe in akcijske načrte za zmanjševanje vseh oblik sovražnega govora oziroma javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti. Za uresničitev tega je treba predvsem podpirati izobraževalne, promocijske in druge preventivne dejavnosti glede sovražnega govora, začeti javne razprave o tej problematiki in izvajati akcije ozaveščanja javnosti o sovražnem in diskriminatornem javnem diskurzu. Treba je spodbujati sprejem kodeksov etičnega ravnanja in vzpostavitve mehanizmov samoregulacije ter zagotoviti večje povezovanje in sodelovanje med vsemi pristojnimi in relevantnimi deležniki na področju sovražnega govora, tako državnih organov in 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, in to z namenom priprave morebitnih ustrežnejših zakonskih rešitev.

Nosilec:

- Ministrstvo za kulturo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Ministrstvo za javno upravo;
- Vrhovno državno tožilstvo;
- Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja;
- Skupnost občin Slovenije;
- Združenje občin Slovenije;
- Združenje mestnih občin Slovenije;
- Varuh človekovih pravic.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.4 Gospodarska kriminaliteta pri varovanju finančnih interesov v Republiki Sloveniji in EU

6.4.1 Opis problema

Za storilce gospodarskih kaznivih dejanj je vse značilnejša organizirana oblika delovanja z mednarodnim elementom. Tovrstno delovanje ni omejeno le na teritorij države, ampak ima tudi mednarodne razsežnosti v smislu, da je delovanje subjektov na območju Republike Slovenije le del mednarodne verige; glavni akterji so tuji državljani, subjekti v Republiki Sloveniji pa imajo le vlogo tako imenovanih slamnatih pomočnikov, lahko pa delovanje glavnih organizatorjev sega čez meje teritorija države.

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

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

Organizirane družbe pogosto delujejo tako, da pravno osebo zastopa tako imenovani slamnati zastopnik, dejanski organizator posla pa je neznan. Pri tem so slamnati zastopniki osebe z družbenega dna, tujci brez stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji ali pa osebe, ki so v odvisnem položaju z organizatorjem (njegovi zaposleni).

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

Plačilna nedisciplina med gospodarskimi subjekti in tudi v razmerju do države je razvejana. Še posebno skrb vzbujajoče je neplačevanje prispevkov delavcem in ogrožanje njihove eksistence, v najskrajnejših primerih pa tudi pojav trgovine z ljudmi.

Opaziti je mogoče trend ustanavljanja družb na zalogo in nato prodajo poslovnih deležev (že ustanovljenih družb) po ceni, nižji od zakonsko zahtevanega osnovnega kapitala. Financiranje poteka tako, da se zahtevani osnovni kapital vложи v družbo, nato novoustanovljena družba da posojilo tretji družbi v višini osnovnega kapitala (s tem se izogne pravilu 495. člena ZGD-1), ta družba pa je tako brez osnovnega kapitala (le terjatev do tretje družbe) in se proda po zelo nizki ceni (na primer 300 evrov). Pridobitelj dobi družbo brez učinkovitega osnovnega kapitala, takšno družbo pa lahko zlorabi za oškodovanje upnikov (proračunov Republike Slovenije ali EU oziroma drugih poslovnih subjektov). Pogosto je veliko takšnih družb registriranih na istem naslovu, tam pa je v najboljšem primeru le njihov poštni nabiralnik. Povpraševanje za nakup deležev v že ustanovljenih družbah z urejenim statusom zavezanca za DDV se je izkazalo za poslovno priložnost gospodarskih subjektov, ki sicer opravljajo podporne dejavnosti, kot so računovodstvo in svetovanje. Za to predvsem številni računovodski servisi izvajajo in oglašujejo kot dejavnost prodajo podjetij, po prodaji pa opravljajo tudi vse podporne funkcije (omogočajo svoj naslov kot sedež, sprejemajo pošto, vodijo računovodstvo in nastopajo kot pooblaščenca). Pod krinko davčne optimizacije omogočajo različne sheme agresivnega davčnega izogibanja.

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

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

6.4.2 Vzroki

Država je zaradi spodbujanja gospodarske rasti in tujih investicij, uresničevanja svobodne gospodarske pobude in zmanjševanja administrativnih ovir za gospodarstvo ustvarila razmere, ki niso pripomogle le k uresničevanju navedenih ciljev, ampak tudi k ustanovitvi številnih gospodarskih družb, katerih namen ni bilo doseganje dobička v smislu Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15 in 15/17). Prost pretok kapitala in oseb ter hiter prenos finančnih sredstev med različnimi računi tudi zunaj ozemlja države sta še pripomogla k hitremu doseganju protipravnih ciljev organizatorjev različnih mrež gospodarskih subjektov in k različnim modelom, ki brišejo sledi transparentnosti poslovanja. Gospodarska kriza in socialna stiska številnih, ob hkratni sprostitvi pretoka oseb/delovne sile znotraj EU, sta olajšali in hkrati omogočili širšo izbiro subjektov, ki so tudi zaradi neizobraženosti/neukosti pripravljeni sprejeti vlogo slamnatih zastopnikov v mreži subjektov. Republika Slovenija je obenem tranzitna in ciljna država za ilegalne migracije, za zlorabo delovne sile iz tretjih držav ter za izkoriščanje državljanov tretjih držav pri ustanovitvi in poslovanju gospodarskih družb.

Zakonodaja je v skladu z načelom svobodne gospodarske pobude omogočila preprosto ustanavljanje, preprodajo in prenehanje gospodarskih družb, obenem pa je s tem posameznikom omogočila, da poslujejo brez izpolnjevanja obveznosti do delavcev, poslovnih partnerjev in države.

Ob tem so se zaradi zmanjševanja obsega sredstev za krepitev nadzornih organov in obsega izobraževanja v državi zmanjšali obseg, kakovost in učinkovitost nadzorov.

Številnost in nadaljnje večanje števila spornih praks organov na tem področju sta tako posledica več dejavnikov.

6.4.3 Rešitve

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

6.4.4 Cilji

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

6.4.4.1 Strategija/program – analiza problematike organizatorjev oziroma dejanskih storilcev gospodarskih kaznivih dejanj v povezavi s slamnatimi osebami in neplačujočimi subjekti

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

- Finančna uprava Republike Slovenije.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza.

6.4.4.2 Strategija/program – priprava predlogov za spremembo zakonodaje na podlagi izdelane analize o škodljivih praksah pri gospodarskem poslovanju

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilci:

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

Sodelujoči:

- Finančna uprava Republike Slovenije;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2020.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.5 Korupcija in zaščita javnih sredstev

6.5.1 Opis problema

Sistemska korupcija in okoliščine, ki pomenijo korupcijska tveganja, ne morejo biti odpravljene le s kazenskim pregonom v primerih, ko gre za sume storitve kaznivih dejanj (in je škoda torej praviloma že nastala), ampak je treba identificirati okoliščine, ki so omogočile navedena korupcijska dejanja, ter uvesti ukrepe za njihovo pravočasno identifikacijo in odpravo, predvsem pa usposobiti vse, ki so deležniki v teh procesih za prepoznavanje teh okoliščin in pravnega odzivanja nanje. Znotraj te resolucije se v povezavi z navedenim osredotočamo na korupcijo in zaščito javnih sredstev s poudarkom tudi na preventivnih aktivnostih v štirih sklopih, ki so medsebojno povezani in sovplivajo drug na drugega. Obravnavamo problematiko korupcijskih tveganj, gospodarskega in drugih oblik kriminala na naslednjih področjih: v povezavi z velikimi projekti državnega pomena, še posebno glede okolja in prostora oziroma infrastrukture, zdravstva in javnih naročil, javnih razpisov za dodeljevanje javnih sredstev, uprav in nadzornih organov ter imenovanj in zaposlovanj na vodilne položaje v gospodarskih družbah v lasti države. Posledice neskladnih ravnanj in opustitev dolžnih ravnanj ter pomanjkljivega nadzora na omenjenih področjih so breme javnih sredstev, zaradi česar se dražijo javne storitve, krči njihov obseg in omejuje dostop do njih. S tem se uničujeta zaupanje v pravno in socialno državo ter občutek pravne in siceršnje varnosti državljanov. Kot ugotavlja Komisija za preprečevanje korupcije, je zmanjševanje zaupanja državljanov v institucije pravne države in nosilce javnih funkcij ter njihovo verodostojnost kljub podobnemu trendu v mnogo drugih državah članicah EU v Sloveniji med najizrazitejšimi.¹³

Veliki projekti državnega pomena – nesorazmerna povišanja vrednosti investicij in posledično obremenjevanje davkoplačevalcev

V Republiki Sloveniji se med drugimi projekti pričakujejo projekti oziroma investicije tudi v novi finančni perspektivi EU. Različni državni organi pri reviziji, nadzoru in analizah velikih državnih projektov ugotavljajo, da se neobvladovanje tveganj, opustitve dolžnih ravnanj pri načrtovanju, izvajanju, nadzoru in poročanju o velikih projektih državnega pomena oziroma investicijah kažejo v nesorazmernem povečanju vrednosti projektov oziroma investicij v škodo javnega interesa in javnih sredstev ter nazadnje v breme davkoplačevalcev.¹⁴ Zaradi navedenega je treba analizirati dejansko stanje pravnih okvirov, postopkov za načrtovanje in izvajanje projektov državnega pomena in projektov državne uprave ter podlag za uveljavljanje osebne odgovornosti vpletenih. Ena od nalog je, da je projekte državnega pomena in projekte državne uprave treba tudi definirati ter urediti ustrezne pravne podlage v povezavi s pristojnostmi posameznih subjektov projektne organizacijske strukture.

Preplačila istovrstnih zdravil in medicinskih pripomočkov v primerjavi z drugimi državami

Slovensko javno zdravstvo ni dovolj učinkovito pri naročanju zdravil, medicinskih pripomočkov in opreme za potrebe zdravstva. Kot ugotavlja Komisija za preprečevanje korupcije, se pri mnogo nabavnih odločitvah v zdravstvu pojavlja nasprotje interesov, analiza podatkov finančnih tokov pa kaže, da je tudi trg dobave zdravil najverjetneje kartelno razdeljen.¹⁵

Odgovornost za vodenje in odločanje ni določena oziroma se v odškodninskih in kazenskih postopkih ne da določiti individualne odgovornosti v javnih zavodih in gospodarskih družbah

Komisija za preprečevanje korupcije zaznava, da se ob ugotovljenih kršitvah sicer sprožajo ustrezni kazenskoopravni oziroma civilnopravni (odškodninski) postopki, vendar pa se pojavljajo težave z določanjem in dokazovanjem individualne odgovornosti oseb, katerih odločitve so pomembno prispevale h kršitvi oziroma nastanku prepovedane posledice ali škode. Slednje je še posebno opazno v primerih, ko je do kršitve prišlo v večfaznih postopkih odločanja, pri katerih je v nizu dejanj odločalo več posameznikov, in pri odločanju kolegijskih organov, pri katerem prihaja do (navidezne) razpršitve odgovornosti.

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

Pri kadrovanju v gospodarskih družbah v neposrednem in posrednem lastništvu države je Komisija za preprečevanje korupcije nemalokrat ugotovila nespoštovanje načela transparentnosti postopka (pomanjkljivo dokumentiranje posameznih faz kadrovanja), nejasno določena merila za zasedbo vodilnih delovnih mest, sprejemanje odločitve o izpolnjevanju razpisnih pogojev, čeprav posamezni kandidat vlogi ni predložil ustreznih dokazil, idr.

Javni razpisi – znotraj javnih razpisov se sredstva iz državnega oziroma občinskih proračunov podeljujejo po neenotnih postopkih in nepregledno

Pri javnih razpisih, ki jih izvajajo ministrstva oziroma lokalne skupnosti, se transparentnosti in sledljivosti učinkovitosti porabe teh sredstev ne namenja dovolj pozornosti, zato so ta javna sredstva izpostavljena tveganjem negospodarne rabe, korupcijskim tveganjem in tveganjem kršitve integritete.

6.5.2 Vzroki

- Dosedanje ugotovitve glede velikih projektov državnega pomena kažejo, da je del vzrokov v prepletenosti lastniške, vodstvene in nadzorne strukture v slovenskem gospodarskem oziroma korporativnem prostoru, glede na posledice pa je razloge zagotovo treba iskati tudi v normativni, organizacijski, upravljavski in izvajalski urejenosti oziroma neurejenosti tega področja, kar bo predmet preverjanja med aktivnostmi za doseg cilja.
- V zdravstvu Komisija za preprečevanje korupcije ugotavlja, da se v več nabavnih odločitvah pojavlja nasprotje interesov, analiza podatkov finančnih tokov pa kaže, da je tudi trg dobave zdravil najverjetneje kartelno razdeljen. Poleg tega je v sistem nabave zdravil in medicinskih pripomočkov vključenih veliko zaporednih posrednikov, kar povečuje nabavne cene.
- Pomanjkljiva zakonodaja ali nespoštovanje določil pri ugotavljanju individualne odgovornosti uprave in nadzornikov v javnih zavodih in gospodarskih družbah.

- V postopkih kadrovanja na položaje upravljanja in nadzora v gospodarskih družbah v neposrednem in posrednem lastništvu države se še vedno ne sledi načelom integritete, transparentnosti in strokovnosti.
- Težava javnih razpisov, pri katerih se podeljujejo javna sredstva iz državnega oziroma občinskih proračunov, so predvsem neenotni postopki in sektorsko različni pristopi, ki povzročajo breme tistim, ki se na razpise prijavljajo, ter tudi večja korupcijska tveganja na ravni države in občin. Dodatna težava je ustrezna evalvacija učinkov javnih razpisov – pristopi so pogosto nedodelani in posledično ne omogočajo ustrezne evalvacije.

