



Univerza v Mariboru

Fakulteta za varnostne vede

VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH

ZBORNİK PRISPEVKOV

1. NACIONALNE KONFERENCE O VARNOSTI V LOKALNIH SKUPNOSTIH



Ljubljana, 27. november 2015

VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH: ZBORNİK PRISPEVKOV

Izdajatelj:

Univerza v Mariboru
Fakulteta za varnostne vede
Kotnikova ulica 8, 1000 Ljubljana

Urednik:

Prof. dr. Gorazd Meško

Lektoriranje:

Barbara Erjavec

Tehnično urejanje:

Rok Hacin

Ljubljana, 2015

Dostopno na: <http://www.fvv.um.si/vls1/>

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

351.74:352(082)(0.034.2)

NACIONALNA konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih (1 ; 2015; Ljubljana)

Varnost v lokalnih skupnostih [Elektronski vir]: zbornik prispevkov Prve nacionalne konference o varnosti v lokalnih skupnostih, Ljubljana, 27. november 2015 / [urednik Gorazd Meško]. - El. knjiga. – Ljubljana : Fakulteta za varnostne vede, 2015

ISBN 978-961-6821-51-3 (pdf)

1. Gl. stv. nasl. 2. Meško, Gorazd

282124288

Zbornik 1. nacionalne konference Varnost v lokalnih skupnostih je nastal v okviru programske skupine *Varnost v lokalnih skupnostih* (P5-0397 (A), 2015-2018), ki jo financira Agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

KAZALO

PREDGOVOR UREDNIKA.....	5
--------------------------------	----------

Gorazd Meško

PREGLED RAZISKOVANJA IN IZHODIŠČA ZA RAZISKOVANJE V PROJEKTU VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH V SLOVENIJI (2015–2018).....	17
--	-----------

Gorazd Meško

REŠEVANJE VARNOSTNIH PROBLEMOV – MED NACIONALNO, LOKALNO IN ČLOVEKOVO VARNOSTJO.....	26
---	-----------

Andrej Sotlar

PRAVNA UREDITEV VARNOSTI NA LOKALNI RAVNI.....	34
---	-----------

Bojan Tičar

VLOGA IN VIDIKI SODELOVANJA OBČIN PRI ZAGOTAVLJANJU VARNOSTI NA LOKALNI RAVNI – PREDSTAVITEV UGOTOVITEV CILJNEGA RAZISKOVALNEGA PROJEKTA.....	46
--	-----------

Maja Modic

ANALIZA KAKOVOSTI POLICIJSKEGA DELA V LOKALNIH SKUPNOSTIH: POGLED PREBIVALCEV SLOVENIJE	55
--	-----------

Branko Lobnikar in Maja Modic

SOCIALNA IZKLJUČENOST, KRIMINALITETA IN (NE)VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH	65
--	-----------

Benjamin Flander

ŽIVLJENJE V MULTIKULTURNIH LOKALNIH SKUPNOSTIH: OD PASTI IN GENERATORJEV KONFLIKTA DO PRIMEROV DOBRE PRAKSE	75
--	-----------

Aleš Bučar Ručman

KIBERNETSKA VARNOST OBČANOV	84
--	-----------

Igor Bernik

ANALIZA PORAZDELITVE KRIMINALITETE NA OBMOČJU LJUBLJANE V LETU 2013	92
--	-----------

Rok Hacin in Katja Eman

URBANI VARNOSTNI MANAGER.....	100
--------------------------------------	------------

Bernarda Tominc

PREDGOVOR UREDNIKA

Gorazd Meško

V pričujočem zborniku vam predstavljamo prispevke, ki so izhodišče za delo programske skupine Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru z naslovom *Varnost v lokalnih skupnostih* (P5-0397 (A), 2015–2018), ki jo financira Agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije. Ideja za kandidaturo za projekt je nastala na osnovi predhodne nacionalne in mednarodne raziskovalne dejavnosti raziskovalcev Inštituta za varstvoslovje Fakultete za varnostne vede z namenom izdelave temeljne raziskave o zagotavljanju varnosti v slovenskih občinah. Temeljni okvir raziskovanja je bil določen v prijavi in odobritvi projekta, vendar smo raziskovalci pri raziskovanju varnostnih pojavov in upravljanja varnosti prilagodljivi glede na konkretne predloge strokovnjakov, ki se ukvarjajo z varnostnimi vprašanji v vsakodnevni praksi slovenskih občin. Po predstavitvi prispevkov raziskovalcev in drugih referentov bomo razpravljali o problemih pri zagotavljanju varnosti v lokalnih skupnostih in raziskovalnih prioritetah.

Predvideni okvir raziskovanja varnosti je v zvezi s preučevanjem razmerij med varnostjo na državni in lokalni ravni, pravnimi vidiki zagotavljanja varnosti v lokalnih skupnostih (občinah), upravljanjem in koordinacijo na področju varnosti (varnostni sosveti, sodelovanje med policijo in mestnimi redarstvi, socialna politika idr.), vzorci in porazdelitvijo odklonskih pojavov (predvsem kriminalitete in kršitev javnega reda in miru) v občinah, kakovostjo življenja različnih skupin ljudi v soseskah (predvsem občutke ogroženosti prebivalstva), migracijami in dejavnostmi na področju zmanjševanja kulturnega konflikta. Cilj raziskovanja je tudi preučitev razsežnosti situacijske in socialne prevencije. V vse bolj tehnološki družbi je del projekta namenjen tudi preučevanju kibernetске varnosti občanov. V okviru projekta bomo pregledali tudi primere dobrih praks na področju zagotavljanja varnosti in preprečevanja odklonskih pojavov. Končni cilj projekta je narediti celostno študijo o varnosti in zagotavljanju varnosti v Sloveniji in rezultate predstaviti predstavnikom lokalnih in državnih odločevalcev na področju zagotavljanja varnosti ter širši mednarodni strokovni in znanstveni javnosti.

V nadaljevanju predstavljamo raziskovalno dejavnost članov raziskovalne (programske) skupine, povezano s tematiko raziskovanja varnosti v lokalnih skupnostih in njihova referenčna dela.

Dr. Gorazd Meško, redni profesor za kriminologijo, vodja programske skupine

Dr. Gorazd Meško je z raziskovanjem preprečevanja kriminalitete začel v sredini devetdesetih let. Na Inštitutu za kriminologijo Univerze v Cambridgeu je opravil podoktorsko raziskovanje s področja preprečevanja kriminalitete v zahodnih družbah (2001). Med letoma 2002 in 2004 je bil nacionalni korespondent v Svetu Evrope v projektu o odzivanju na vsakodnevno nasilje v demokratičnih družbah, v okviru katerega je preučeval partnerstvo na področju zagotavljanja varnosti v lokalnih skupnostih. Opravil je tudi študijo o geografski porazdelitvi odklonskih pojavov v Ljubljani (Meško, Dvoršek, Dobovšek, Umek in Bohinc, 2003; Meško, Maver in Klinkon, 2010) in naredil analizo dela svetov za varnost v Sloveniji (Meško in Lobnikar, 2005). Bil je tudi član vodstva evropskega projekta CRIMPREV (2006–2009). Med letoma 2010 in 2012 je bil vodja projekta o občutkih ogroženosti in vlogi policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni (Meško, Sotlar, Lobnikar, Jere in Tominc, 2012). Leta 2013 je uredil knjigo o policijski dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi (Meško, Fields, Lobnikar in Sotlar, 2013). Med letoma 2009 in 2014 je bil član mednarodnih raziskovalnih skupin, ki so preučevale zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih (EFUS/EEMUS in URBIS) (Meško, Tominc in Sotlar, 2013, 2014). Gorazd Meško je tudi član Sveta za varnost Mestne občine Ljubljana.