6.5.3 Rešitve

- Uvesti je treba mehanizme, ki bodo poleg preprečevanja nepravilne in negospodarne porabe javnih sredstev ter nesmotrnih javnih investicij prispevali tudi h krepitvi notranjih in zunanjih nadzornih mehanizmov, identifikaciji sistemskih pomanjkljivosti in slabosti ter njihovi odpravi ali omejevanju njihovih negativnih učinkov. Pri upravljanju investicijskih naložb oziroma projektov državnega pomena je potrebno učinkovito upravljanje vseh tveganj v vseh fazah izvedbe projekta.
- Izboljšati je treba učinkovitost izvajanja naročanja in nabave zdravil ter medicinskih pripomočkov, ki bo zagotavljal doseganje primerljivih nabavnih cen z drugimi državami, nujna pa je tudi vzpostavitev registra medicinskih pripomočkov za vse javne zdravstvene zavode.
- Ugotoviti in odpraviti je treba pomanjkljivosti glede ugotavljanja in uveljavljanja individualne odgovornosti uprave in nadzornikov v javnih zavodih in gospodarskih družbah.
- V postopkih kadrovanja na položaje upravljanja in nadzora v gospodarskih družbah v neposrednem in posrednem lastništvu države je treba zagotoviti transparentnost postopkov ter vnaprej določiti pogoje in merila, ki bodo enaki za vse v kandidacijskem postopku ali postopku imenovanja.
- Treba je uvesti mehanizme, ki bodo zagotavljali transparentnost in sledljivost učinkovitosti porabe sredstev dodeljenih v okviru javnih razpisov.

6.5.4 Cilji

- Pošteno, vestno in odgovorno korporativno upravljanje ter gospodarno vodenje velikih projektov državnega pomena, omejevanje, preprečevanje in sankcioniranje konflikta interesov ter nedovoljenega vplivanja.
- Odprava kartelnih dogovorov in nedovoljenih vplivov ter nasprotja interesov v procesu nabave v zdravstvu in s tem odprava preplačil zdravil in medicinskih pripomočkov in opreme ter prelaganje stroškov na paciente. Zagotoviti je treba javni interes, to pa je mogoče le z zagotavljanjem poštene konkurence in gospodarne porabe javnih sredstev.
- Dosledno je treba uveljavljati individualne odškodninske odgovornosti uprav in nadzornikov v javnih zavodih in gospodarskih družbah.
- Etično, transparentno in očitkov nasprotja interesov, klientelizma, nepotizma in korupcije neobremenjeno kadrovanje na položaje članov, predsednikov uprav in nadzornih organov družb v neposrednem in posrednem lastništvu države.
- Uveljaviti je treba poštenje prakse in popolno transparentnost vodenja postopkov javnih razpisov prek dosledne spletne objave informacij iz javnih razpisov za razdeljevanje proračunskih sredstev in poročil o opravljenem delu na enotnem spletnem portalu ter izvajanje evalvacije porabe sredstev znotraj posameznih razpisov.

6.5.4.1 Strategija/program – vzpostavitev in/ali okrepitev pravnih, nadzornih in institucionalnih mehanizmov za identifikacijo, preprečevanje in omejevanje tveganj

nepravilnosti, negospodarnosti oziroma stroškovne neupravičenosti in neučinkovitosti velikih projektov državnega pomena

Ključne dejavnosti/ukrepi

Oblikovanje medinstitucionalne strokovne delovne skupine (v nadaljnjem besedilu: MDS), ki bo izvedla analizo normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja velikih projektov državnega pomena z namenom identifikacije sistemskih pomanjkljivosti. Po opravljeni analizi MDS pripravi poročilo stanja s predlogi izhodišč za sistemsko ureditev opredelitve projektne organizacijske strukture, določitve pristojnosti in nalog te strukture ter ureditev postopkov načrtovanja, priprave, potrjevanja, izvajanja, spremljanja in nadzorovanja ter poročanja v povezavi z velikimi projekti državnega pomena.

Nosilec:

- Ministrstvo za infrastrukturo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za okolje in prostor;
- Ministrstvo za finance;
- Računsko sodišče Republike Slovenije;
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo;
- Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna;
- Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.

Rok za izvedbo:

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

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza normativne, organizacijske in institucionalne ureditve načrtovanja, priprave in vodenja velikih projektov;
- identificirane sistemske pomanjkljivosti;
- pripravljeno poročilo MDS s predlogi izhodišč za sistemsko ureditev področja;
- izdelan terminski načrt aktivnosti priprave sistemske ureditve na podlagi predlaganih izhodišč.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

V zdravstvu je javno naročanje še bolj izpostavljeno, saj je to področje, ki je neposredno povezano z interesi tako družbe kot celote kot tudi posameznikov. Poleg dejanske vrednosti nabav, ki je relativno visoka, vendar bistveno manjša kot na drugih področjih, na primer v energetiki ali obrambi, je ravno človeški dejavnik tisti, ki vpliva na veliko pozornost nabave v zdravstvu: kakšne so dosežene cene za posamezno zdravilo ali medicinski pripomoček, kakšna je kakovost, kako potekajo postopki javnega naročanja, kakšne so morebitne anomalije ali katera so tveganja oziroma pojavi morebitne korupcije.

Pregled stanja na tem področju izkazuje, da je treba nekatere elemente dodatno urediti. Aktivnosti vključujejo izvedbo ukrepov za vzpostavitev preglednejšega in učinkovitejšega izvajanja javnega naročanja:

- z delujočo bazo podatkov o cenah zdravil in medicinskih pripomočkov, ki mora biti upravljana tako, da se podatki ves čas posodablajo;
- z nadaljevanjem izvajanja 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 izvajanjem preverjanja trga pred izvedbo postopkov javnega naročanja, predvsem z namenom zagotovitve objektivnosti in transparentnosti;
- 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 povezujejo pri nabavah med seboj glede na dejavnost, ki jo izvajajo, sposobnost nabavnih služb, zahtevnost in ceno posamezne skupine medicinskih pripomočkov.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za javno upravo;
- Komisija za preprečevanje korupcije;
- Zavod za zdravstveno zavarovanje;
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke;
- raziskovalne institucije;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza;
- izdelan predlog sprememb;
- register standardov medicinskotehničnih pripomočkov in opreme;
- centralizacija za tiste predmete, za katere je to potrebno;
- nižje cene.

6.5.4.3 Strategija/program – priprava in uveljavitev sistema usposabljanja zdravstvenega osebja in njegovega financiranja tako, da ne bo tveganj odvisnosti od dobaviteljev, posrednikov in ponudnikov farmacevtskih izdelkov in medicinske opreme

Ključne dejavnosti/ukrepi

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.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči:

- Komisija za preprečevanje korupcije;

- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza;
- izdelan predlog sprememb.

6.5.4.4 Strategija/program – identifikacija razlogov in okoliščin, ki preprečujejo uveljavljanje odškodninske odgovornosti nadzornikov in uprav javnih in zasebnih gospodarskih družb

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pripraviti je treba analizo zakonskih določil, analizo vloženih odškodninskih tožb in očitanih kršitev ter zlasti analizo sodb, ki niso potrdile očitkov tožb. Na podlagi analize je treba predlagati spremembo zakonskih določil o odgovornosti. Ugotovljeni so primeri, da se z vlaganjem odškodninskih tožb proti posameznikom, ki so v preteklosti odločali o kreditih znotraj svojega članstva v kreditnih odborih, čaka do zaključka kazenske zadeve glede istih primerov. V primerih odločanja več oseb, naj bo to uprava družbe, kreditni odbori v bankah ali nadzorni sveti družb, se pojavlja tudi problematika odgovornosti kolektivnih organov. V povezavi s tem obstaja Sklep o skrbnosti članov uprave in članov nadzornega sveta družbe za upravljanje in dokumentaciji o izpolnjevanju pogojev za opravljanje funkcije člana uprave družbe za upravljanje (Uradni list RS, št. 11/16), ki daje članom v primeru glasovanja pravico in obveznost, da zahtevajo vpis nasprotovanja sprejeti odločitvi v zapisnik seje (četrti in šesti odstavek 6. člena navedenega sklepa), s čimer se lahko ugotavlja odgovornost posameznega člana.

Nosilec:

- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za finance;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za javno upravo.

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza;
- izdelan predlog ukrepov;
- realizacija načrtovanih ukrepov.

6.5.4.5 Strategija/program – vzpostavitev enotnega spletnega mesta za objavo javnih razpisov

Ključne dejavnosti/ukrepi

V skladu z veljavno zakonodajo glede spletne objave dokumentacije iz javnih razpisov (Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno

prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15 in 7/18), Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/16)) je potrebna vzpostavitev enotnega spletnega portala, prek katerega bi se lahko javnost in zainteresirani subjekti pregledno seznanili z javnimi razpisi ter finančnimi sredstvi in aktivnostmi, opravljenimi znotraj financiranih razpisov. V začetni fazi razvijanja enotnega portala za objavo podatkov iz javnih razpisov bo oblikovan skupni portal v smislu centraliziranega dostopa do dokumentacije iz javnih razpisov organov državne uprave, nato bo nabor postopoma razširjen na celoten javni sektor, z dodajanjem funkcionalnosti portala in enotnimi postopkovnimi pravili. Ministrstvo za javno upravo prevzema koordinacijo vzpostavitve enotnega spletnega mesta za objavo javnih razpisov.

Nosilec:

- Ministrstvo za javno upravo.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za finance;
- preostala ministrstva;
- Uradni list Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- v 18 mesecih od sprejetja resolucije.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- vzpostavljen enoten portal za javno objavo informacij o javnih razpisih;
- delež ministrstev, ki objavljajo dokumentacijo iz javnih razpisov na enotnem portalu.

6.6 Ogrožanje javnega zdravja

6.6.1 Opis problema

Javno zdravje je javni interes. Poudarjen je populacijski pristop z namenom izboljšanja zdravja prebivalstva z uporabo različnih družbenih strategij varovanja in krepitev zdravja, odzivanja na različne grožnje zdravju, izvajanja preventivnih programov ali pa usklajevanja medsektorskih politik za izboljšanje zdravja, zmanjševanje neenakosti v zdravju in zmanjševanje tveganja za ogroženost za zdravje. Zdravje je splošna vrednota in glavni vir za produktivno in kakovostno življenje slehernega posameznika in skupnosti kot celote. Je temelj socialnega in gospodarskega razvoja ter odsev razmer v družbi, preteklih in sedanjih dogajanj, učinkov dednosti in okolja ter človekovega ravnanja in odzivanja. Nanj vplivajo biološke, socialne, kulturne, tehnološke, psihološke, demografske, politične in civilizacijske razmere ter odzivanje zdravstvenega in preostalih sistemov na zdravstvene potrebe ljudi.¹⁶

Resolucija o nacionalnem planu 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 v 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 in ponarejanje medicinskih izdelkov ter trgovanje z ljudmi in človeškimi organi ipd.

V državah članicah EU, kakor tudi v tretjih državah, so vdor ponarejenih zdravil in medicinskih pripomočkov (v nadaljnjem besedilu: medicinski izdelki) v legalno distribucijsko verigo, kraja medicinskih izdelkov iz legalne distribucijske verige ter njihova nadaljnja nelegalna prodaja (tako imenovana ulična prodaja) vse resnejše težave. Z namenom poenotenega pristopa preprečevanja vdora ponarejenih zdravil v legalno distribucijsko verigo je Komisija EU izdala Direktivo 2011/62/EU Evropskega parlamenta in sveta z dne 8. junija 2011 o spremembi Direktive 2001/83/ES o zakoniku Skupnosti o zdravilih za uporabo v humani medicini glede preprečevanja vstopa ponarejenih zdravil v zakonito dobavno verigo. Dodatno je bila sprejeta tudi Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/161 z dne 2. oktobra 2015 o dopolnitvi Direktive 2001/83/ES Evropskega parlamenta in Sveta z določitvijo podrobnih pravil za zaščitne elemente na ovojnini zdravil za uporabo v humani medicini, ki se mora v EU začeti izvajati 9. februarja 2019.

Zaradi dolgih čakalnih dob za presaditev organov in velikega povpraševanja po organih se ta oblika trgovine v svetu krepi. Organi so pogosto odstranjeni tudi s prevaro in brez pristanka žrtve. Prodajajo se vsi organi, ki so primerni za presaditev. Organi potujejo od revnih k bogatim, z globalnega juga proti severu.¹⁷ Naša država je kot članica EU podvržena podobnim varnostnim grožnjam na tem področju kot celotno območje EU. Povečanje števila vseh oblik kriminalitete nas obvezuje, da poiščemo učinkovite rešitve za njeno zmanjšanje, med katerimi so tudi preventivne aktivnosti za zmanjševanje ogrožanja javnega zdravja.

6.6.2 Vzroki

Omenjena direktiva ne daje ustrezne pravne podlage za učinkovito ukrepanje na ravni EU, ker ureja le področje zdravil znotraj legalne distribucijske verige; enako velja na nacionalni ravni, kjer je omenjeno področje urejeno v Zakonu o zdravilih (Uradni list RS, št. 17/14). Poleg navedenega je ugotovljeno, da kriminalne družbe pogosto izvajajo svoje aktivnosti trgovanja s ponarejenimi medicinskimi izdelki v več državah članicah EU hkrati ali celo zunaj EU, kar pomeni, da so njihove aktivnosti grožnja za zdravje ljudi na območju EU in pogosto tudi v tretjih državah.

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 pripravljene 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. V Sloveniji je trenutno na čakalnem seznamu za presaditev 245 pacientov, ki jim bo presaditev podaljšala življenjsko dobo in znatno izboljšala kakovost življenja; samo v letu 2013 je med čakanjem na presaditev v Sloveniji umrlo deset ljudi, ker je njihova bolezen tako napredovala, da presaditev ni bila več mogoča.¹⁸

Trgovina za namen nezakonite presaditve človeških organov 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.

6.6.3 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. Nujno je 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 in prometa škodljivih sredstev za zdravljenje, vendar ne nudi ustrezne pravne podpore za reševanje dejanskega obsega problematike na področju ponarejanja zdravil ter vdora ponarejenih zdravil v legalno distribucijsko verigo. Za učinkovito preprečevanje ponarejanja medicinskih izdelkov in podobnih dejanj, ki ogrožajo javno zdravje tako na nacionalni ravni kakor tudi na ravni EU, je treba ustrezno dopolniti kazenskopravne določbe ter sinhronizirati druge predpise s področja zdravil, carinske službe, odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja, itd., ki bodo v medsebojni povezavi omogočali jasno opredelitev nezakonitega prometa z medicinskimi izdelki tudi na področjih v katere navedena direktiva in Zakon o zdravilih ne moreta posegati, ter omogočali učinkovito ukrepanje tako z vidika preprečevanja kakor tudi pregona in sankcioniranja trgovanja s ponarejenimi medicinskimi izdelki. Urediti je treba tudi pravne podlage za učinkovito sodelovanje med državami članicami EU ter posameznimi pristojnimi institucijami na ravni EU.

Pri preprečevanju trgovine z organi je ključno približati javnosti vsebine za ozaveščanje o nevarnostih pri trgovini s človeškimi organi 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 transport organov, presaditev in kakovost življenja po njej ter 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 tovrstna kazniva dejanja, in v ukrepe v primerih nespoštovanja osebnega dostojanstva, nevarnosti za zdravje oziroma življenje v povezavi s trgovanjem s človeškimi organi.

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 prelaganja stroškov na paciente.

6.6.4 Cilji

- Opredeliti je treba področja in predpise na nacionalni ravni, ki bi jih bilo treba dopolniti in spremeniti tako, da bo možno izvajati cilje Konvencije Sveta Evrope o ponarejanju medicinskih izdelkov in podobnih kaznivih dejanjih, ki ogrožajo javno zdravje.
- Zagotoviti je treba ustrezno povezovanje pristojnih institucij ter njihovo učinkovito ukrepanje glede ponarejanja medicinskih izdelkov.
- 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 zoper njih.
- Javnost je treba ozavestiti o nevarnostih trgovine s človeškimi organi v povezavi z obveščanjem o javnem sistemu v transplantacijski dejavnosti ter prizadevanjih za kakovost delovanja celotnega sistema in posameznih elementov (uvrstitev na čakalni

- seznam, vodenje seznama, pridobivanje in transport organov, presaditev in kakovost življenja po njej ter 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.
 - Implementirati je treba zdravstvenovzgojne aktivnosti, usmerjene v varen način življenja, tudi v povezavi s potovanji v okolja s povečanim tveganjem za tovrstna kazniva dejanja, in v ukrepe v primerih nespoštovanja osebnega dostojanstva, nevarnosti za zdravje oziroma življenje v povezavi s trgovanjem s človeškimi organi.
 - Podpirati je treba integriran medsektorski trajnostno zasnovan sistem sistematičnega zmanjševanja tveganj za zdravje pri preprečevanju trgovine s človeškimi organi.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Aktivnosti bodo usmerjene najprej v dopolnitev pravnih podlag za učinkovito preprečevanje in pregon kaznivih dejanj ponarejanja medicinskih izdelkov in podobnih kaznivih dejanj, ki ogrožajo javno zdravje. Za uresničitev tega je v Sloveniji treba podpisati, ratificirati in implementirati Konvencijo Sveta Evrope o ponarejanju medicinskih izdelkov in podobnih kaznivih dejanjih, ki ogrožajo javno zdravje (Konvencija Medicrime), ter ustrezno dopolniti kazenskopravno zakonodajo z določbami, ki bodo omogočale pregon in sankcioniranje ponarejanja medicinskih izdelkov in sinhronizirati nekatere druge predpise, ki urejajo področje zdravil, carinske službe in odgovornost pravnih oseb za kazniva dejanja itd.

V nadaljevanju bo vzpostavljena medresorska koordinacijska skupina za izvajanje konvencije in predpisov na podlagi nje.

Po podatkih Evropske komisije se je na območju EU močno povečalo število odkritih zdravil, ki so ponarejena, kar zadeva njihovo istovetnost, zgodovino ali vir. Ta zdravila ponavadi vsebujejo sestavine slabše kakovosti ali ponarejene sestavine, ne vsebujejo zdravilnih učinkovin ali vsebujejo sestavine, vključno z zdravilnimi učinkovinami, v napačnih odmerkih, zaradi česar zelo ogrožajo javno zdravje, seveda pa pristojni organi niso preverili njihove kakovosti, varnosti in učinkovitosti. Izkušnje kažejo, da taka ponarejena zdravila do bolnikov ne pridejo samo po nezakonitih poteh, ampak tudi po zakoniti dobavni verigi. To še zlasti ogroža zdravje ljudi in lahko povzroči, da bolniki izgubijo zaupanje tudi v zakonito dobavno verigo.

Pristojni organ v Sloveniji je pri svojem delu z mednarodnim sodelovanjem že odkril nelegalno trgovino z izdelki, predstavljenimi kot prehranska dopolnila, ki so jim bile namerno dodane nedeklarirane zdravilne učinkovine, kar poveča tveganje za uporabnika, ki je tako zaveden, posledično pa je zaradi tega ogroženo njegovo zdravje.

Tovrstno kriminaliteto je treba zatreti, preden se tako razširi, da bo število teh dejanj začelo ogrožati javno zdravje in s tem tudi življenje kot kazenskopravno varovano dobro.

Preprečevanje in pregon teh kaznivih dejanj sta izrazito medresorska in zahtevata dobro sodelovanje med pristojnimi organi. Zahtevata tudi programe izobraževanja, ozaveščanja in opolnomočenja vseh deležnikov.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za pravosodje;
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Finančna uprava Republike Slovenije;
- Državno odvetništvo Republike Slovenije.

Rok za izvedbo:

- podpis konvencije v letu 2019,
- konvencija mora biti ratificirana v letu 2019;
- dopolnitev zakonodaje mora biti izvedena v letu 2019;
- preprečevanje in pregon kaznivih dejanj sta stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- ratifikacija konvencije, prilagoditev zakonodaje, preventivni program za preprečevanje tovrstnih kaznivih dejanj;
- vzpostavitev medresorske koordinacije in število srečanj;
- število uspešno izvedenih pregonov tovrstnih kaznivih dejanj;
- število izvedenih izobraževanj in posvetov o tem.

6.6.4.2 Strategija/program – preprečevanje trgovine s človeškimi organi

Za usklajen mednarodni pristop in učinkovito preprečevanje in pregon kaznivih dejanj trgovanja s človeškimi organi je v Sloveniji treba podpisati in ratificirati Konvencijo Sveta Evrope proti trgovini s človeškimi organi in ustrezno dopolniti kazensko-pravno zakonodajo z določbami, ki bodo inkriminirala vsa dejanja iz te konvencije in sinhronizirati nekatere druge predpise, ki urejajo področje zdravil, carinske službe, odgovornost pravnih oseb za kazniva dejanja, itd., ter izobraževati in ozaveščati vse deležnike.

Sprejetje te konvencije pomeni zgodovinski mejnik v boju proti enemu od zavržnih dejanj. Konvencija je prvi pravni dokument, ki uveljavlja mednarodno dogovorjeno definicijo trgovine s človeškimi organi ter opredeljuje dejavnosti, ki pomenijo trgovanje s človeškimi organi. Z ratifikacijo konvencije se države podpisnice vključijo v boj proti tovrstnemu kriminalu. Konvencija vsebuje določbe za pregon in preprečevanje teh praks ter za zaščito žrtev. Ta instrument dopolnjuje druge pravne okvire, ki že urejajo nekatere vrste trgovine z ljudmi in organi, ter dodatno pokriva nekaj vrzeli, ki obstajajo in so povezane z zločini v dejavnosti transplantacijske medicine. Trgovanje z organi in trgovina z ljudmi za namen pridobivanja organov za presaditve sta pogosto mednarodni, to pa zahteva usklajen pristop in usklajene nacionalne zakonodaje. Konvencija ponuja edinstveno priložnost, da dosežemo ta cilj z vzpostavitvijo jasnih pravnih norm glede dejanj, ki jih je kot kriminal treba definirati 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 nadaljujejo in da se izkoreninijo.

Vsebine za ozaveščanje vsebujejo informacije o nevarnostih pri trgovini s človeškimi organi v povezavi z obveščanjem o javnem sistemu v transplantacijski dejavnosti ter prizadevanjih za kakovost delovanja celotnega sistema in posameznih elementov (uvrstitev na čakalni seznam, vodenje seznama, pridobivanje in transport organov, transplantacija in kakovost življenja po njej ter 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 tovrstna kazniva

dejanja, in ukrepe v primerih nespoštovanja osebnega dostojanstva, nevarnosti za zdravje/življenje v povezavi s trgovanjem s človeškimi organi.

Nosilec:

- Ministrstvo za zdravje.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za pravosodje;
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke;
- Zavod Republike Slovenije za presaditve organov in tkiv Slovenija Transplant;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Finančna uprava Republike Slovenije;
- Državno odvetništvo Republike Slovenije;
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- nevladne organizacije.

Rok za izvedbo:

- podpis konvencije leta 2019,
- konvencija mora biti ratificirana v letu 2019;
- dopolnitev zakonodaje v letu 2019;
- preprečevanje in pregon kaznivih dejanj je stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- ratifikacija konvencije, prilagoditev zakonodaje, preventivni program za preprečevanje tovrstnih kaznivih dejanj;
- vzpostavitev medresorske koordinacije in število srečanj;
- število uspešno izvedenih pregonov tovrstnih kaznivih dejanj;
- število izvedenih izobraževanj, posvetov in publikacij o tem.

6.7 Informacijska varnost

6.7.1 Opis problema

Vse hitrejši razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij prinaša koristi za moderno družbo, a obenem vpliva na pojav novih in tehnološko vse bolj dovršenih kibernetičnih groženj. V zadnjih letih se povečuje uporaba informacijsko-komunikacijskih sistemov in omrežij, zato se povečujeta tudi pomen in vrednost, ki jih ti sistemi pomenijo za javni in zasebni sektor, uspešen razvoj gospodarstva, nevladne organizacije in individualne uporabnike. Odvisnost od teh sistemov je čedalje večja, saj ne omogočajo le stabilnega in učinkovitega delovanja gospodarstva 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 kibernetične grožnje, ki so pogosto odraz globalnih geopolitičnih razmer. Vse izrazitejše so težnje po uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij za politično, gospodarsko in vojaško prevlado. Kibernetični napadi in posledično s tem povezana kibernetična kriminaliteta so ena izmed najpomembnejših varnostnih groženj sodobnemu razvitemu svetu.

Podobno kot v fizičnem svetu tudi do kibernetične 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 kibernetских 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 ter strokovna usposobljenost. To pomeni, da se morajo poleg kriminalistov tudi tožilci in sodniki čim prej seznaniti vsaj z osnovami komunikacijsko-informacijskih sistemov, 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 bolj pomembno tudi povezovanje organov pregona z drugimi deležniki. To pomeni, da se morajo poleg kriminalistov tudi tožilci in sodniki čim prej seznaniti vsaj z osnovami komunikacijsko-informacijskih sistemov, spoznati najpomembnejše gradnike teh sistemov in načine komunikacije, v postopke priprave zakonodaje s tega področja pa je potrebno vključevati tudi 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 bolj pomembno tudi povezovanje organov pregona z drugimi deležniki.

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

6.7.2 Vzroki

Evropska agenda za varnost (The European Agenda on Security – COM (2015) 185 final) iz leta 2015 kibernetisko kriminaliteto navaja kot eno od treh groženj za evropsko varnost (poleg terorizma in organiziranega kriminala). V skladu s to agendo je kibernetiska kriminaliteta vedno večja grožnja temeljnim državljskim 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. Kibernetiski kriminalci lahko kriminalna dejanja izvajajo iz tretjih držav, ob minimalni izpostavljenosti zaradi uporabe tehnik anonimiziranja in izkoriščanja anonimnih plačilnih mehanizmov za nedovoljeno spletno trgovino z drogami in orožjem, pranjem denarja itd. V naslednjih letih se bodo verjetno okrepili tudi kibernetiski terorizem in hibridne grožnje. Kibernetiska kriminaliteta je tesno povezana tudi s spolnim izkoriščanjem otrok.