Dr. Bojan Tičar, redni profesor za pravo, član programske skupine

Dr. Bojan Tičar je z raziskovanjem pravne ureditve lokalnih skupnosti začel v letu 2002. Najprej je raziskoval na področju finančnega prava, nato pa tudi širše na področjih pravne ureditve lokalne javne uprave. Na Inštitutu za primerjalno pravo Pravne fakultete Univerze v Ljubljani je v času od 1. 10. 2002 do 30. 9. 2003 vodil aplikativni raziskovalni projekt z naslovom: »*Financiranje in delovanje občin in pokrajin ter vzpostavitev modela finančne izravnave med občinami oziroma med občinami in pokrajino*« (ARRS-V5-0627). Na podlagi navedenega projekta je bil

izdelan koncept prihodnjega financiranja pokrajin. Po letu 2014 je kot raziskovalec Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru skupaj z dr. Iztokom Rakarjem in dr. Majo Klun sodeloval v dveh aplikativnih raziskavah s področja lokalne samouprave. Obe raziskavi sta rezultirali v pripravi dveh izvirnih znanstvenih člankov v angleščini, objavljenih v dveh uglednih mednarodnih revijah s SSCI in Scopus indeksom. Prvi članek komparativno analizira pravno-ekonomske vidike teritorialnih izzivov lokalnih skupnosti z orientacijo za Slovenijo (Rakar, Tičar in Klun, 2014), drugi pa vsebinsko prikaže medobčinsko sodelovanje z izzivi v Evropi in Sloveniji (Rakar, Tičar in Klun, 2015). V raziskovalnem programu o vidikih varnosti v lokalnih skupnostih se bo dr. Bojan Tičar posvetil raziskovalno-pravnim vprašanjem varnosti.

Dr. Branko Lobnikar, izredni profesor za varnostne vede, član programske skupine

Dr. Branko Lobnikar je z raziskovanjem narave policijske dejavnosti začel konec devetdesetih let prejšnjega stoletja. Med drugim je s sodelavci s Fakultete za varnostne vede za slovensko policijo izvedel raziskavo o ocenah in stališčih prebivalcev obmejnih območij do dela policistov na schengenski meji (2005), za Mestno občino Ljubljana je izvedel raziskavo o izvajanju policijske dejavnosti v lokalni skupnosti (2001), skupaj s prof. Gorazdom Meškom pa naredil analizo dela varnostnih sosvetov v Sloveniji (2005) in policijske dejavnosti v mestih (Lobnikar in Meško, 2010). Med letoma 2010 in 2012 je bil član projektne raziskovalne skupine, ki je proučevala vire ogroženosti in vlogo policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni (Meško et al., 2012). Leta 2013 je bil sourednik knjige o policijski dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi (Meško et al., 2013) in soavtor poglavja o policijski dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi (Meško, Sotlar in Lobnikar, 2014). Je soavtor analize policijske dejavnosti v večkulturni skupnosti (Lobnikar, Hozjan, Šuklje in Banutai, 2014) ter analize razvoja policijske dejavnosti v Sloveniji (Modic, Lobnikar in Dvojmoč, 2014).

Dr. Andrej Sotlar, izredni profesor za varnostne vede, član programske skupine

Dr. Andrej Sotlar se je z varnostjo v lokalni skupnosti začel ukvarjati v drugi polovici 90. let, ko se je začel ukvarjati z nedržavnim varstvom, to je zasebnim varovanjem in detektivsko dejavnostjo (Sotlar, 1997). V doktorski disertaciji je med drugim proučeval odnose med zasebnim varovanjem in policijo ter iskal sinergijske učinke na zagotavljanje varnosti v lokalnem okolju (Sotlar, 2008). V letih 2010–2012 je bil član CRP-a o občutkih ogroženosti in vlogi policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni (Meško et al., 2012). Veliko se je ukvarjal z vprašanji virov ogrožanja na globalni, nadnacionalni, nacionalni in lokalni ravni (Sotlar in Tominc, 2012) kakor tudi s kreiranjem varnostne politike in strategijami za njihovo zoperstavljanje (Sotlar, 2001; Meško in Sotlar, 2012). Leta 2013 je bil sourednik knjige o policijski dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi (Meško et al., 2013). Med letoma 2012 in 2014 je bil član mednarodnih raziskovalnih skupin, ki so preučevale zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih (EFUS/EEMUS in URBIS) (Meško, Tominc in Sotlar, 2013).

Dr. Igor Bernik, docent za informacijsko varnost, član programske skupine

Dr. Igor Bernik je z raziskovanjem informacijske varnosti začel v prvem desetletju tega stoletja. Preko sodelovanja z gospodarstvom in razvojem kadrovsko-informacijskih sistemov se je pri raziskovanju informacijskih sistemov srečal z zagotavljanjem varnosti (osebnih) podatkov in se specializiral v področje informacijske in kibernetske varnosti. S študijo kibernetske kriminalitete (Bernik in Meško, 2011) je raziskoval poznavanje tega področja pri slovenskih uporabnikih in širše proučil to tematiko v knjigah o kibernetski varnosti (Bernik in Prislan, 2012; Bernik, 2014a). Poglobljeno je preučeval tudi stroške investicij v kibernetskovarnostno zaščito informacijskih sistemov (2014b), storilce kibernetske kriminalitete in dejavnike, ki vplivajo na kibernetsko varnost (Bernik, 2015).

Dr. Aleš Bučar Ručman, docent za sociologijo, član programske skupine

Dr. Aleš Bučar Ručman je raziskovalec, ki se ukvarja z vprašanji s področja sociologije odklonskosti in kriminologije. Posebno pozornost posveča

raziskovanju mednarodnih migracij, njihove povezave s kriminaliteto, nasiljem, izkoriščanjem delavcev migrantov, trgovino z ljudmi (Bučar Ručman, 2014, 2015; Bučar Ručman, Dobovšek, Kovač, Mekinc in Mušič, 2013) in medijskemu prikazu kriminalitete (Bučar Ručman, 2011a). Bil je vodja raziskave Analiza trgovine z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovine z otroki, prisilnega beračenja in prisilnega izvrševanja kaznivih dejanj (Bučar Ručman in Frangež, 2014). Leta 2014 je prejel stipendijo japonske vlade (Japonska Fundacija) za raziskovanje življenja evropskih priseljencev na Japonskem in od takrat dalje intenzivno sodeluje z Univerzo Tsukuba na Japonskem. Pri svojem delu sodeluje z Inštitutom za izseljenstvo in migracije, ZRC SAZU in je gostujoči urednik tematskega sklopa revije *Dve domovini/Two homelands* in avtor prihajajočega članka (Bučar Ručman, v tisku), posvečenega nadzorstvu mednarodnih migracij in migrantov. Njegova publicistična dejavnost vključuje objave več znanstvenih člankov in dveh znanstvenih monografij: *Potrošniška demokracija: analiza medijsko-političnega diskurza sodobnih »demokratičnih« družb* (2011b) in *Migracije in kriminaliteta: pogled čez meje stereotipov in predsodkov* (2014).

Dr. Katja Eman, docentka za kriminologijo, članica programske skupine

Dr. Katja Eman je na doktorskem študiju leta 2008 začela s preučevanjem ekološke kriminalitete in s kartiranjem kriminalitete. Je soavtorica monografije o ekološki kriminaliteti in kriminologiji v Sloveniji (Eman in Meško, 2014) in sourednica knjige *Ekološka kriminaliteta in varovanje okolja – multidisciplinarne perspektive* (Meško, Sotlar in Eman, 2012). Med letoma 2010 in 2015 je v soavtorstvu objavila rezultate opravljenih prostorskih analiz porazdelitev varnostnih pojavov v različnih krajih po Sloveniji (Eman in Hacin, 2015; Eman, Györköš, Lukman in Meško, 2013; Hacin in Eman, 2014; Meglič in Eman, 2015) in uporabo programskega orodja ArcGIS vključila v učni proces na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru. Med letoma 2006 in 2015 je sodelovala pri različnih raziskovalnih projektih o preprečevanju kriminalitete (CRIMPREV), ekološki kriminaliteti in zagotavljanju varnosti na področju varstva okolja (TRP ekološka kriminaliteta, NATO, 2011), organizirani kriminaliteti (ARIEL, 2015),

legitimnosti policijske dejavnosti (TRP legitimnost) in zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih (EFUS/EEMUS, URBIS).

Dr. Benjamin Flander, docent za teorijo prava in države, član programske skupine

Dr. Benjamin Flander se raziskovalno ukvarja predvsem s teorijo in filozofijo prava. Objavil je več znanstvenih razprav, leta 2012 pa tudi odmevno znanstveno monografijo *Kriza prava – odbleski kritične jurisprudence*. Leta 2012 in 2014 je kot evalvator pri Skupini držav proti korupciji (GRECO) sodeloval v četrtem ocenjevalnem krogu, ki obravnava preprečevanje korupcije med poslanci, tožilci in sodniki. Leta 2015 je v zborniku, ki sta ga uredila dr. Gorazd Meško in Justice Tankebe, v soavtorstvu objavil poglavje o legitimnosti sistemov kazenskega pravosodja v državah Srednje in Vzhodne Evrope (zbornik je izdala založba Springer). Z raziskovanjem preprečevanja kriminalitete in zagotavljanja varnosti v lokalnih skupnostih se je začel ukvarjati ob koncu leta 2014. V soavtorstvu z dr. Gorazdom Meškom in dr. Matjažem Ambrožem pripravlja prispevek za znanstveni zbornik o preprečevanju kriminalitete, ki ga bo uredil priznani kanadski profesor kriminologije John Winterdyk (založba Taylor & Francis bo zbornik predvidoma izdala v začetku prihodnjega leta). V okviru programske skupine Fakultete za varnostne vede izvaja študijo o socialni prevenciji kriminalitete v lokalnih skupnostih.

Dr. Maja Modic, docentka za varnostne vede, članica programske skupine

Dr. Maja Modic je z raziskovanjem s področja policijske dejavnosti začela v okviru svoje doktorske naloge kot mlada raziskovalka na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru. V tem času (2010–2012) je sodelovala na projektu o občutkih ogroženosti in vlogi policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni (Meško et al., 2012). Med letoma 2013 in 2015 je sledilo sodelovanje pri evropskem projektu na temo vpetosti organizirane kriminalitete v legalno in legitimno ekonomsko sfero (*ARIEL – Assessing the Risk of the Infiltration of Organized Crime in EU MSs Legitimate Economies: a Pilot Project in 5 EU Countries*). Leta 2014 je bila sourednica zbornika prispevkov letne konference s

področja varstvoslovja *Dnevi varstvoslovja* (Flander, Areh in Modic, 2014). Raziskovanje nadaljuje predvsem na področjih zagotavljanja varnosti na lokalni ravni, legitimnosti policijske dejavnosti ter odnosov med policisti in prebivalci (Modic, Meško in Kanduč, 2011; Modic, Meško in Sotlar, 2012, 2013).

Rok Hacin, mladi raziskovalec in asistent za kriminologijo, član programske skupine

Rok Hacin je z raziskovanjem preprečevanja in kartiranja kriminalitete začel v letu 2013 kot študent magistrskega programa Varstvoslovje na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru. Magistrski študij je zaključil z raziskovalno nalogo s področja kartiranja strahu kriminalitete v občini Trbovlje (Hacin, 2014). Opravi je tudi študijo o analizi kriminalitete na območju občine Puconci (Hacin in Eman, 2014). V letu 2014 je kot mladi raziskovalec in asistent za kriminologijo začel delati na Fakulteti za varnostne vede. Od leta 2015 pa je član v programski skupini Varnost v lokalnih skupnostih.

Bernarda Tominc, predavateljica za varnostne vede, članica programske skupine

Bernarda Tominc se s preučevanjem zagotavljanja varnosti v lokalni skupnosti ukvarja v okviru doktorske disertacije in je kot raziskovalka sodelovala pri Ciljnem raziskovalnem projektu *Občutki ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni* (2010–2012) ter mednarodnem raziskovalnem projektu o zagotavljanju urbane varnosti URBIS (*Urban manager for security safety and crisis management*; 2011–2014) (Tominc, 2013; Tominc, Sotlar in Meško, 2014).

Želimo, da bi letošnja nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih postala tradicionalna, zato bomo v prihodnje enkrat letno organizirali posvet, na katerem se bomo srečali raziskovalci, praktiki in snovalci politik na področju varnosti v lokalnih skupnostih.

Za pomoč pri organizaciji in izvedbi konference se zahvaljujemo Mestni občini Ljubljana, vodstvu Fakultete za varnostne vede, članom programsko-organizacijskega odbora, lektorici Barbari Erjavec in članom programske skupine, ki so pripravili prispevke za pričujoči zbornik.

Referenčna dela članov programske skupine

- ARIEL (2015). *Assessing the risk of the infiltration of organized crime in EU MSs legitimate economies: a pilot project in 5 EU countries*. Pridobljeno na <http://arielproject.eu>
- Bernik, I. (2014a). *Cybercrime and cyberwarfare* (Focus series). London: ISTE; Hoboken: Wiley.
- Bernik, I. (2014b). Cybercrime: the cost of investments into protection. *Varstvoslovje*, 16(2), 105–116.
- Bernik, I. (2015). Cybercrime: what we know about perpetrators. V B. Mileva-Boshkoska (ur.), *Towards solving the social science challenges with computing methods* (str. 55–67). Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Bernik, I. in Meško, G. (2011). Internetna študija poznavanja kibernetских groženj in strahu pred kibernetско kriminaliteto. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 62(3), 242–252.
- Bernik, I. in Prislán, K. (2012). *Kibernetška kriminaliteta, informacijsko bojevanje in kibernetški terorizem*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Bučar Ručman, A. (2011a). Medijsko poročanje o kriminaliteti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 62(1), 23–38.
- Bučar Ručman, A. (2011b). *Potrošniška demokracija: analiza politično-medijskega diskurza sodobnih »demokratskih družb«*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Bučar Ručman, A. (2014). *Migracije in kriminaliteta: pogled čez meje stereotipov in predsodkov*. Ljubljana: Založba ZRC.
- Bučar Ručman, A. (2015). Analiza migracij in odnosov v multikulturni skupnosti: primer Mestne občine Velenje. *Dve domovini/Two homeland*, 41(1), 113–126.
- Bučar Ručman, A. (v tisku). Družbeno nadzorstvo in mednarodne migracije: analiza nadzorstva od globalne do lokalne ravni. *Dve domovini/Two homeland*.

- Bučar Ručman, A., Dobovšek, B., Kovač, P., Mekinc, J. in Mušič, K. (2013). *Prezrto: trgovanje z ljudmi in korupcija*. Ljubljana: Društvo Ključ – center za boj proti trgovini z ljudmi.
- Bučar Ručman, A. in Frangež, D. (2014). *Analiza trgovine z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovine z otroki, prisilnega beračenja in izvrševanja kaznivih dejanj (zaključno poročilo raziskve)*. Pridobljeno na http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/ZAKLJUCNO_POROCILO_-_TZL.pdf
- CRIMPREV (n. d.). *Assessing Deviance, Crime and Prevention in Europe (2006–2009)*. Pridobljeno na: <http://odel.irevues.inist.fr/crimprev/index.php?id=282>
- Eman, K. in Hacin, R. (2015). Analiza kriminalitete na območju Občine Puconci z uporabo metode kartiranja kriminalitete. *Anali PAZU HD*, 1(1), 27–44.
- Eman, K. in Meško, G. (2014). *Environmental crime and criminology: crime phenomena and development of a green criminology in Slovenia*. Saarbrücken: Scholar's Press.
- Eman, K., Györkös, J., Lukman, K. in Meško, G. (2013). Crime mapping for the purpose of policing in Slovenia – recent developments. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(3), 287–308.
- Flander, B. in Bučar-Ručman, A. (2015). Lost in transition: criminal justice reforms and the crises of legitimacy in Central and Eastern Europe. V G. Meško in J. Tankebe (ur.), *Trust and legitimacy in criminal justice: European perspectives* (str. 111–133). Cham: Springer.
- Flander, B., Areh, I. in Modic, M. (ur.). (2014). 15. *Dnevi varstvoslovja – zbornik prispevkov*. Pridobljeno na: <http://www.fvv.um.si/dv2014/zbornik-prispevkov.html>
- Hacin, R. (2014). *Kartiranje varnostnih pojavov in proučevanje strahu pred kriminaliteto v Občini Trbovlje* (Magistrsko delo). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Hacin, R. in Eman, K. (2014). Study of the fear of crime in the municipality of Trbovlje using crime mapping tools. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 65(4), 299–315.
- Lobnikar, B. in Meško, G. (2010). Responses of police and local authorities to security issues in Ljubljana, the capital of Slovenia. V M. Cools et al. (ur.),