Za posameznike in organizirane kriminalne združbe je kibernetiska kriminaliteta zelo privlačna, saj z majhnim tveganjem omogoča velike zasluzke. Kazni za tovrstne prestopke so običajno nižje od tistih, ki so zagrožene za, denimo, oborožene rope. Zaradi globalnosti in tehnične dovršenosti je kibernetisko kriminaliteto težko preganjati, osebni računalniki in pametni telefoni pa ostajajo za večino uporabnikov le črne škatle. Med glavne ovire, ki otežujejo učinkovito odzivanje na kibernetisko kriminaliteto, spadajo: anonimnost in geografska oddaljenost med žrtvijo in storilcem, stalen razvoj novih tehnologij in vrst

ranljivosti, različni pravni redi med državami, ki so vpletene v primere, in počasnejše zaznavanje oškodovanosti, predvsem na ravni individualnih uporabnikov.

Uspešne strategije za preganjanje kibernetnega kriminala 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 elektronskega kriminala (Nigerija, Rusija, Kitajska...), domačih kriminalcev ne preganjajo, dokler so njihove žrtve v drugih državah.

6.7.3 Rešitve

- Vlada Republike Slovenije je sprejela sklep št. 38600-2/2016/8, s katerim je Uradu Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov (v nadaljnjem besedilu: UVTP) naložila, naj pripravi pravne podlage, ki bodo osnova za prevzem pristojnosti Nacionalnega organa za kibernetno varnost, ter jih pošlje v potrditev Vladi Republike Slovenije. Potrebo po vzpostavitvi osrednje koordinacije nacionalnega sistema zagotavljanja kibernetne varnosti opredelujeta Strategija kibernetne varnosti, ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela 25. februarja 2016, in Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 27/10).
- Skladno z navedenim je Vlada Republike Slovenije sprejela Sklep o dopolnitvi Sklepa o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Urada Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov (Uradni list RS, št. 17/17), ki določa, strokovne naloge in organizacijo UVTP na področju kibernetne varnosti. UVTP tako v skladu z navedenim sklepom koordinira zmogljivosti za zagotavljanje informacijske varnosti na vseh ravneh v državi ter pomeni enotno kontaktno točko znotraj mednarodnega sodelovanja. S to dopolnitvijo ustanovitvenega akta UVTP je Republika Slovenija začela izpolnjevati tudi dano zavezo zvezi NATO o prioritetni krepitvi državnih zmogljivosti kibernetne varnosti (obrambe).
- Zakon o informacijski varnosti (Uradni list RS, št. 30/18, v nadaljnjem besedilu: ZInfV), v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktivo (EU) 2016/1148/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o ukrepih za visoko skupno raven varnosti omrežij in informacijskih sistemov v Uniji (UL L št. 194 z dne 19. 7. 2016, str. 1). ZInfV sistemsko ureja področje informacijske varnosti in ukrepe za doseganje visoke ravni varnosti omrežij in informacijskih sistemov v Republiki Sloveniji.
- Za učinkovito zagotavljanje informacijske/kibernetne varnosti je ključnega pomena sodelovanje vseh relevantnih deležnikov.

ZInfV v posebnem poglavju predvideva organizacijo nacionalnega sistema informacijske varnosti (sprejem strategije informacijske varnosti, delovanje pristojnega nacionalnega organa, nacionalnega CSIRT in CSIRT organov državne uprave).

- ZInfV kot zavezanec po zakonu predvideva izvajalce bistvenih storitev, ponudnike digitalnih storitev in organe državne uprave, ki upravljajo z informacijskimi sistemi in deli omrežja oziroma izvajajo informacijske storitve, nujne za nemoteno delovanje države ali za zagotavljanje nacionalne varnosti. Tako izvajalce bistvenih storitev kot prej omenjene organe državne uprave bo še potrebno določiti.
- V perspektivi bo treba na ravni države in procesov, ki potekajo v njej, tesneje povezati dve področji, ki se pogosto obravnavata ločeno, a sta dejansko pomembno prepleteni. To sta informacijska/kibernetna varnost in zaščita kritične informacijske infrastrukture. Obe področji sta seveda tudi povezani s kibernetno kriminaliteto, saj ta nanju škodljivo vpliva. Morda se zdi, da kibernetna kriminaliteta na kritično 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 informacijske

infrastrukture v očitni povezavi s kibernetško obrambo države, ki je prav tako povezana z vsemi do zdaj omenjenimi področji.

- Za boljše razumevanje kibernetške kriminalitete je treba okrepiti in spodbuditi znanstvenoraziskovalne aktivnosti na domenskem področju, predvsem pa študije, s katerimi bomo bolje razumeli značilnosti viktimizacije, vedenje uporabnikov, (splošne in specifične) značilnosti kibernetških groženj med uporabniki in organizacijami v Sloveniji (zasebno in pri delu) ter učinkovitost posameznih varnostnih rešitev. S tovrstnim znanjem lahko izboljšamo (preventivno) delovanje organov pregona in uporabnikov.
- Vse državljane/uporabnike je treba stalno ozaveščati o pomenu informacijske/kibernetške varnosti, saj to prispeva k oblikovanju oziroma izboljšanju kulture informacijske varnosti. Nadaljevati je treba izvajanje že obstoječih programov ozaveščanja ter vzpostavljati nove na področjih, ki še niso ustrezno pokrita. V te aktivnosti je treba vključiti tudi civilno družbo. Vsebine informacijske/kibernetške varnosti je treba vključiti v učne programe izobraževalnih ustanov na vseh ravneh izobraževalnega sistema.

6.7.4 Cilji

- Vzpostavitev in sistemska ureditev nacionalnega sistema informacijske/kibernetške varnosti.
- Varnost državljanov v kibernetškem prostoru.
- Izboljšanje informacijske/kibernetške varnosti v gospodarstvu.
- Zatiranje kibernetške kriminalitete.

6.7.4.1 Strategija/program – vzpostavitev nacionalnega sistema informacijske varnosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Razvijati je treba kibernetške zmogljivosti, ki bodo sposobne samostojno in v sodelovanju z drugimi državami varovati komunikacijsko-informacijske sisteme. Vzpostaviti je potrebno celovit nacionalni sistem informacijske/kibernetške varnosti ter deležnike v tem sistemu kadrovsko, finančno, strokovno in tehnološko ustrezno okrepiti.

Nosilec:

- Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za javno upravo;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za zunanje zadeve;
- Ministrstvo za obrambo;
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Rok za izvedbo:

- pristojni nacionalni organa za informacijsko varnost začne z delovanjem najkasneje do 1. januarja 2020;
- stalna dejavnost.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- vzpostavitev delovanja deležnikov (organov) v nacionalnem sistemu informacijske varnosti.

6.7.4.2 Strategija/program – varnost državljanov v kibernetnem prostoru

Ključne dejavnosti/ukrepi

Državljanje je treba seznaniti z nevarnostmi in tveganji v kibernetnem prostoru, načini za njihovo obvladovanje ter 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 že obstoječih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja (Varni na internetu, Center za varnejši internet (SAFE.SI, TOM telefon, Spletno oko)), jih nadgrajevati, razširiti ter z njimi nagovarjati nove ciljne skupine uporabnikov. Vsebine informacijske/kibernetne varnosti je nujno treba sistemsko vključiti v šolski prostor oziroma učno okolje izobraževalnih ustanov na vseh, še prav posebno pa na nižjih (osnovnošolska in srednješolska) ravneh izobraževalnega sistema.

Nosilec:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za javno upravo;
- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za obrambo;
- Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov.

Rok za izvedbo:

- stalna dejavnost.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izobraževanj glede informacijske/kibernetne varnosti in kriminalitete;
- število preventivnih programov za preprečevanje kibernetne kriminalitete;
- nadgradnja in širitev obstoječih nacionalnih programov ozaveščanja in izobraževanja;
- vnos vsebin informacijske/kibernetne varnosti v šolski prostor in učno okolje izobraževalnih ustanov.

6.7.4.3 Strategija/program – izboljšanje ravni informacijske/kibernetne varnosti v gospodarstvu

Ključne dejavnosti/ukrepi

Zagotavljanje informacijske/kibernetne varnosti v gospodarstvu je posebno 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 pri informacijski/kibernetni varnosti ter vpeljavo novih tehnologij, ki so potrebne za dodaten preboj na tem področju. Država mora spodbujati povezovanje akademsko-raziskovalnih institucij in gospodarstva tako na nacionalni kot tudi na mednarodni ravni. Vzporedno je treba izvajati programe ozaveščanja podjetij o tveganjih kibernetnega prostora in varni uporabi informacijsko-telekomunikacijskih tehnologij.

Nosilec:

- Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo;
- Ministrstvo za javno upravo;

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Rok za izvedbo:

- stalna dejavnost.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izobraževanj/ozaveščanj glede informacijske/kibernetske varnosti in kriminalitete;
- število vpeljanih novih tehnologij;
- število inovacij v informacijski/kibernetski varnosti.

6.7.4.4 Strategija/program – zatiranje kibernetske kriminalitete

Ključne dejavnosti/ukrepi

Pri zatiranju kibernetske 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 kibernetske kriminalitete ter redno usposabljanje o informacijskih tehnologijah in kibernetski kriminaliteti za organe odkrivanja in pregona.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Urad Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov;
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna dejavnost.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število preventivnih programov glede informacijske/kibernetske varnosti;
- število preiskanih kaznivih dejanja kibernetske kriminalitete;
- število mednarodnih kriminalističnih preiskav kibernetske kriminalitete;
- dopolnitev ustrezne zakonodaje.

6.8 Ogroženost Republike Slovenije zaradi radikalizacije, ekstremnega nasilja in terorizma

6.8.1 Opis problema

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

Teroristične aktivnosti zadnjih dveh let kažejo, da prihaja do izrazite spremembe trendov, ki jih zaznamujeta močna dinamika in kompleksnost. Vlogo dobro uveljavljenih

večjih terorističnih organizacij, kot sta Islamska država (IS) oziroma Daesh in Al Kaida, prevzemajo manjše, slabo strukturirane skupine ali posamezniki, ki delujejo pod njihovim pokroviteljstvom ali pa jih te organizacije novačijo za samostojno teroristično delovanje.

Tako pri versko podprtem terorizmu kot tudi pri levo in desno usmerjenem nasilnem ekstremizmu ter drugih oblikah kriminalitete prihaja do vse večje individualizacije. Za Slovenijo je skrb vzbujajoč zlasti versko podprt nasilni ekstremizem v regiji zahodnega Balkana, Avstriji in Italiji.

Posebno tveganje pomenijo vplivni verski in ideološki voditelji, ki so pogosto odgovorni za krepitev radikalizacije in novačenje za namen terorizma. Povezava s Slovenijo se kaže predvsem v logistični podpori, ki jo zagotavljajo posamezniki ali skupine pri novačenju tako imenovanih tujih terorističnih borcev. Pri tem pomenijo posebno varnostno tveganje tako imenovani povratniki, ki se po daljši izpostavljenosti indoktrinaciji in nasilju – ter obenem dodatno usposobljeni za uporabo vojaškega orožja in taktik – v slabem psihofizičnem stanju vračajo v svoje domovine. Tveganje so tudi samoradikalizirani posamezniki, ki živijo v Evropi, pa jim je bil odhod na bojišča preprečen in so zato pripravljene izvajati osebni džihad v državi svojega izvora, pa tudi posamezniki, ki jih Daesh usmerjeno pošilja na opravljanje operacij zunaj svojega ozemlja.

Republika Slovenija je zaradi specifičnega geostrateškega položaja in vloge pri zagotavljanju miru ter 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 EU in NATO ter prisotnost ali dejavnost vojaških struktur NATO na našem ozemlju pomenita potencialno možnost terorističnih napadov.

Republika Slovenija v terorističnih napadih v preteklih letih ni bila neposredno prizadeta, vendar pa teroristična 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 ipd. zlasti najaktivnejših držav članic tako imenovane protiteroristične koalicije in drugih mednarodnih organizacij oziroma agencij). Čez Republiko Slovenijo poteka zahodnobalkanska pot, ki jo teroristične skupine in posamezniki uporabljajo za tranzit med EU in kriznimi območji. Novi varnostni izzivi, kot so migrantski val in drugi, lahko vplivajo na dodatno destabilizacijo bližnje regije. Pomembno je upoštevati tveganje, ki ga prinaša ogroženost javnih krajev ali prireditvenih prostorov, tj. mehkih tarč.

Ker terorizem v Sloveniji doslej ni bil prisoten v obsegu in obliki kot v nekaterih drugih državah članicah EU, javnost, laični strokovni krogi pa tudi mediji nimajo ustreznega razumevanja značilnosti in obsega radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem, ekstremnega nasilja in terorizma. Celotna družba ne prepoznava varnosti kot sprejemljive komponente zagotavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki se lahko v polni meri uresničujejo le z vzajemnostjo varnosti in svobode. Zato na nacionalni ravni ni enotne strategije komuniciranja, s katero bi se lahko ustrezno obračali na posamezne ciljne skupine.

6.8.2 Vzroki

Varnost je v precejšnjem številu držav na kriznih območjih ogrožena zaradi slabega gospodarskega stanja, revščine, kršenja človekovih pravic in vse hujših podnebnih sprememb. V upanju na boljše prihodnost ljudje zapuščajo ta območja, vendar jih le manjši del dejansko doseže pričakovanja. Neuresničena pričakovanja vodijo v frustracije in pogosto v še večje stiske, zato so takšne osebe posebno ranljive, da zapadejo v proces radikalizacije, ki lahko vodi v nasilni ekstremizem. Na stiske posameznikov dodatno vplivajo še

pomanjkanje politične stabilnosti na Bližnjem vzhodu in v severni Afriki ter s tem povezana trgovina z ljudmi, tihotapstvo, spreminjanje verskih meja ter sposobnost teroristov za pripravo, organizacijo in izvedbo uporabe nasilja zoper civiliste v ogroženi regiji in tudi v EU.

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

Povečane zaznave sovražnega govora, vse večje število radikalnih skupin, kršitve javnega reda, uporaba nasilja med posameznimi skupinami pa tudi do tujcev, drugačnih in deprivilegiranih skupin kažejo na krepitev tveganj, ki vodijo v nasilni ekstremizem oziroma terorizem. Za precejšen del povratnikov ni znano, kje so, nekateri pa so že v zaporih. Ocenjujemo, da imajo lahko v procesu radikalizacije, novačenja za terorizem in izvajanja terorizma zelo pomembno vlogo. Republika Slovenija pri tem ni imuna proti tem tveganjem, kar kažejo posamezni primeri.

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

- so primerna tarča nasprotnikov drugačnih;
- ker so sestavljeni iz različnih skupin, so lahko vir nasilja;
- razlika med pričakovanji in dejanskim stanjem lahko pri posameznikih povzroči frustracije, ki lahko vodijo v sovražnost in nasilje.

Begunski val se je med drugim odrazil v krepitvi različnih gibanj, ki bolj ali manj organizirano izkazujejo sovražnost do beguncev.

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.

6.8.3 Rešitve

- Terorizem je treba obravnavati celovito, načrtno in sistemsko urejeno. Za to je treba predvsem zagotoviti ustrezne nacionalne kapacitete in zmogljivosti. Nacionalne strukture so, ob navidezni odsotnosti grožnje, podhranjene in nezadostne, kar vzbuja dvom o njihovi učinkovitosti, ki je ključnega pomena za varnost državljanov in samo nacionalno varnost.
- Pri omejevanju terorizma je pomemben enoten nastop predvsem na nacionalni, pa tudi na regionalni in globalni 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 celovit sistemski pristop, ki temelji na mednarodnih pravnih aktih¹⁹. Ti ob opredeljevanju prioritet med drugim predvsem pozivajo države, naj vzpostavijo ustrezne kapacitete in zmogljivosti na nacionalni ravni, ki bodo poleg na nacionalni ravni vzpostavljene komunikacije sposobne učinkovitega mednarodnega sodelovanja. Ob obveznostih, ki izhajajo iz članstva v mednarodnih organizacijah (OZN, NATO, OVSE, Svet Evrope in EU), je treba nadaljevati uresničevanje ciljev, zajetih v sklopu različnih regionalnih formatov sodelovanja, in s tem omejevanje grožnje pri neposrednem izvoru.
- Pravočasen, celovit, dopolnjujoč in učinkovit odziv na s terorizmom povezana tveganja zahteva ustrezne normativne, organizacijske in funkcionalne spremembe, pa tudi prilagoditve v delovanju kriminalistične policije in slovenskih obveščevalno-varnostnih organov, s poudarkom na proaktivnem pristopu, ki bi temeljil na obveščevalno vodeni

- policijski dejavnosti. Z načrtnim in sistematičnim spremljanjem in preiskovanjem, še zlasti v 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.
- Doktrina boja zoper terorizem se je premaknila iz represivnega v izrazito preventivno področje, k splošnim prevencijam. Terorizem zaradi svoje kompleksnosti zahteva horizontalen pristop, ki vključuje vse na nacionalni ravni pristojne deležnike, s posebnim poudarkom na sodelovanju vladnega sektorja z nevladnim, civilnimi iniciativami, lokalnimi oblastmi in zasebnim sektorjem. Posebno vlogo imata pri tem raziskovalno in akademsko področje. Horizontalen pristop zahteva, poleg vloge policije in obveščevalnega sektorja, tudi nujno vključevanje in sodelovanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov.
 - Vlada Republike Slovenije je v letu 2017 ustanovila Medresorsko delovno skupino za protiterorizem (MDS PTR). Medresorska delovna skupina je bila ustanovljena 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 naj bi pripravila tudi preostale dokumente s področja terorizma in drugih oblik ekstremnega nasilja, ki vodi v terorizem. Vsa ta gradiva naj 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, Ministrstvo za zunanje zadeve, Obveščevalno-varnostna služba Ministrstva za obrambo, Služba za varnostno načrtovanje Ministrstva za notranje zadeve in Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja).
 - V Republiki Sloveniji je še vedno premalo zavedanja in prepoznavanja lastne vloge večine resorjev, katerih operativa se na terenu prva srečuje s pojavnimi oblikami radikalizacije, ki lahko vodi v ekstremno nasilje in terorizem. Primarne ciljne skupine so družina, socialno delo, šolstvo, zdravstvo in zapori, zato bi morali poiskati način za njihovo postopno vključevanje, da bi lahko prispevali k učinkovitejšemu preprečevanju.

6.8.4 Cilji

- Trajna naloga Vlade Republike Slovenije je zaščita njene ustavne ureditve in varnosti 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.
- S to resolucijo se želi spodbuditi državne, zasebne in vse druge oblike institucionalnega delovanja družbe ter vsakega posameznika k povezovanju, sodelovanju, razmišljanju in uresničevanju zagotavljanja varnosti na vseh ravneh z ukrepi, ki kar najbolj izhajajo iz realno zaznanih in ovrednotenih groženj. Konkretno to predstavlja naslednje:
 - nadaljevanje vzpostavitve celovitega systemskega pristopa za omejevanje grožnje terorizma na nacionalni ravni in postopno zagotavljanje zadostno usposobljenih človeških virov;
 - priprava in dokončanje nacionalne strategije za preprečevanje terorizma;
 - nadgradnja enotne metodologije za izdelavo ocene tveganj in ranljivosti ter teroristične ogroženosti;
 - v sklopu že vzpostavljene nacionalne mreže strokovnjakov za ozaveščanje o radikalizaciji, ki vodi v nasilni ekstremizem (Radicalisation Awareness Network – 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 prioritarnih ciljev; nujna sta tudi identifikacija in postopno vključevanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov;
- nadaljevanje aktivnosti za radikalizacijo, družbene medije in odzive na grožnje ekstremistov znotraj NATO-vega panela Človeški dejavniki in medicina (Human Factors and Medicine-HFM);
 - uveljavitev interesov Republike Slovenije v sklopu Protiteroristične pobude držav zahodnega Balkana (Western Balkan Counter Terrorism Initiative – WBCTi);
 - podpora obveščevalno-varnostnim in policijskim organom ter sodelovanje in usklajevanje z drugimi državami članicami EU in NATA, Europolom, Interpolom, CTG (Skupina za boj proti terorizmu) ipd. ter tretjimi državami, prioritarno zahodnim Balkanom, kjer Republika Slovenija nadaljuje vodenje operativne mreže za boj proti terorizmu (Counter Terrorism Initiative CTi);
 - krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež;
 - učinkovito črpanje EU-sredstev iz Sklada za notranjo varnost (ISF-P) v obdobju 2018–2020.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljuje se celovita ocena ustreznosti nacionalnih protiterorističnih zmogljivosti tako na sistemsko strateški kot tudi na operativni ravni, vključujoč zakonodajni, sistemski, kadrovski kot tudi tehnološki vidik. Zagotovijo se pogoji za delovanje Medresorske delovne skupine za protiterorizem ((v nadaljnjem besedilu: MDS PTR) ter vzpostavi ustrezen sistem, ki bo omogočal učinkovito komunikacijo, koordinacijo in sodelovanje vseh na nacionalni ravni pristojnih deležnikov. Zaradi kompleksnosti teroristične grožnje in obremenjenosti posameznih nosilcev, povezanih z mednarodnimi in domačimi obveznostmi, je kot možna prihodnja oblika delovanja predlagano prihodnje preoblikovanje MDS PTR v (analitični) protiteroristični center, ki bi na enem mestu združeval strokovnjake nosilnih organov.

Nosilec:

- Medresorska delovna skupina za protiterorizem.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število razprav, predlogov in sistemsko strateških rešitev na ravni MDS PTR;

- izdelana enotna strategija komuniciranja glede terorizma;
- sistemska umestitev protiterorističnega koordinatorskega centra.

6.8.4.2 Strategija/program – priprava prve nacionalne strategije za preprečevanje terorizma

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

- Medresorska delovna skupina za protiterorizem.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- 31. december 2019.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- oblikovana nacionalna strategija in akcijski načrt.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Nadaljujeta se identifikacija in postopno vključevanje vseh za preprečevanje radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem pristojnih deležnikov na nacionalni ravni. Okrepijo se komunikacija, koordinacija in sodelovanje sodelujočih deležnikov, zagotovita se ustrezna ozaveščenost in prepoznavanje vloge posameznih deležnikov ter nadaljujeta oblikovanje in prenos na nacionalni in mednarodni ravni prepoznanih dobrih praks za pravočasno in učinkovito preprečevanje radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem. Okrepi se sodelovanje in zastopanje interesov Slovenije v različnih mednarodnih sestavih ter zagotovita ažurno oblikovanje lastnih in implementacija tujih dobrih praks ter obveznosti.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Ministrstvo za zunanje zadeve;
- Ministrstvo za obrambo;

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti;
- Ministrstvo za zdravje;
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport;
- Slovenska obveščevalno-varnostna agencija;
- Obveščevalno-varnostna služba,
- zainteresirane nevladne organizacije;
- Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede;
- Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.

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 relevantnih mednarodnih sestavih.

6.8.4.4 Strategija/program – priprava enotne metodologije za izdelavo ocene tveganj in ranljivosti ter teroristične ogroženosti

Ključne dejavnosti/ukrepi

Izdelujejo in zagotavljajo se periodične ocene ogroženosti, pripravi se enotna metodologija za izdelavo ocene teroristične ogroženosti Republike Slovenije, vključno z oceno tveganja in ranljivosti. Poleg tega se pripravi ocena pregleda ukrepov državnih organov ob spremembi stopnje ogroženosti, pripravijo pa se tudi smernice in priporočila glede ukrepov za odzivanje glede na stopnjo ogroženosti.

Nosilec:

- Medresorska delovna skupina za protiterorizem.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število razprav o neki temi;
- oblikovana enotna metodologija;
- priprava smernic in priporočil glede ukrepov za odzivanje na stopnjo ogroženosti.

6.8.4.5 Strategija/program – uveljavitev interesov Republike Slovenije v sklopu Protiteroristične iniciative držav zahodnega Balkana (Western Balkan Counter Terrorism Initiative – (WBCTi)

Ključne dejavnosti/ukrepi

Gostitev sestankov Odbora za integrativno upravljanje notranje varnosti v regiji Zahodni Balkan (WB IISG Board) v okviru Brdo procesa ter predstavljanje načrtov in rezultatov dela IISG procesa v Svetu EU in na njegovih delovnih telesih. Sovodenje WBCTi stebra Integrativnega upravljanja notranje varnosti skupaj z Ženevskim centrom za nadzor nad oboroženimi silami (DCAF Ljubljana) in Avstrijo. Sodelovanje pri pripravi večletnih načrtov aktivnosti stebra WBCTi, pri pripravi poročil, spremljanju in evalvaciji aktivnosti ter potrebni koordinaciji mednarodnih partnerjev pri izvajanju načrtovanih aktivnosti. Predsedovanje Neformalni delovni skupini WBCTi, ki deluje v okviru Delovne skupine za boj proti terorizmu pri Svetu EU in je namenjena koordinaciji skupine EU partnerjev v WBCTi stebru IISG strukture. Aktivna udeležba na sestankih IISG Podporne skupine s partnerji WBCTi, ki bo vključevala predvidoma 4 sestanke letno z vsemi WBCTi partnerji, redne koordinativne sestanke vodilnih partnerjev v stebru WBCTi in sestanke horizontalne koordinacije z vodilnimi partnerji drugih dveh stebrov IISG. Vodenje in organizacija CTI sestankov ter sodelovanje pri izvajanju operativnih aktivnosti CTI, kjer bo udeležena slovenska policija. Promocija WBCTi in vloge Slovenije oziroma slovenske policije na relevantnih mednarodnih dogodkih.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za zunanje zadeve;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Vrhovno državno tožilstvo;
- Specializirano državno tožilstvo;
- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število sestankov procesa Brdo v sestavi Usmerjevalnega odbora na visoki ravni za integrativno upravljanje notranje varnosti
- IISG HL SC;
- število mednarodnih dogodkov, na katerih je slovenska policija predstavljala WBCTi;
- število razprav, predlogov in sistemsko strateških odločitev oblikovanih na sestankih CTI; število razprav, predlogov in sistemsko strateških rešitev oblikovanih na sestankih WBCTi;
- izvajanje aktivnosti v projektu First Line, ki predstavlja preventivno komponentno WBCTi stebra ter nadaljevanje teh aktivnosti v okviru procesa izgradnje Prevent-Refer-Address (P-R-A) mehanizmov v državah regije zahodni Balkan.