- Police, policing, policy and the city in Europe* (str. 161–179). The Hague: Eleven International Publishing.
- Lobnikar, B., Hozjan, U., Šuklje, T. in Banutai, E. (2014). Policing a multicultural community: a case study of the Roma community in northeastern Slovenia. *International journal of comparative and applied criminal justice*, 38(2), 191–209.
- Meglič, E. in Eman, K. (2015). Uporaba programa ArcGIS pri analizi kaznivih dejanj tatvin motornih vozil v obdobju 2008–2012 v Ljubljani. *Varstvoslovje*, 17(3), 338–356.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). The contribution of local safety councils to local responsibility in crime prevention and provision of safety. *Policing*, 28(2), 353–373.
- Meško, G., Dvoršek, A., Dobovšek, B., Umek, P. in Bohinc, U. (2003). *Analiza porazdelitve nekaterih odklonskih pojavov v Ljubljani*. Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Meško, G., Fields, C. B., Lobnikar, B. in Sotlar, A. (ur.) (2013). *Handbook on policing in Central and Eastern Europe*. New York: Springer.
- Meško, G., Maver, D. in Klinkon, I. (2010). Urban crime and criminal investigation in Slovenia. V G. W. Cordner, A. Cordner in D. Das (ur.), *Urbanization, policing, and security: global perspectives* (str. 301–322). London: CRC Press.
- Meško, G., Sotlar, A. in Eman, K. (2012). *Ekološka kriminaliteta in varovanje okolja - multidisciplinarne perspektive*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Meško, G., Sotlar, A. in Lobnikar, B. (2014). Policing in Central and Eastern Europe. V: M. D. Reisig, R. Kane (ur.), *The Oxford handbook of police and policing* (The Oxford handbooks in criminology and criminal justice) (606–622). Oxford: Oxford University Press.
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Jere, M. in Tominc, B. (2012). *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni: CRP(V5-1038 A): poročilo ciljnega raziskovalnega projekta*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/word/Tacen_1

5112012/Porocilo_CRP_zagotavljanje_varnosti_v_lokalni_skupnosti_FVV_2010_2012.pdf

- Meško, G. Tominc, B. in Sotlar, A. (2013). Urban security management in the capitals of the former Yugoslav republics. *European journal of criminology*, 10(3), 284–296.
- Meško, G., Sotlar, A. in Tominc, B. (2014). Evropski projekti EEMUS/EFUS i URBIS: perspektive odrednica sigurnosti u gradovima i manjim mjestima = European projects EEMUS/EFUS and URBIS: perspectives on security provision in the cities and towns. V *Dani kriminalističkih nauka* (str. 14–15). Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije.
- Meško, G. in Sotlar, A. (2012). Preprečevanje kriminalitete v lokalnih skupnostih – med ad hoc pristopi in na znanju temelječih preventivnih dejavnosti. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(3), 229–239.
- Modic, M., Lobnikar, B. in Dvojmoč, M. (2014). Policijska dejavnost v Sloveniji: analiza procesov transformacije, pluralizacije in privatizacije. *Varstvoslovje*, 16(3), 217–241.
- Modic, M., Meško, G. in Kanduč, Z. (2011). Diskurz o socialni prevenciji kriminalitete in prestopništva v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 62(4), 325–332.
- Modic, M., Meško, G. in Sotlar, A. (2013). Slovenia. V M. Nalla in G. R. Newman (ur.), *Community policing in indigenous communities* (str. 327–338). Boca Raton: CRC Press.
- Modic, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
- NATO (2011). *Managing global environmental threats to air, water and soil – Examples from South Eastern Europe*. Pridobljeno na http://www.fvv.um.si/nato_arw/meeting.html
- Rakar I., Tičar B. in Klun M. (2014). Territorial changes to municipalities and inter-municipal cooperation: a comparative overview and orientations for Slovenia. *Lex localis*, 12 (3), 731–748.
- Rakar I., Tičar B. in Klun M. (2015). Inter-municipal cooperation: challenges in Europe and in Slovenia. *Transylvanian review of administrative sciences*, 45, 185–200.

- Sotlar, A. (1997). Nacionalnovarnostni elementi zasebnega varovanja in detektivske dejavnosti v RS. V A. Anžič (ur.), *Zasebno varovanje in detektivska dejavnost – dileme in perspektive* (str. 311–322). Portorož: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Sotlar, A. (2001). O oblikovanju nacionalnovarnostne politike – identifikacija ključnih formalnih in neformalnih akterjev in dejavnikov. *Varstvoslovje*, 3(3), 190–201.
- Sotlar, A. (2008). Policisti in varnostniki v procesu izvajanja policijske dejavnosti: med tekmovanjem, konfliktom, sodelovanjem in partnerstvom. *Varstvoslovje*, 10(1), 129–155.
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2012). Zaznava deklarativnih virov ogrožanja nacionalne varnosti v slovenski družbi. *Varstvoslovje*, 14(3), 231–258.
- Tominc, B. (2013). Perspektive zagotavljanja varnosti v urbanih okoljih na Zahodnem Balkanu. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64 (1), 19–32.
- Tominc, B., Sotlar, A. in Meško, G. (2014). Lessons learned from good practices in local security provision. V G. Meško, A. Bučar Ručman, B. Tominc in B. Ažman, *Understanding professionalism, trust, and legitimacy* (str. 39–41). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.

PREGLED RAZISKOVANJA IN IZHODIŠČA ZA RAZISKOVANJE V PROJEKTU VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH V SLOVENIJI (2015–2018)

Gorazd Meško

Povzetek

Prispevek predstavlja izhodišča raziskovanja varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji in izbor predhodnih raziskav, ki so služile za izhodišče načrtovanja projekta Varnost v lokalnih skupnostih (2015–2018). Predhodne raziskave niso bile celostno naravnane, ampak so obravnavale varnost v lokalnih skupnostih glede na specifično usmeritev (predvsem javna varnost in kriminaliteta), sodelovanja javnosti pri nadzorstvenih dejavnostih in sodelovanja med različnimi akterji na področju varnosti. V programski skupini Fakultete za varnostne vede z naslovom Varnost v lokalnih skupnostih si bo enajst raziskovalcev prizadevalo čim bolj celostno in poglobljeno raziskovati temeljne in aktualne problema varnosti in zagotavljanja varnosti v slovenskih lokalnih skupnostih.

Ključne besede: varnost, lokalna skupnost, Slovenija, raziskava

1 UVOD – IZHODIŠČA PROJEKTA VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH

Na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru smo po letu 2000 opravili več projektov o zagotavljanju varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji, vendar celovite raziskave o varnosti v lokalnih skupnostih v Sloveniji do sedaj še ni bilo. Od začetka leta 2015 na Inštitutu za varstvoslovje Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru izvajamo raziskovalni projekt, katerega cilj je proučiti razmerja med varnostjo v državi in lokalnih skupnostih, pravne vidike zagotavljanja varnosti v lokalnih skupnostih (občinah), upravljanje in koordinacijo na področju varnosti (varnostni sosveti, sodelovanje med policijo in mestnimi redarstvi, socialna politika idr.), vzorce in porazdelitev odklonskih pojavov (predvsem kriminalitete in kršitev javnega reda in miru) v občinah, kakovost življenja različnih starostnih skupin (predvsem občutke ogroženosti prebivalstva), migracij in dejavnosti na področju zmanjševanja kulturnega konflikta. Cilj raziskovanja je tudi proučitev na eni strani razsežnosti situacijske prevencije in na

drugi socialne prevencije, ki se usmerja v ranljive družbene skupine. V vse bolj tehnološki družbi bo del projekta namenjen proučevanju kibernetске varnosti občanov. V okviru projekta bomo pregledali primere dobrih praks na področju zagotavljanja varnosti in preprečevanja odklonskih pojavov.

Po letu 2000 je bilo raziskovanje varnosti v lokalni skupnosti usmerjeno v preučevanje policijskega dela v skupnosti (Meško, 2001; Meško et al., 2000, 2012; Pagon in Lobnikar, 2001a, 2001b), v preprečevanje kriminalitete v lokalnih skupnostih (Meško et al., 2003, delovanja svetov za varnost (Meško in Lobnikar, 2005; Meško et al., 2012), občutkov ogroženosti (strah pred kriminaliteto) (Meško, Fallshore, Muratbegović in Fields, 2008), razvoj sodelovanja med različnimi akterji na področju varnosti v lokalnih skupnostih (Butchart et al., 2004; Meško et al., 2012) in potrebah za usposabljanje strokovnjakov za koordinacijo na področju (javne) varnosti v lokalnih skupnostih (Meško, 2007; Meško, Tominc in Sotlar, 2013). Opravili smo tudi geografske analize kriminalitete v Ljubljani (Meško et al., 2003; Meško, Maver in Klinkon, 2010). V nadaljevanju predstavljamo izbrane raziskave, ki so preučevale različne vidike (zagotavljanja) varnosti v lokalnih skupnostih. V drugih prispevkih v tem zborniku bodo predstavljena tudi druga področja varnosti, ki presegajo zgolj usmerjanje na t. i. javno varnost in odzivanje na kriminaliteto. Ta področja bodo tudi predmet raziskovanja v našem projektu.