6.8.4.6 Strategija/program – vodenje regionalne mreže nacionalnih protiterorističnih enot držav zahodnega Balkana (Counter Terrorism Initiative (CTi))

Ključne dejavnosti/ukrepi

Okrepi in poveča se operativno sodelovanje protiterorističnih enot držav zahodnega Balkana, Avstrije, Češke, Hrvaške, Europola in Interpola. Pripravi se načrt aktivnosti CTi 2018–2020 in njegovo uresničevanje. Izvede se uveljavljanje interesov CTi v sodelovanju z drugimi mednarodnimi in regionalnimi skupinami. Zagotavljajo se operativne aktivnosti za pravočasno odkrivanje novih s terorizmom povezanih tveganj.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število operativnih srečanj;
- priprava načrta aktivnosti CTi za obdobje 2018–2020;
- uresničene aktivnosti, opredeljene v načrtu aktivnosti CTi za obdobje 2018–2020;
- identificirane nove potrebe na operativni ravni ter število predlogov, posredovanih v sklopu uresničevanja WBCTi aktivnosti.

Uradni list Republike Slovenije Št. 43 / 28. 6. 2019 / Stran 5335

6.8.4.7 Strategija/program – učinkovito črpanje EU-sredstev iz Sklada za notranjo varnost – Policijsko sodelovanje, tveganje in krize (ISF-P) v obdobju 2018–2020

Ključne dejavnosti/ukrepi

Načrtovanje, upravljanje in izvajanje operativnih in sistemskih projektov za učinkovitejše omejevanje in preprečevanje radikalizacije, ki vodita v nasilni ekstremizem na nacionalni ter mednarodni ravni. Podpora mednarodnemu policijskemu sodelovanju v boju zoper terorizem, priprava posvetov, delavnic in strokovnih srečanj z udeležbo EU in tretjih držav na temo preprečevanja radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem. Priprava in izvedba ukrepov za učinkovito preprečevanje radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem na nacionalni ravni.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število delavnic, posvetov, delovnih in operativnih srečanj;
- višina in vrsta EU-sredstev iz sklada za notranjo varnost;
- število in vrsta ukrepov.

6.8.4.8 Strategija/program – znanstvenoraziskovalno proučevanje radikalizacije, terorizma ter hudih in organiziranih oblik kriminalitete

Ključne dejavnosti/ukrepi

Vključitev univerz in drugih raziskovalnih institucij v znanstvenoraziskovalno spoznavanje pojavnih oblik, vzrokov, dejavnikov, možnih odzivov in dobrih praks pri radikalizaciji, ki vodi v nasilni ekstremizem, terorizmu ter hudih in organiziranih oblikah kriminalitete.

Zagotovitev podlage za skupno kandidiranje ene ali več slovenskih raziskovalnih institucij z drugimi državami pri evropskih projektih s tega področja. Spoznavanje pojavnih oblik, vzrokov, dejavnikov, možnih odzivov in dobrih praks. Skupno kandidiranje za evropske projekte.

Nosilec:

- Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število uspešno izvedenih projektov.

6.9 Ogroženost Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete

6.9.1 Opis problema

V Republiki Sloveniji je zagotovljena visoka stopnja varnosti, saj spada med deset najvarnejših držav na svetu²⁰. Kljub temu njeno nacionalno varnost ogrožajo hude in organizirane²¹ oblike kriminalitete, ki povzročajo škodo žrtvam in tudi družbi kot celoti. Glavna s kriminalom povezana tveganja in grožnje so gospodarska kriminaliteta s korupcijo, čezmejna kriminaliteta v povezavi s tihotapstvom prepovedanih drog in strelnega orožja, nezakonitimi migracijami in trgovino z ljudmi ter kibernetška kriminaliteta in zloraba informacijskih tehnologij. Nobena država se s tovrstnimi varnostnimi izzivi ne more spopadati sama, zato je nujno skupno ukrepanje na ravni EU in v sodelovanju s tretjimi državami.

Finančno ovrednotena škoda, ki jo državi povzroča gospodarska kriminaliteta, je velika. V zadnjih petih letih je znašala skupno 3.294,7 milijona evrov²² in obsegala 89 odstotkov vse zaznane materialne škode, ki jo je v Sloveniji povzročila kriminaliteta. Zato policija posebno skrb namenja odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj in njihovih storilcev

s področja korupcije in gospodarske kriminalitete, vključno s kaznivimi dejanji v škodo bank. Pri tem se nenehno srečuje s potrebo po zagotavljanju ustreznega števila visoko usposobljenih preiskovalcev, da bi bila še bolj uspešna in učinkovita pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj pranja denarja ter finančnih malverzacij v škodo bank, javnih financ in finančnih sredstev EU.

Dogajanja v okviru organizirane kriminalitete v Sloveniji zaznamuje njen geografski položaj z neposredno izpostavljenostjo balkanski poti. Europolove analize opredeljujejo zahodni Balkan kot ključno kriminalno žarišče, kjer je osredotočena logistika, ki olajšuje trgovino z nezakonitim blagom (prepovedane droge, strelno orožje, visoko trošarinsko blago in ponarejen denar, ogrožene živalske in rastlinske vrste ter odpadki), ustvarja nove trge kriminalnih dejavnosti in zagotavlja priložnosti organiziranim kriminalnim združbam, za katere je ozemlje naše države pomembno tranzitno območje za vstop na trge EU. Najdejavnejše so albansko govoreče kriminalne združbe in zahodnobalkanska kriminalna omrežja, ki močno izkoriščajo vezi in povezave, vzpostavljene v nekdanji skupni državi, zato pri izvajanju različnih kriminalnih aktivnosti zasledimo tudi slovenske državljane.

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

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

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

Republika Slovenija je zaradi značilnega geografskega položaja na balkanski poti pomembna tudi za nezakonito trgovino z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami ter nezakonito ravnanje z odpadki. V zadnjih letih je zaradi spremenjenega povpraševanja

zaznati spremembe v delovanju posameznikov in organiziranih kriminalnih skupin na tem področju (naša država je postala izvozna točka za antično slonovino iz EU, več je tudi zasegov izdelkov tradicionalne kitajske medicine ter poštnih pošiljk, ki vsebujejo dele zavarovanih vrst). K temu, med drugim, prispevajo tudi povečano število priseljencev zlasti iz azijskih držav, nesluten razmah spletne trgovine ter preprosta in cenena dostava tovrstnih pošiljk.

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

Organizirana kriminaliteta deluje v obliki kompleksnih mrež, ki delujejo funkcionalno in z organiziranim delovanjem diferenciranih skupin posameznikov, ki se s kriminalno dejavnostjo preživljajo. Največja težava za organe pregona je preboj do centrov teh omrežij, ki jih je zaradi pogosto neučinkovitega mednarodnega sodelovanja težje odkriti. V takih primerih je eno najučinkovitejših orodij sledenje premoženju (finančne preiskave), ki pa niso dovolj, če ne vodijo do zavarovanja ter do končnega odvzema nezakonito pridobljenega premoženja. Upoštevajoč, da je glavni motiv (čezmejnega) organiziranega kriminala finančna korist, storilce tovrstnih kaznivih dejanj najbolj prizadene, da se jim odvzame protipravno pridobljena premoženjska korist. Z nevtraliziranjem premoženjske koristi pridobljene s kaznivim dejanjem se deluje tudi preventivno, saj tega premoženja kasneje ni moč vložiti v načrtovanje novih kaznivih dejanj in ga tudi ne prenesti v legalno sfero delovanja. Republika Slovenija je sicer vzpostavila nekatere mehanizme za učinkovitejšo ukrepanje na tem področju, kot je uvedba možnosti civilne zaplembe, a zaenkrat še ni vzpostavila učinkovite institucionalne strukture. Ker storilci tovrstnih kaznivih dejanj praviloma delujejo čezmejno, se funkcionalno povezujejo s tujimi omrežji ter s kaznivo dejavnostjo pridobljeno premoženje skrivajo izven meja svojega prebivališča, je mednarodno sodelovanje pri tem ključnega pomena.

V okviru EU je mednarodno sodelovanje na tem področju predvideno preko uradov za odvzem premoženjske koristi (Asset Recovery Office – ARO) na podlagi Sklepa Sveta 2007/845/PNZ o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji. V skladu s tem sklepom je Republika Slovenija dolžna vzpostaviti nacionalni urad, ki bo pristojen za sledenje in identifikacijo premoženjske koristi, z namenom da se to premoženje učinkovito identificira, sledi ter da o tem poteka čim hitrejša izmenjava podatkov med državami članicami. Republika Slovenija je ta sklep zgolj delno implementirala, tako da je na Vrhovnem državnem tožilstvu vzpostavila kontaktno točko, ki pa v trenutni obliki ne more učinkovito in v predvidenih časovnih okvirih izvajati opravil, ki jih predvideva navedeni sklep, zaradi česar je Republika Slovenija že bila deležna kritike s strani EU.

Leta 2009 je bila ustanovljena medresorska delovna skupina, v kateri so sodelovali predstavniki Ministrstva za pravosodje, Vrhovnega državnega tožilstva, Ministrstva za notranje zadeve/Policije, Urada za preprečevanje pranja denarja in današnje Finančne uprave Republike Slovenije, ki je predlagala, da je v Republiki Sloveniji potrebno čimprej ustanoviti urad oziroma drug funkcionalno samostojen organ za odvzem premoženjske koristi. Žal se ta predlog kasneje iz različnih razlogov ni uresničil, kljub temu da je pregon organizirane in gospodarske kriminalitete ves čas visoko na agendi vseh dosedanjih vlad.

Prav tako v Republiki Sloveniji ni centralnega urada zadolženega za upravljanje z zavarovanim in odvzetim premoženjem, ampak je le-to razpršeno med različne organe oziroma institucije (Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, Finančna uprava Republike Slovenije, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za finance, Slovenski državni holding). V zvezi s tem je bila ustanovljena medresorska delovna skupine za pripravo ukrepov za bolj učinkovito hrambo in upravljanje z zaseženim premoženjem po Zakonu o kazenskem postopku in Zakonu o odvzemu premoženja nezakonitega izvora, ki je leta 2016 zavzela stališče, da je treba ustanoviti oziroma oblikovati centralni organ za hrambo in upravljanje, ni pa bilo doseženo soglasje o umestitvi in organizacijski obliki centralnega organa. Nakazane so bile tudi tri možne umestitve centralnega organa.

6.9.2 Vzroki

Stanje gospodarske kriminalitete v Sloveniji je v zadnjem obdobju močno zaznamovala ena izmed največjih gospodarskih kriz v zadnjem stoletju, ki v nasprotju z nekaterimi prejšnjimi, ki so imele izvor v realni ekonomiji, izvira iz finančne panoge, kjer je še posebno izstopala manjša učinkovitost pristojnih nadzornih organov. V tako zaostrenih razmerah gospodarskega poslovanja so se izkazale čezmerna zadolženost gospodarskih subjektov, nezmožnost refinanciranja dolgov in posledično nezmožnost dokončanja investicijskih in drugih začetih poslov, kar je povzročilo številna oškodovanja, obenem pa priložnosti za pridobivanje protipravne premoženjske koristi. Posledično je Republika Slovenija kot majhno, relativno odprto gospodarstvo podlegla omenjenim vplivom, pri čemer je aktualno stanje gospodarske kriminalitete nedvomno tudi posledica načina poteka gospodarske tranzicije, lastninskega preoblikovanja in splošnega socialnega, družbeno-političnega in gospodarskega stanja v državi.

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

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

Vzrok nezakonitih migracij so tako krizni dogodki (oboroženi konflikti, krizna žarišča, naravne katastrofe...) kakor tudi ekonomska neenakost posameznih držav in s tem povezana revščina. Globalizacija in široka dostopnost informacij po svetovnem spletu prav tako spodbujata migrante, ki iščejo boljše življenjske razmere, kar organizirane kriminalne združbe izkoriščajo za ustvarjanje dobička pri tihotapljenju slednjih. Migracij brez širokih sistemskih ukrepov razvitih držav ne bo mogoče preprečiti ali omejiti.

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

Kibernetika kriminaliteta, ki poteka v nam nevidnem oziroma virtualnem prostoru, je zaradi nenehnega razvoja informacijsko-komunikacijske tehnologije vedno večja varnostna grožnja. Ker se trgovanje in bančno poslovanje selita na splet, kibernetika kriminaliteta storilcem kaznivih dejanj prinaša ogromne dobičke, državljanom in družbi pa veliko škodo. Storilci kaznivih dejanj izkoriščajo tehnike anonimizacije in mehanizme anonimnih plačil za

nezakonito trgovino s prepovedanimi drogami ali strelnim orožjem, kriminalne transakcije in pranje denarja. Kibernetska kriminaliteta je tesno povezana s spolnim izkoriščanjem otrok, pojavlja pa se vedno večji trend zlorabe otrok s prenosom v živo po spletu v realnem času.

Trenutna organiziranost delovanja kriminalistične policije s preveliko avtonomijo, samostojnostjo in razpršenostjo regionalnih enot (sektorji kriminalistične policije na osmih policijskih upravah) zmanjšuje učinkovitost in uspešnost odkrivanja ter preiskovanja hudih in organiziranih oblik kriminalitete na državni in mednarodni ravni. Avtonomnost policijskih uprav pri določanju prioritet pri preiskovanju kaznivih dejanj zmanjšuje prožnost za preiskovanje kompleksnih nacionalnih in mednarodnih organiziranih kriminalnih združb. Decentralizirano delovanje enot, prevlada regionalno specifičnih prioritet, prepletanje upravnega in strokovnega odločanja, prevladovanje partikularnih interesov, ne dovolj učinkovita izmenjava informacij, reaktivno usmerjeno policijsko delovanje, oslABLJENE preiskovalne kapacitete na nacionalni ravni – to so ovire in težave za načrtno, usmerjeno in sistematično spremljanje in preiskovanje nacionalnih ter mednarodnih hudodelskih združb na temelju obveščevalno vodene policijske dejavnosti.