2 PREGLED RAZISKOVANJA LOKALNE VARNOSTI V SLOVENIJI PO LETU 2000

Prvi obsežnejši projekt o policijskem delu v skupnosti je bil projekt o strahu pred kriminaliteto, policijskem preventivnem delu in javnem mnenju o policiji (Meško et al., 2000). Sledita projekta o skladnosti pričakovanj prebivalstva in policije glede policijskega dela v skupnosti (Pagon in Lobnikar, 2001a) in možnostih za ustanovitev mestne policije ali redefiniranja vloge državne policije (Pagon in Lobnikar, 2001b).

V okviru dejavnosti Sveta Evrope smo v slovenski jezik prevedli priročnik za lokalno samoupravo *Preprečevanje kriminalitete v urbanih okoljih* (Svet Evrope, 2003) in opravili študijo o lokalnih preventivnih dejavnostih v osmih

evropskih državah (Butchart et al., 2004), ki je pokazala, da je treba dati prednost lokalnemu reševanju kriminalitetne in varnostne problematike (premoženjska kriminaliteta z znaki nasilja, nasilje na javnih krajih, nasilje med mladimi ipd.), saj ima večina protizakonitih dejanj posledice na lokalni ravni. Poleg represivnega odzivanja treba razvijati programe za ozaveščanje občanov in programe z rizičnimi skupinami. To terja politično voljo in financiranje različnih pobud, pri katerih naj prednjačijo pobude socialne narave oz. prizadevanja za dvig kakovosti življenja (delo z mladimi, kakovostno preživljanje prostega časa, skrb za družine, zmanjševanje kulturnega konflikta, opolnomočenje ljudi za reševanje problemov, zagotavljanje njihovih pravic in zmanjševanje razlogov za konflikte ipd.). Pri tem ima pomembno vlogo tudi policijsko delo v skupnosti, ki temelji na sodelovanju in iskanju rešitev zunaj (izključno represivne) policijske dejavnosti.

V raziskavi o delu občinskih (so)svetov za varnost v Sloveniji (Meško in Lobnikar, 2005) smo ugotovili, da so v nekaterih občinah (so)sveti za varnost delovali dokaj učinkovito, medtem ko so bili nekateri (so)sveti zgolj mrtva črka na papirju. Ovire za bolj učinkovito sodelovanje so bile v nejasnih vlogah sodelujočih institucij in civilne družbe, različnem razumevanju varnostnih problemov, različnem razumevanju partnerstva, zgolj razpravljanju o problemih brez konkretnih dejavnosti in odgovornosti, odgovornosti glede tega, kdo bo »nosilec problema«, občutkih, da so (so)sveti zgolj podaljšana roka policije, neznanje in nepripravljenost za sodelovanje, lokalno reševanje problemov v centralizirani ureditvi, sodelovanje, ki temelji zgolj na dobri volji predstavnikov državnih in lokalnih institucij, in pomanjkanju ustrezne zakonodaje.

Kljub naštetim oviram pa se je pokazalo, da so (so)sveti imeli tudi pozitivne učinke: demokratizacija družbenega nadzorstva, sodelovanje (odgovornih) občanov, spoznavanje med različnimi akterji na področju varnosti, spodbujanje ozaveščanja javnosti, razprave o lokalnih varnostnih problemih in spodbujanje mentalitete »skupnosti, ki skrbijo« za prebivalce. Na vprašanje o najprimernejših (preventivnih) ukrepih si odgovori sledijo v naslednjem zaporedju: organizirano delo z mladimi, lažja dostopnost do prostočasnih dejavnosti, profesionalna policijska dejavnost, ukrepi za zmanjševanje brezposelnosti, programi za starševstvo, usposobljenost učiteljev za delo z učenci,

reševanje socialnih problemov, ustrezno socialno vzdušje v šolah, poklicno izobraževanje in policijsko nadzorovanje problematičnih okolišev. Dodatne analize so pokazale, da so respondenti najbolj zagovarjali ideje o prizadevanjih za kakovost življenja (socialna prevencija), katerim sledijo ukrepi samovarovanja (odgovornost posameznikov za lastno varnost), delo formalnega družbenega nadzorstva (policija in kazensko pravosodje) in »trga varnostnih/preventivnih storitev« (za bogatejše zasebna varnost, za revnejše pa nevladne organizacije) (Meško in Lobnikar, 2005).

3 POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI KOT TEMELJNA DEJAVNOST (DRŽAVNE) POLICIJE NA LOKALNI RAVNI

Pregled prakse in raziskovanja policijskega dela v skupnosti v Sloveniji, ki temelji na filozofiji sodelovanja med policijo in občani ter predstavniki lokalnih skupnosti (Jere, Sotlar in Meško, 2012), je pokazal, da policijsko delo v skupnosti v okviru demokratične policijske dejavnosti še ni popolnoma uveljavljeno, saj so ga v Sloveniji na nov način začeli izvajati šele pred dobrim desetletjem. Kljub temu je napredek viden in vse kaže, da je slovenska policija prebrodila težave, ki se pojavljajo v začetku uveljavljanja novih nadzorstvenih strategij in filozofij. Uspešen razvoj policijskega dela v skupnosti je mogoče pripisati načrtnemu delu v slovenski policiji, saj je policijsko delo v skupnosti ena izmed temeljnih prioritet slovenske policije. Z vidika razvoja varnostnih ved pa je zelo pomembno dejstvo, da je slovenska policija financirala raziskovanje policijske dejavnosti, pri čemer ima policijsko delo v skupnosti očitno prednost pred vsemi drugimi oblikami policijske dejavnosti. O tem pričajo raziskave od sredine devetdesetih let 20. stoletja do začetka ekonomske krize v Sloveniji. Raziskave so pokazale različne probleme, ki so jih v policiji skupaj s predstavniki občin reševali po svojih najboljših močeh (ponekod tudi ne). Glede na rezultate preteklih raziskav so prebivalci pretežno zadovoljni s sodelovanjem policije z lokalnim okoljem. Prebivalci bi si ob tem želeli večje dostopnosti in prisotnosti policije na terenu, policijski komandirji pa čutijo premalo posluha lokalnih skupnosti za delo v posvetovalnih telesih. Policija zatrjuje, da se zaveda potrebe po partnerskem sodelovanju, in se usmerja k uporabnikom ter krepi zavedanje, da so policisti v

službi ljudi. Policijsko delo v skupnosti se je pokazalo kot dokaj učinkovito in uspešno pri ustvarjanju občutkov varnosti in skupnem reševanju varnostnih problemov v skupnosti, pri čemer so se pričakovanja, da bo policijsko delo v skupnosti zdravilo za vse varnostne probleme, tudi izjalovila. Kot drugje po svetu, se je tudi slovenska policija v začetni fazi soočala s kadrovskimi težavami, pomanjkljivim znanjem in pomanjkanjem veščin za delo z ljudmi v skladu z načeli policijskega dela v skupnosti. Z vidika razumevanja koncepta in filozofije policijskega dela v skupnosti je bilo nekaj težav, saj so nekateri policijski šefi razumeli takšno delo zgolj kot represivno delo policije v določenih oziroma problematičnih skupnostih. Z vidika organizacijske kulture v policiji postaja policijsko delo v skupnosti med policisti vse bolj cenjeno, saj jih vse več meni, da takšno policijsko delo prispeva k socialnemu kapitalu v slovenski družbi in da je pomemben del celotne policijske dejavnosti. Konec koncev je prav policija tista, ki si od vključevanja v lokalno skupnost obeta največ, saj je uspeh njenega delovanja močno odvisen od ljudi v skupnosti. Kljub prizadevanjem za vzpostavljane lokalnih partnerstev v okviru policijskega dela v skupnosti glavno odgovornost za reševanje varnostne problematike še vedno nosi policija. Zadnje ugotovitve kažejo, da je treba za učinkovito policijsko delo v skupnosti zagotoviti visoko stopnjo integritete na obeh straneh ter spoštovanje partnerstva pri zagotavljanju varnosti občanov. Za učinkovitejše delo na področju zagotavljanja varnosti so bile izražene potrebe po ustreznih in zanesljivih informacijah za ustrezno odločanje in ukrepanje. Kot primera navajamo geografske analize prijavljene kriminalitete in študije o strahu pred kriminaliteto, ki lahko služijo kot osnova za načrtovanje varnostnih prioritet.

Raziskovanje geografskih porazdelitev kriminalitete je močno povezano s policijsko statistiko in kakovostjo podatkov. V Ljubljani smo opravili raziskavo o geografski porazdelitvi odklonskih pojavov (Meško et al., 2003). Študija je pokazala, da se prijavljena kriminaliteta gosti v centru mesta in v BTC. Rezultati študije kažejo, da se je v tem času tudi intenzivirala situacijska prevencija (zasebna varnost in nadzor območij z videonadzornimi sistemi). Analize geografske porazdelitve kriminalitete v prestolnici so pokazale gostitve določenih kaznivih dejanj na specifičnih območjih, kar bi lahko služilo za dodatne

nadzorstvene in preventivne dejavnosti. V prispevku o odzivanju na kriminaliteto v Ljubljani je analiza pokazala, da policija na območju mestne občine Ljubljana obravnava okoli tretjino vse prijavljene kriminalitete v Sloveniji (Meško et al., 2010), pri čemer se kazniva dejanja, ki jih občani prijavljajo policiji gostijo na območjih z visoko prehodnostjo in so povezava z dnevnimi rutinami prebivalcev (bivanje, služba, nakupovanje). Glavna omejitev teh študij je bila v tem, da so bile analize usmerjene v najbolj pogosto prijavljena kazniva dejanja policiji in ne tudi na tista protizakonita dejanja, ki povzročijo več škode kot običajna premoženjska in nasilniška kriminaliteta ter kršitve javnega reda in miru. V tej študiji smo naredili tudi sliko območij, kjer ljudje poročajo o najvišji stopnji strahu pred kriminaliteto v Ljubljani, vendar zaradi majhnega odziva ugotovitve niso zanesljive. Kljub temu pa smo ugotovili, da se delno pokrivajo z območji v Ljubljani, kjer je bilo prijavljene največ kriminalitete.

Ugotovitve študij o občutkih ogroženosti, negotovosti in strahu pred kriminaliteto (Meško et al., 2008; Vošnjak, 2011) kažejo na pomembnost preučevanja občutkov in zaznav glede kriminalitete in nereda ter triangulacijo podatkov med statistiko kriminalitete, viktimizacijskimi študijami in študijami o občutkih ogroženosti prebivalstva (ne le strah pred kriminaliteto, ampak tudi druge oblike ogrožanj, ki vplivajo na slabšo kakovost življenja). Študija o strahu pred kriminaliteto in vlogi policije pri njenem zmanjševanju je pokazala nasprotujoče si učinke – ponekod, kjer so se policisti pogosteje pojavljali in se pogovarjali z občani, se je strah pred kriminaliteto zmanjšal, na drugi strani pa se je pri nekaterih ljudeh povečal, saj so bili prepričani, da več policistov pomeni to, da je nekaj narobe v njihovih soseskah in to ne le pri prebivalcih, ampak tudi pri nekaterih županih (Meško et al., 2012).

4 PROJEKT VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH V SLOVENIJI (2015–2018)

V Sloveniji še nimamo celostne raziskave o zagotavljanju varnosti na lokalni ravni, ki bo vključevala temeljit pregled literature in oceno stanja na vseh področjih varnosti v lokalnih skupnostih, ki bi lahko služili za razpravo o tem, kakšna bi lahko bila najboljša organizacija zagotavljanja varnosti, vloga institucij

na državni in lokalni ravni ter civilne družbe. Poleg tega je zelo pomembno zbirati ustrezne podatke, na osnovi katerih se odločevalci čim lažje odločajo o prioritetah na teh področjih (npr. analize kriminalitete, sodelovanja med različnimi akterji, morebitne potrebe po spremembi zakonodaje zaradi neučinkovitosti institucij, viri financiranja – npr. uporaba EU sredstev za izboljšanje stanja, praks, spoznavanja med strokovnjaki, skupnih srečanj, usposabljanj ipd.). Izhajajoč iz prakse in raziskovanja varnosti v evropskih mestih ugotavljamo, da se v mestnih okoljih, predvsem pa v urbanih lokalnih skupnostih, poraja pomembno več varnostnih problemov kot v drugih okoljih. Dinamika življenja v mestih je intenzivnejša, pri čemer prednjačijo kriminaliteta in druge vrste odklonskega vedenja. Kljub temu bomo v raziskovanje vključili tudi manjše občine. V projektu bomo preučili obseg in naravo kriminalitete, kršitve javnega reda in miru v izbranih slovenskih mestih ter izvedli viktimizacijsko študijo, ki bo vsebovala preučevanje strahu pred kriminaliteto in subjektivne zaznave odklonskega vedenja. Preučili bomo možnosti za preprečevanje kriminalitete in kršitev javnega reda in miru. Preučevali bomo tudi kompetentnost družbenih nadzorovalcev (občine, policija, redarstva) in institucionalno kapaciteto, sodelovanje družbenih subjektov pri odzivanju na kršitve zakonov ter delovanje (so)svetov za varnost v občinah v smislu demokratizacije družbenega nadzorstva pa tudi izvajanje občinskih programov varnosti. Raziskovalna prizadevanja bodo usmerjena v ugotavljanje obstoječih nadzorstvenih praks v smislu iskanja rešitev socialnih in situacijskih ukrepov na področju preprečevanja kriminalitete in obvladovanja kršitev zakonov ter prizadevanj v smislu zagotavljanja čim višje kakovosti življenja prebivalcev v mestih. Okvirne teme, ki jih bomo obravnavali v raziskovalnem delu, so: usmeritve EU na področju varnosti v mestih (Evropska urbana listina, priporočila Sveta Evrope in drugih organizacij), primeri dobrih praks (prevencija, programi za ozaveščanje) iz tujine in možnost prenosa v slovensko družbeno okolje, demografija mest, migracije, kriminaliteta, javni red in mir, geografska porazdelitev odklonskosti, strah pred kriminaliteto (občutki ogroženosti) pri občanih, delovanje policije na lokalni ravni in drugih dejavnikov pluralne policijske dejavnosti, zakonski okviri za organizacijo zagotavljanja varnosti na lokalni ravni, razmerja med ravnmi oblasti (državno-lokalno) in vključevanjem

civilne družbe ter zasebnega sektorja v zagotavljanje varnosti in delo z marginalnimi družbenimi skupinami. Ker se dinamika življenja spreminja in del tega poteka v virtualnem okolju, bomo pozornost namenili tudi informacijski varnosti občanov. Na osnovi analiz varnosti v lokalnih skupnostih bomo o tem razpravljali s predstavniki lokalnih skupnosti, policijo in drugimi, ki jih varnost v lokalni skupnosti zanima. Poskusili bomo predlagati ustreznejše rešitve, zakonske in druge ukrepe za uspešno delovanje institucij za zagotavljanje varnosti na lokalni ravni in predlagali model za odpornost (angl. resilience) lokalnih skupnosti na različne oblike ogrožanja varnosti. Predvideni rezultati predstavljajo pomembno izhodišče za spremembe in razširitev področja varnostnih politik (možne dopolnitve in spremembe zakonskih in podzakonskih aktov).

Poleg prispevka k znanosti na področju varnostnih ved bo naša usmeritev tudi v praktično uporabno vrednost znanstvenih spoznanj. Raziskovanje varnosti v lokalnih skupnostih je za Slovenijo izjemno pomemben korak, saj kot majhna država lahko služi kot vzorčni primer dobre prakse, zato je sodelovanje strokovnjakov iz prakse zelo pomembno, saj so pomemben vir informacij za analizo problemov, določanje okvira raziskovanja in možnosti za izboljšanje stanja na tem področju.

Uporabljeni viri

- Butchart, A., Kinnunen, A., Lapeyre, F., Lemaitre, A., Marcus, M., Meddings, D. et al. (2004). *Confronting everyday violence in Europe: an integrated approach: final report*, (Integrated project Responses to violence in everyday life in a democratic society). Strasbourg: Council of Europe.
- Jere, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo?. *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Meško, G. (2007). Občinski varnostni koordinator – Izziv za varstvoslovje in varstvoslovce?, *Varstvoslovje*, 9(4), 269–276.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). The contribution of local safety councils to local responsibility in crime prevention and provision of safety. *Policing*, 28(2), 353–373.