Za učinkovit odvzem premoženja nezakonitega izvora in njegovo upravljanje je pomembno, da ima država poleg sistematično določenega pravnega okvira, ki omogoča čim širši nabor poti za odvzem (kazenski, civilni in upravni), vzpostavljene tudi ustrezne organizacijske strukture za odvzem premoženjske koristi kot je Asset Recovery Office – ARO in Asset Management Office – AMO za upravljanje z zavarovanim in odvzetim premoženjem.

Zmanjšana učinkovitost pri odzivanju pristojnih organov na izzive in težave v zvezi z odvzemom premoženja nezakonitega izvora je tudi v dejstvu, da za naloge njegovega odkrivanja, odvzema in upravljanja ni vzpostavljen celovit organizacijski in funkcionalni okvir v katerem bi bilo povezano in usklajeno delovanje pristojnih organov na tem področju.

6.9.3 Rešitve

- Pri omejevanju mednarodnega organiziranega kriminala je vse pomembneje, da se države članice EU in institucije, tudi v sodelovanju s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, skupaj uprejo grožnjam z ukrepi, ki omogočajo organom odkrivanja in kazenskega pregona sistematično, celovito in usklajeno delovanje.
- Politični cikel EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala je metodologija, ki jo je leta 2010 določila EU in je namenjena boju proti najpomembnejšim grožnjam v povezavi s kriminalom, s katerimi se spopada EU. Vsak cikel traja štiri leta in prispeva k izboljšanju usklajevanja določenih prednostnih nalog glede kriminala ter sodelovanja pri teh nalogah. S kriminalom povezane grožnje se ugotavljajo na podlagi kriminalističnoobveščevalnih informacij (Europolova ocena ogroženosti zaradi hudih oblik organiziranega kriminala – SOCTA 2017), nato pa se opredelijo na politični ravni kot Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za politični cikel (2018–2021). Evropska komisija, države članice in agencije pripravijo večletne strateške načrte, ki se izvajajo z operativnimi akcijskimi načrti za posamezno prednostno nalogo in leto. Ti načrti vključujejo skupne ukrepe držav članic, ki se izvajajo kot projekti Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT). Večletne strateške načrte in operativne akcijske načrte za tiste prednostne naloge, v katerih bo sodelovala Republika Slovenija, bo treba upoštevati pri pripravi srednjeročnega načrta razvoja in dela policije v obdobju 2018–2022 ter v letnih načrtih dela policije.
- EU zagotavlja ustrezno finančno podporo za delo pristojnih organov držav članic in izvedbo ukrepov, s katerimi bo zagotovljena zaščita državljanov EU pred vse bolj nadnacionalnimi grožnjami kriminala. Za uresničitev tega je Evropska komisija

- vzpostavila instrument finančne podpore pri policijskem sodelovanju, preprečevanju kriminala in boju proti hudim oblikam čezmejnega kriminala znotraj Sklada za notranjo varnost (ISF-P). Na podlagi sklepa Evropske komisije z dne 29. julija 2015 o odobritvi nacionalnega programa Republike Slovenije za podporo iz Sklada za notranjo varnost za obdobje 2014–2020 in v skladu z Akcijskim načrtom za črpanje sredstev Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost z dne 14. julija 2016 (različica 1.2) je kriminalistični policiji za obdobje od leta 2014 do 2020 dodeljenih slabih 9,9 milijona evrov. Predvideni projekti za črpanje odobrenih EU-sredstev so usmerjeni v krepitev operativnih zmogljivosti za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež, podpori policijskemu sodelovanju in usklajevanju z drugimi državami članicami, Europolom in tretjimi državami (zahodni Balkan) pri izvajanju skupnih operacij, podpori in razvoju prikritih preiskovalnih ukrepov ter skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti in tudi pri izboljšanju usposobljenosti preiskovalcev za odkrivanje in preiskovanje gospodarskega kriminala in korupcije.
- Hiter, učinkovit in celovit odziv na sodobne grožnje mednarodnega organiziranega in gospodarskega kriminala zahteva ustrezne normativne, organizacijske in funkcionalne spremembe ter prilagoditve v delovanju slovenske kriminalistične policije s poudarkom na proaktivnem pristopu na temelju obveščevalno vodene policijske dejavnosti. Navedene okoliščine kriminalistični policiji določajo načrtno in sistematično spremljanje in preiskovanje delovanja hudodelskih združb ob upoštevanju Europolovih meril in subjektivnega pristopa, katerega namen je identifikacija celotne hudodelske združbe, in to ne glede na vrsto kaznivih dejanj. Tako in z uporabo prikritih preiskovalnih metod in ukrepov bo kriminalistična policija zagotovila možnosti za uspešno kazensko procesiranje identificiranih združb in njihovih članov.
 - Na uspešnost preiskovanja gospodarske kriminalitete vpliva več dejavnikov, med katerimi je treba izpostaviti izobrazbeno strukturo zaposlenih, njihovo usposobljenost, motiviranost, organizacijo dela in zadostno število usposobljenih preiskovalcev. Odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete je kompleksno, strokovno zahtevno in odgovorno delo, ki zahteva visoko usposobljene človeške vire z dolgoletnimi izkušnjami na tem področju. Zaradi velike fluktuacije kriminalistov, ki odkrivajo in preiskujejo gospodarsko kriminaliteto, kar povzroča pomanjkanje človeških virov s primernimi izkušnjami in znanjem, bo treba z aktivnim zaposlovanjem vzdrževati ustrezno število zaposlenih. Za izboljšanje strokovne usposobljenosti preiskovalcev v enotah za gospodarsko kriminaliteto bo treba v sodelovanju z drugimi državnimi organi in institucijami zagotoviti osnovne in specialistične programe usposabljanja in izpopolnjevanja doma in v tujini.
 - Ustanovi se medresorska delovna skupina pod vodstvom Ministrstva za pravosodje, ki pripravi predlog zakonodajnih sprememb, na podlagi katerih se ustanovi multidisciplinarni urad oziroma drug funkcionalno samostojen organ za izvajanje nalog, s katerim se omogoča učinkovit odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora (ARO) ter učinkovita hramba in upravljanje z zavarovanim in odvzetim premoženjem (AMO). Ta delovna skupina tudi analizira možnosti za izboljšanje zakonodaje na področju odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora.

6.9.4 Cilji

- Aktivno sodelovanje v EMPACT-projektih političnega cikla EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala v obdobju od leta 2018 do 2021.
- Identificirati in omejiti 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 kriminalističnoobveščevalnih informacij z Europolom,
 - UNODC ter policijami držav članic EU in zahodnega Balkana.
- Nadaljnji razvoj kriminalističnoobveščevalne dejavnosti za učinkovito sodelovanje slovenske policije znotraj političnega cikla EU za boj proti hudim oblikam organiziranega mednarodnega kriminala in Evropskega kriminalističnoobveščevalnega modela.
- Izboljšanje sodelovanja na nacionalni ravni z drugimi organi, ki prav tako zaznavajo kazniva dejanja, in zagotovitev pravočasne izmenjave informacij.
- Krepitev operativnih zmogljivosti (razvoj prikritih preiskovalnih ukrepov in skupnih čezmejnih policijskih dejavnosti) za preprečevanje, odkrivanje, prepoznavanje in preiskovanje organiziranih kriminalnih skupin in mrež.
- Izboljšanje zmogljivosti za boj proti kibernetiki kriminaliteti.
- Učinkovito črpanje EU-sredstev iz Sklada za notranjo varnost (ISF-P) v obdobju 2018–2022.
- Priprava projekta konceptualnih sprememb organizacije in dela kriminalistične policije na državni in regionalni ravni v smislu organizacijske, normativne in kadrovske reforme.
- Reorganizacija kriminalistične policije v smeri centralizacije odkrivanja in preiskovanja hudih in organiziranih oblik kriminalitete na državni ravni po vzoru že obstoječega Nacionalnega preiskovalnega urada.
- Vzpostavitev enovite, pretežno centralizirane in avtonomne kriminalistične policije.
- Ustanovitev centra mobilnih kriminalističnih enot po vstopu Hrvaške v schengensko območje ter vzpostavitev ciljnega iskanja oseb na državni ravni.
- Trajnostni pristop pri načrtovanju in ohranjanju kadrov, ki preiskujejo gospodarsko kriminaliteto in korupcijo.
- Izboljšanje usposobljenosti preiskovalcev za odkrivanje in preiskovanje gospodarskega kriminala, korupcije in izvajanja finančnih preiskav.
- Učinkovitejše izvajanje in uveljavljanje zakonodaje ter boj proti organiziranemu kriminalu, povezanemu z ogroženimi in zavarovanimi prostoživečimi rastlinskimi in živalskimi vrstami.
- Izboljšanje zmogljivosti ter učinkovitejše izvajanje in uveljavljanje zakonodaje ter boj proti organiziranemu kriminalu, povezanemu z nezakonitim ravnanjem z odpadki.
- Vzpostavitev ustrezne organizacijske strukture ter razmislek o izboljšanju pravnih podlag, z namenom da se zagotovi učinkovitejši odvzem premoženja nezakonitega izvora in s tem zmanjšanje stopnje škode povzročene s strani organizirane in gospodarske kriminalitete v družbi. Prav tako pa je potrebno sprejeti ustrezne ukrepe za učinkovito upravljanje sredstev, zaseženih oziroma začasno zavarovanih pred odvzemom, vse s ciljem učinkovitejše organizacije upravljanja s tem premoženjem, da Republika Slovenija ne bo po nepotrebnem plačevala visokih stroškov hranjenja ter da to premoženje ne bo izgubljalo vrednosti.

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

Ključne dejavnosti/ukrepi

Skupno operativno ukrepanje ter policijsko sodelovanje z državami članicami EU, Europolom in tretjimi državami pri izmenjavi informacij in kriminalističnoobveščevalnih 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, goljufijami z udeležbo neplačujočih gospodarskih subjektov, davčnimi utajami pri trošarinah, ponareddki, pranjem denarja in kibernetiko kriminaliteto.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Vrhovno državno tožilstvo;
- Finančna uprava Republike Slovenije;
- Ministrstvo za pravosodje.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.9.4.2 Strategija/program – učinkovito črpanje evropskih sredstev iz Sklada za notranjo varnost (ISF-P) v obdobju 2018–2022

Ključne dejavnosti/ukrepi

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

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve;
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.9.4.3 Strategija/program – reorganizacija kriminalistične policije

Ključne dejavnosti/ukrepi

Organizacijsko strukturo in delovne procese kriminalistične policije na državni in regionalni ravni je treba spremeniti na podlagi organizacijske, normativne in kadrovske

reformne, ki bo omogočila učinkovito in uspešno preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje hudih ter organiziranih oblik kriminalitete.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

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

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

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

6.9.4.4 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 usposabljanjih (individualne oblike) forenzičnega računovodstva, notranje revizije in ocenjevanja vrednosti podjetij. Vzdrževanje ustreznega števila zaposlenih z aktivnim zaposlovanjem.

Nosilec:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Finančna uprava Republike Slovenije;
- Vrhovno državno tožilstvo;
- Univerza v Ljubljani;
- Univerza v Mariboru.

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.

6.9.4.5 Strategija/program – učinkovito izvajanje akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami

Ključne dejavnosti/ukrepi

Posebna oblika organiziranega okoljskega kriminala je povezana s prostoživečimi vrstami. Nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami je posebno privlačna, saj je zelo donosna. V večini držav je v primerjavi z drugimi oblikami kriminala precej nizko na prednostni lestvici kaznivih dejanj, zato je možnost, da bodo storilci odkriti in kaznovani, majhna. V Sloveniji od leta 2002 deluje Medresorska delovna skupina za preprečevanje nezakonite trgovine z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, ki vključuje predstavnike policije, carine, inšpekcije in upravne organe Ministrstva za okolje in prostor. V skladu z akcijskim načrtom EU bo poudarek na krepitvi zmogljivosti v državah članicah EU in tretjih državah za skupni boj proti nezakoniti trgovini s prostoživečimi vrstami, predvsem na (1) boljši uporabi obstoječih virov, izboljšanju sodelovanja med vsemi akterji, učinkovitejši rabi obstoječih orodij in politik ter dobrem medsektorskem povezovanju in usklajevanju, obveščanju in pretoku podatkov (izboljšati je treba poznavanje primerov nezakonite trgovine s prostoživečimi vrstami in usposabljanje nadzornih organov); (2) vključitvi širšega pomena ohranjanja biotske raznovrstnosti, vlogi Konvencije o mednarodni trgovini z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (CITES) ter povezovanju z drugimi biodiverzitetnimi konvencijami; (3) vključevanju držav članic pri izvajanju aktivnosti na nacionalni ravni skladno z njihovimi kapacitetami, vendar z doseganjem ciljev do leta 2020; (4) vključevanju pomena ohranjanja prostoživečih vrst in problematike nezakonite trgovine z njimi v ozaveščanje in seznanjanje tako strokovne kot širše javnosti; izboljšanju ozaveščenosti strokovnjakov za organizirani kriminal, kibernetško kriminaliteto in pranje denarja; (5) zagotavljanju, da zakonodaja o organiziranem kriminalu zajema tudi nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami, ter omogočanju primerne kaznovanja kršiteljev.