- Meško, G., Dvoršek, A., Dobovšek, B., Umek, P. in Bohinc, U. (2003). *Analiza porazdelitve nekaterih odklonskih pojavov v Ljubljani*. Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Meško, G., Fallshore, M., Muratbegović, E. in Fields, C. B. (2008). Fear of crime in two post-socialist capital cities – Ljubljana, Slovenia and Sarajevo, Bosnia and Herzegovina. *Journal of criminal justice*, 36(6), 546–553.
- Meško, G., Maver, D. in Klinkon, I. (2010). Urban crime and criminal investigation in Slovenia. V G. W. Cordner, A. Cordner, in D. K. Das (ur.), *Urbanization, policing, and security: global perspectives* (str. 301–322). New York: CRC Press.
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Jere, M. in Tominc, B. (2012). *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni: CRP(V5-1038 A): poročilo ciljnega raziskovalnega projekta*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Meško, G., Tominc, B. in Sotlar, A. (2013). Urban security management in the capitals of the former Yugoslav republics. *European journal of criminology*, 10(3), 284–296.
- Meško, G., Umek, P., Dobovšek, B., Gorenak, V., Mikulan, M., Žaberl, M. et al. (2000). *Strah pred kriminaliteto, policijsko preventivno delo in javno mnenje o policiji: raziskovalno poročilo*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Pagon, M. in Lobnikar, B. (2001a). V skupnost usmerjeno policijsko delo: primerjava med mnenji policistov in prebivalcev. *Varstvoslovje*, 3(3), 182–189.
- Pagon, M. in Lobnikar, B. (2001b). *V skupnost usmerjeno policijsko delo v mestu Ljubljana: ugotavljanje potreb za ustanovitev mestne policije ali redefiniranje dela državne policije: končno poročilo s popravki*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Svet Evrope (2003). *Preprečevanje kriminalitete v urbanih okoljih: priročnik za lokalno samoupravo* (Zbirka Slovenija in Svet Evrope, št. 26). Ljubljana: Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK (prevod Gorazd Meško).
- Vošnjak, L. (2011). *Strukturalna analiza sociodemografskega, socialnopsihološkega in celostnega modela zaskrbljenosti ljudi glede kriminalitete in sodobnih oblik negotovosti*. (Doktorska disertacija). Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.

REŠEVANJE VARNOSTNIH PROBLEMOV – MED NACIONALNO, LOKALNO IN ČLOVEKOVO VARNOSTJO

Andrej Sotlar

Povzetek

V zadnjih letih se zaradi vsesplošnega trenda deetimizacije in decentralizacije po svetu razvija čedalje več varnostnih/polijskih/nadzorstvenih organizacij, ki jih ustanavljajo (ali spodbujajo) oblasti lokalnih skupnosti, toda tudi klasične institucije nacionalnovarnostnega sistema ostajajo (so)odgovorne za zagotavljanje varnosti, reda, zaščite in pomoči prebivalcev v lokalni skupnosti. Ko gre za zagotavljanje varnosti, se prepletajo trije ključni referenčni objekti, to so – država, lokalna skupnost in posameznik. Spremenjeni in spreminjajoči se viri ogrožanja (oziroma tveganja), ki se definirajo na osnovi bolj ali manj verodostojnih zaznav strokovne javnosti in politične elite (ter njenih interesov), povzročajo premik od »državocentričnega« k »človekocentričnemu« pojmovanju in zaznavanju varnosti. To v praksi pomeni, da se v središče varnostnih prizadevanj države in družbe ne postavlja (samo) država, ampak tudi drugi subjekti, predvsem pa človek posameznik. Pri človekovi varnosti gre za to, kako ljudje opredelijo lastno varnost in kaj je njim pomembno (vrednote in norme), njihova percepcija pa je lahko drugačna ali celo nasprotujoča politično določenim virom ogrožanja oz. tveganjem. Kljub temu ostaja nacionalna raven zagotavljanja varnosti pomembna, ker omogoča osnovo za zagotavljanje delovanja države in družbe s pomočjo političnih, gospodarskih, socialnih, zaščitno-reševalnih, policijskih in celo vojaških ukrepov. V smislu ugotovitve trenutnega stanja in v smislu možnih sistemskih, pravnih, organizacijskih in drugih sprememb za doseganje optimalne stopnje varnosti v lokalni skupnosti tako ostajajo (se pojavljajo) naslednja raziskovalna vprašanja: Kdo definira varnostna tveganja in grožnje na nacionalni in lokalni ravni v družbi? Kdo in na kakšen način določa naloge, pristojnosti, odgovornosti in prioritete delovanja posameznim organizacijam varnostnega sistema (policija, vojska, civilna zaščita, občinski redarji, gasilci, zasebno varstvo, nevladne organizacije) na državni in predvsem lokalni ravni? Ali, kje in na kakšen način gre za podvajanje kapacitet in odgovornosti, ko gre za zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti? Ali lahko posamezne institucije za zagotavljanje varnosti (npr. vojska, zasebno varovanje) dobijo nove naloge in pooblastila za zagotavljanje varnosti na lokalni ravni in kateri koraki bi morali biti za to storjeni?

Ključne besede: lokalna varnost, nacionalna varnost, viri ogrožanja, tveganja, policija, vojska, civilna zaščita, občinski redarji, gasilci, zasebno varstvo, nevladne organizacije

1 UVOD

Kljub temu, da se v zadnjih letih zaradi vsesplošnega trenda deetimizacije in decentralizacije po svetu razvija čedalje več varnostnih/polijskih/nadzorstvenih organizacij, ki jih ustanavljajo (ali spodbujajo) lokalne oblasti, pa ostaja dejstvo, da tudi klasične institucije nacionalnovarnostnega sistema ostajajo (so)odgovorne za zagotavljanje varnosti, reda, zaščite in pomoči prebivalcev v lokalni skupnosti. Če varnost definiramo v najširšem pomenu (in ni razloga, da je ne bi), nas zanimajo tisti teoretični in praktični pristopi, ki pojasnjujejo ključne referenčne objekte – državo, lokalno skupnost in posameznika. Čeprav predvsem v akademskem svetu radi preigravamo različne varnostne koncepte in teorije na področju zagotavljanja varnosti, ki jo po navadi operacionaliziramo kot dogajanje na mednarodni, nacionalni, lokalni in človekovi ravni, se moramo najprej zavedati, da je v bistvu vsaka varnost po svojem značaju lokalna. Viri ogrožanja imajo namreč, ne glede na poreklo (globalno, nadnacionalno, nacionalno), vedno lokalne posledice! Če je za posameznika pomembno predvsem to, da varnost nekdo zagotavlja, pa je za državo in lokalno skupnost po navadi prvo vprašanje, kdo oziroma kaj in na kakšen način jo ogroža! Viri ogrožanja oziroma grožnje in nevarnosti so torej tiste, ki družbi v veliki meri vsiljujejo, kako in s čim se jim bo zoperstavila, ta pa mora upoštevati svoje resurse in zmožnosti. Zato je za vsako družbo pomembno, da zna čim bolj natančno definirati vire ogrožanja in zaželeno stopnjo varnosti. Pri slednji dostikrat nastane problem, saj (sploh) ni nujno, da vsi pripadniki družbe enako razumejo (ne)varnost. Razlike v zaznavanju/razumevanju se pokažejo že, če o tem sprašujemo strokovnjake, politike in uradnike ali navadne državljane. Paradoksalno je, da bodo pogosto prav predstavniki laične javnosti, čeprav je ne bodo znali prav definirati, varnost zaznali v njeni najširši razsežnosti, saj se zna zgoditi, da se bodo npr. policisti osredotočili predvsem na kriminaliteto, javni red in mir ter prometno varnost; vojaki na vojaške in njim podobne grožnje; občinski redarji na javni red in mir in na prometno urejenost; cariniki na blagovno-finančne grožnje državnemu proračunu; gasilci in pripadniki civilne zaščite na številne naravne in druge nesreče; zasebni varnostniki in detektivi na različne premoženjske in nepremoženjske škodne dogodke; nevladne organizacije pa na marsikaj od naštetega, da je le prisoten vidik človekoljubnosti. Profesionalci torej

vidijo varnost na način, kot ga morajo, saj njihove naloge izhajajo iz zakonodaje, pri zasebnih ponudnikih varnostnih storitev pa tudi iz pogodbenega razmerja. Toda, ali je takšno videnje/zaznavanje varnosti res pravilno? Ali ni to zgolj pogled države na stanje stvari, od zgoraj navzdol? Ali ni to prav tista državocentrična praksa, ki jo želimo v sodobnih demokratičnih družbah preseči? Če jo resnično želimo, potem se moramo vprašati tudi, kaj je tisto, kar prebivalce lokalne skupnosti ogroža, kaj jih moti in ovira, da ne morejo razviti vseh svojih potencialov? In nadalje kakšna je pri tem vloga lokalnih oblasti – je zagotavljanje zakonitosti in reda res najpomembnejše za prebivalce lokalne skupnosti? Da bi dobili odgovor, potrebujemo torej pogled od spodaj navzgor, od prebivalcev in lokalne skupnosti. Vendar ne toliko v smislu strategij delovanja subjektov varnostnega sistema, pač pa v definiranju lokalnih problemov (Meško in Sotlar, 2012), ki naj jih omenjeni subjekti na strokoven, učinkovit in zakonit način razrešijo. V smislu naše raziskave (nacionalno/lokalno) so namreč najbolj uporabni tisti pristopi, ki v središče varnostnih prizadevanj države in družbe ne postavljajo (samo) države (»državocentričnost«), ampak tudi lokalno skupnost in predvsem človeka posameznika, čeprav ostaja tudi nacionalna raven zagotavljanja varnosti pomembna, ker omogoča osnovo za zagotavljanje delovanja države in družbe s pomočjo političnih, gospodarskih, socialnih, policijskih, vojaških in drugih ukrepov (Buzan, 1991).