Nosilec:

- Ministrstvo za okolje in prostor.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Finančna uprava Republike Slovenije;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor;
- Agencija Republike Slovenije za okolje;
- Vrhovno državno tožilstvo.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih usposabljanj in izpopolnjevanj/število usposobljenih;
- število mednarodnih akcij;
- število primerov v sodni obravnavi.

6.9.4.6 Strategija/program – učinkovito izvajanje akcijskega načrta EU za boj proti nezakoniti trgovini z odpadki

Ključne dejavnosti/ukrepi

Krepitev zmogljivosti za skupni boj proti nezakoniti trgovini z odpadki, še posebej odpadni električni in elektronski opremi ter drugimi odpadki, ki vsebujejo okolju škodljive snovi kot tudi odpadkov iz plastike, kjer je prišlo do prepovedi izvoza plastičnih odpadkov na Kitajsko. Kitajska je tudi za naslednja leta napovedala še dodatne prepovedi uvoza odpadkov, ki se bodo nanašale na mešanice kovinskih odpadkov, jekla, odpadkov, ki vsebujejo titan in lesnih odpadkov. Po vzoru Kitajske se vse več držav jugovzhodne Azije odloča za omejitvev oziroma prepoved uvoza »zelenih« odpadkov, predvsem odpadne

plastike. 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 tega področja.

Nosilec:

- Ministrstvo za okolje in prostor.

Sodelujoči:

- Ministrstvo za notranje zadeve – Policija;
- Ministrstvo za pravosodje;
- Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor;
- Agencija Republike Slovenije za okolje;
- Vrhovno državno tožilstvo;
- univerze in raziskovalne institucije.

Rok za izvedbo:

- stalna naloga.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- število izvedenih usposabljanj in izpopolnjevanj/število usposobljenih;
- število mednarodnih akcij;
- število primerov v sodni obravnavi.

6.9.4.7 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

Ustanovi se medresorska delovna skupina pod vodstvom Ministrstva za pravosodje, ki pripravi predlog zakonodajnih sprememb, na podlagi katerih se ustanovi multidisciplinarni urad oziroma drug funkcionalno samostojen organ za izvajanje opisanih nalog, s katerim se omogoča učinkovit odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora (ARO) ter učinkovita hramba in upravljanje z zavarovanim in odvzetim premoženjem (AMO). Ta delovna skupina tudi analizira možnosti za izboljšanje zakonodaje na področju odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in premoženja nezakonitega izvora.

Nosilec:

- Ministrstvo za pravosodje.

Sodelujoči:

- Vrhovno državo tožilstvo;
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije;
- Ministrstvo za notranje zadeve – 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.

Rok za izvedbo:

- pravne podlage za ustanovitev ARO in AMO, do 31. januarja 2021;
- predlog drugih sprememb, do 31. januarja 2022.

Kazalniki za merjenje uspešnosti:

- izdelana analiza izboljšanja zakonodaje;
- izdelan predlog zakonodajnih sprememb.

7. SPREMLJANJE IZVAJANJA RESOLUCIJE

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

Za koordinacijo in nadzor nad izvajanjem resolucije Vlada Republike Slovenije najpozneje v šestih mesecih po sprejetju resolucije ustanovi medresorsko delovno skupino, in sicer iz skupine strokovnjakov, 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, usmerja in koordinira 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 doseganje opredeljenih ciljev so potrebna finančna sredstva, ki bodo natančneje opredeljena v področnih strategijah, programih in akcijskih načrtih nosilcev ter preostalih sodelujočih. Finančne posledice za državni proračun so trenutno ocenjene na 8,5 milijona evrov.

Poleg sredstev iz proračuna Republike Slovenije so in bodo v pravosodju in notranjih zadevah na voljo tudi evropska sredstva. V aktualni Finančni perspektivi EU 2014–2020 so tako v okviru naslova 3 Svoboda, varnost in pravica na voljo različni instrumenti za pridobivanje evropskih sredstev.

V večletnem finančnem okviru EU za obdobje od leta 2014 do 2020 je uvedenih nekaj sprememb glede programov ter njihovega upravljanja. Pri notranjih zadevah sta bila vzpostavljena tako imenovani Sklad za notranjo varnost ter Sklad za azil, migracije in integracijo. Sklad za notranjo varnost je v tej finančni perspektivi oblikovan kot nacionalna ovojnica, za katero prav tako velja deljeno upravljanje, ter je razdeljen na dve zaokroženi vsebinski področji, in sicer:

- policijsko sodelovanje, preprečevanje in boj proti kriminaliteti ter krizno upravljanje;
- meje in vizumi.

Večji del sredstev notranjih zadev je državam članicam podeljen v obliki nacionalnih ovojnic, za katere velja deljeno upravljanje med državo članico in Evropsko komisijo. Manjši del sredstev Evropska komisija upravlja s posebnimi programi, 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 centralni ravni, in sicer za posebne transnacionalne projekte za zagotavljanje notranje varnosti na ravni EU.

Nov večletni finančni okvir je nekaj podobnih sprememb uvedel v pravosodju. Trenutne programe bosta nadomestila program Pravosodje in program Pravice in državljanstvo, pri katerih upravljanje sredstev ostaja pri Evropski komisiji na centralni ravni.

Glede na to, da so v resoluciji navedena področja, ki so tudi prioriteta področja EU, so na ravni EU in bodo v okviru posameznih programov na voljo tudi ustrezna finančna sredstva.

V aktualni finančni perspektivi znaša višina subvencij oziroma donacij, za katere lahko države članice zaprosijo, tudi do 90 odstotkov upravičenih stroškov projekta. Slednje ob uspešni kandidaturi lahko znatno razbremeni nacionalni proračun.

Sedanja finančna perspektiva in s tem tudi finančni instrumenti bodo v takšni obliki ter načinom upravljanja veljavni do leta 2020.

Za implementacijo resolucije bi bilo tako treba pripraviti načrt, ki bi upošteval aktualno Finančno perspektivo (2014–2020) in tudi nov finančni okvir za obdobje po letu 2021 ter bo predvideval oziroma določal ustrezne možne 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 ali sodelujoči pri izvedbi posameznih strategij, programov ali akcijskih načrtov. Upoštevati morajo prioritete, ki so opredeljene v tej resoluciji. Poleg javnih sredstev je treba šteti tudi sredstva nevladnih organizacij in zasebna sredstva zainteresiranih pravnih oseb ter posameznikov (ekonomski interes, kot na primer zavarovalnice ipd.).

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

Št. 214-02/19-11/8
Ljubljana, dne 20. junija 2019
EPA 562-VIII

Državni zbor
Republike Slovenije
mag. Dejan Židan
predsednik

¹ <https://www.policija.si/index.php/sl/statistika>.

² Izrazi, zapisani v moški spolni slovnični obliki, se štejejo kot nevtralni za ženske in za moške, razen če ni iz besedila razvidno drugače.

³ Huda kriminaliteta za potrebe te analize vključuje vse pojavne oblike kriminalitete, ki ne ustrezajo merilom organizirane kriminalitete, imajo pa nekatere njene elemente ali nesorazmeren učinek v primerjavi z (zaznamim) obsegom kaznivih dejanj.

⁴ Predstavljena spoznanja izhajajo iz Ocene ogroženosti Republike Slovenije zaradi hudih in organiziranih oblik kriminalitete 2015 (vmesna SI SOCTA 2015), št. 230-319/2016/1 (2241-02), z dne 21. decembra 2016.

⁵ Medvrstniško nasilje v okviru omenjene resolucije je nasilje, ki ga izvajajo mladostniki v starosti 12–19 let v šolskih okoliših (okolica šol, javne površine v neposredni bližini ali javna prevozna sredstva na poti v šolo in domov) in kibernetnem prostoru.

⁶ Vir: Leskošek et al. 2010. Nacionalna raziskava o nasilju v zasebni sferi in v partnerskih odnosih. Ljubljana, Fakulteta za socialno delo.

⁷ Vir: Violence against women: an EU-wide survey. 2014. Agencija EU za temeljne pravice.

⁸ Svet Evrope sovražni govor označuje kot »vsako obliko izražanja, ki širi, razpihuje, spodbuja ali opravičuje rasno sovraštvo, ksenofobijo, antisemitizem ali druge oblike sovraštva, ki temeljijo na nestrpnosti, kar vključuje nestrpnost, izraženo z agresivnim nacionalizmom in etnocentrizmom, diskriminacijo in sovraštvom proti manjšinam, migrantom ali osebam z migrantskim ozadjem«.

⁹ Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) sovražni govor označuje kot »zagovarjanje, spodbujanje ali razpihovanje blatenja, sovraštva ali očitne osebe ali skupine oseb, kot nadlegovanje, žaljenje, negativno stereotipiziranje, stigmatiziranje ali grožnje osebi ali skupini oseb ter kot vsako upravičevanje navedenih oblik izražanja, ki temelji na nedokončnem seznamu osebnih lastnosti ali statusov, ki vključuje tako raso, barvo kože, jezik, versko pripadnost ali versko prepričanje, narodnost ali narodni ali etnični izvor kot tudi poreklo, starost, invalidnost, spol, spolno identiteto in spolno usmerjenost«.

¹⁰ Mirovni inštitut, <http://www.mirovni-institut.si/govor/#o-projektu>.

¹¹ Varuh človekovih pravic RS, <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

¹² Mirovni inštitut, <http://www.mirovni-institut.si/govor/#o-projektu>.

¹³ Letna poročila KPK in ocene stanja – <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/letna-porocila>

¹⁴ Revizijsko poročilo Računskega sodišča – Obvladovanje denarnih tokov skupine HSE zaradi investicije v blok 6:

<http://www.rs->

[rs-si/srs/rsrs.nsf//K6AD89899214CBCFCC1257EA60040D11B/\\$file/DenTok_HSE_web_OCR.pdf](http://www.rs-si/srs/rsrs.nsf//K6AD89899214CBCFCC1257EA60040D11B/$file/DenTok_HSE_web_OCR.pdf)

Porevijsko poročilo Računskega sodišča – Obvladovanje denarnih tokov skupine HSE zaradi investicije v blok 6: Mnenje Vlade Republike Slovenije o projektu TEŠ 6:

http://www.vlada.si/medijsko_sredisce/sporocila_za_javnost/sporocilo_za_javnost/article/vlada_sprejela_mnenje_glede_tes_6_40357/.

¹⁵ Poročilo o delu komisije 2016 (<https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/letna-porocila>)

in mnenja s priporočili in ukrepi zdravstvu, ki jih je podala KPK:

• <https://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave/odlocitve-in-mnenja-komisije/nacelna-mnenja/03/2014/sistemska-nacelno-mnenje-glede-ocene-ugotovljenih-tveganih-v-zdravstvenem-sistemu-republike-slovenije-in-priporocila-za-ukrepanje>;

• <https://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave/odlocitve-in-mnenja-komisije/nacelna-mnenja/12/2016/nacelno-mnenje-in-priporocilo-glede-vzpostavitve-registra-medicinskih-priporocil-in-vigilancnih-zapletov>.

¹⁶ [Http://www.mz.gov.si/fileadmin/mz.gov.si/pageuploads/javna_razprava_2013/Strategija_javnega_zdravja-jr_24-6-2013.pdf](http://www.mz.gov.si/fileadmin/mz.gov.si/pageuploads/javna_razprava_2013/Strategija_javnega_zdravja-jr_24-6-2013.pdf).

¹⁷

[Http://www.vlada.si teme_in_projekti/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/trgovina_z_ljudmi/trgovanje_s_cloveskimi_organami_tkivi_in_krvjo/](http://www.vlada.si teme_in_projekti/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/trgovina_z_ljudmi/trgovanje_s_cloveskimi_organami_tkivi_in_krvjo/).

¹⁸ [Http://www.slovenija-](http://www.slovenija-transplant.si/index.php?id=novica&tx_ttnews[tt_news]=147&cHash=595b3ee90b1160ba73e82042fdf051c9)

[transplant.si/index.php?id=novica&tx_ttnews\[tt_news\]=147&cHash=595b3ee90b1160ba73e82042fdf051c9](http://www.slovenija-transplant.si/index.php?id=novica&tx_ttnews[tt_news]=147&cHash=595b3ee90b1160ba73e82042fdf051c9).

¹⁹ UN Comprehensive Counter Terrorism Strategy, Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, EU Internal Strategy, EU Counter Terrorism Strategy, EU Radicalisation and Recruitment Strategy idr.

²⁰ Deseta objava globalnega mirovnega indeksa (Global Peace Index-GPI) je 163 držav razvrstila glede na stopnjo varnosti.

²¹ Za opredelitev organizirane kriminalne dejavnosti morajo biti izpolnjena štiri obvezna in najmanj dve od sedmih izbirnih meril. Obvezna

merila so: obstoj skupine vsaj treh ljudi, delovanje v daljšem časovnem obdobju, pridobivanje premoženjske koristi in/ali družbene moči ter storitev kaznivih dejanj, katerih storilci se preganjajo po uradni dolžnosti. Izbirna merila so: uporaba nasilja in/ali korupcije, delovanje na mednarodni ravni, sodelovanje pri pranju denarja, notranja pravila ravnanja ter delitev vlog in nalog med člani skupine, podjetniški način delovanja ter vplivanje na medije, gospodarstvo, državno upravo in/ali politiko.

²² Vsota je seštevek podatkov iz poročil o delu Policije za leta 2013, 2014, 2015, 2016 in 2017.