2 OD KONCEPTA GROŽENJ DO KONCEPTA TVEGANJ

Tisto, kar državo in lokalno skupnost povezuje, je zelo uveljavljen koncept (varnostnih) groženj. Te so bistvene za definiranje varnostne politike in strategij. Najizrazitejši vpliv na zaznavo varnosti/ogroženosti imajo viri/dejavniki ogrožanja na lokalni ravni, seveda pa imajo tudi ti dejavniki najpogosteje izvor v nacionalnem, nadnacionalnem ali celo globalnem okolju. Ne glede na sam izvor vira ogrožanja pa so posledice takšnih dogodkov najbolj izrazite v lokalnem okolju (Sotlar in Tominc, 2012).

Žal pa gre definiranje groženj (tudi zaradi njihove kompleksnosti) še vedno skozi proces t. i. sekuritizacije (angl. securitization), ki ni nič drugega kot proces, v katerem politični voditelji (politična elita), vlada (uradniki), skupine pritiska

(interesne in druge nevladne skupine) in ostali zainteresirani določen pojav (npr. grožnjo) vzamejo iz vsakdanje politike in ga definirajo (razglasijo) kot varnostni problem,¹ kar jim omogoča legitimizacijo in legalizacijo določenih ukrepov, širše povedano politik in strategij. Problem, ki pri tem nastane, je, da se na ta način vprašanje varnosti manifestira (in obravnava) kot reakcija politične (in birokratske) elite na določeno grožnjo ali zaznani problem in ne kot vprašanje dejanske grožnje ali njene subjektivne zaznave pri ljudeh (Buzan, Wæver in Wilde, 1998).

Opisani koncept groženj je v zadnjih letih v praksi političnega odločanja vse bolj spodril koncept (varnostnih) tveganj, ki naj bi radikalno spreobrnil koncept zagotavljanja varnosti, v njegovo središče pa naj bi stopilo »tveganje«. Tveganje zahteva novo varnostno logiko, saj se za razliko od groženj, ki so diskretne in oprijemljive, tveganja nahajajo povsod, vendar le kot možnosti. Jezik tveganj v resnici »depersonalizira« nevarnost, saj je težko identificirati jasnega nasprotnika, ker so lahko številni vidiki družbe prepoznani kot tveganje. Koncept tveganj ne vzpostavlja jasnih vzročno-posledičnih neposrednih povezav med grožnjami in referenčnimi objekti, pač pa izpostavlja pogoje kjer obstajajo možnosti, da se bo tveganje spremenilo v dejansko škodo (Hammerstad in Boas, 2014). Skratka, pot za arbitrarno odločanje o grožnjah v smislu sekuritizacije ni nič manjša, prej nasprotno.

3 OD KONCEPTA NACIONALNE DO KONCEPTA ČLOVEKOVE VARNOSTI

Ne glede na zapisano, nacionalnovarnostni sistem kot način organizacije družbe na varnostnem področju ostaja, njegovo varnostno politiko pa (v glavnem) determinirajo grožnje in/ali tveganja, ki se definirajo na osnovi bolj ali manj verodostojnih zaznav strokovne javnosti in politične elite (ter njenih interesov). Ravno zaradi zapsanega je za našo razpravo tako pomemben koncept človekove varnosti, ki izhaja iz Razvojnega programa Združenih narodov iz začetka

¹ Danes to počnejo malodane vsi na vseh ravneh – vlada, ministrstva, parlament, policija, vojska, obveščevalne službe, službe za zaščito in reševanje, inšpekcijske službe, parlament, občinski sveti in občinske uprave ter njihove strokovne službe, nevladne organizacije, zasebni varnostni subjekti itd.

devetdesetih let 20. stoletja. Pri človekovi varnosti gre za to, kako ljudje opredelijo lastno varnost in kaj je njim pomembno (vrednote in norme), njihova percepcija pa je lahko drugačna ali celo nasprotujoča politično definiranim virom ogrožanja. Ko začno ljudje razmišljati o skupnih interesih, tudi definicija varnosti postane »človekocentrična« (Prezelj, 2008; Tsai, 2009). Koncept človekove varnosti predpostavlja, da so glavna referenčna točka zagotavljanja varnosti posamezniki, ki predstavljajo državo in ne država sama kot taka. Kljub temu pomen nacionalne države ni zanikan, saj ima ta še vedno odgovornost in mehanizme za zagotavljanje varnosti bodisi posameznika ali skupnosti. Koncept človekove varnosti tako ne nadomešča koncepta nacionalne varnosti, ampak ga dopolnjuje tako, da ga usmerja na človeške vidike varnosti. Ključne pristope koncepta je moč definirati kot (1) pristop, ki poudarja temeljne človekove dobrine (blaginja je kazalnik varnosti); (2) dogmatični oziroma intervencionistični pristop (varnost se mora nujno usmeriti na posameznika); (3) razvojno pogojen pristop, kjer je razvoj sredstvo in ne cilj; in (4) pristop, usmerjen na netradicionalno varnost in civilno družbo (Grizold in Bučar, 2011). Temu je primeren tudi širok nabor varnostnih problemov, od nasilnih groženj posameznikom, raznih oblik socialno-ekonomskih in političnih krivic do revščine, lakote, bolezni in naravnih nesreč. Vsekakor imajo, skladno s konceptom, razvojni problemi »prednost« pred nasiljem kot grožnjo človekovi varnosti. Zato so nevladne organizacije in civilna družba praktično vpleteni v vse zadeve človekove varnosti (Sané v Tsai, 2009).

Seveda pa si ne gre delati utvar, da je možno na nesistemi in neinstitucionaliziran način učinkovito pomagati ljudem pri reševanju njihovih varnostnih problemov v najširšem pomenu besede (ekonomskih, socialnih, kriminalnih, zaščitno-reševalnih in drugih). In prav tu lahko nastopi lokalna skupnost. Kaj že pravi 21. člen Zakona o lokalni samoupravi (2007)? Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev med drugim opravlja tudi naloge, ki imajo bolj ali manj direktne posledice na varnost in kakovost življenja občanov, in sicer:

- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe;
- pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;

- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja;
- ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte;
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine;
- ureja promet v občini in opravlja naloge občinskega redarstva;
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini;
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč;
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine, in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov.

Poleg tega organi Mestne občine Ljubljana v skladu z Zakonom o glavnem mestu Republike Slovenije (2004, 2009) z državnimi organi sodelujejo in usklajujejo zagotavljanje nalog iz svoje pristojnosti, s katerimi se zagotavljajo pogoji za delovanje organov in organizacij ter tujih predstavništev zlasti na področjih javne varnosti, prometne varnosti in mestnega prometa ter varstva okolja.

Nabor in pestrost »varnostnih« nalog, ki so v pristojnosti občine, torej bistveno prekaša pogoste razprave, ki varnost v občini/mestu zreducirajo na delovanje občinskega redarstva (Zakon o občinskem redarstvu, 2006) ali razprave za in *proti* mestni policiji. Glede na razdrobljenost in majhnost nekaterih občin se postavlja vprašanje, koliko od teh nalog lahko zares učinkovito, strokovno in finančno vzdržno opravijo občinske službe za zagotavljanje varnosti, reda, zaščite in reševanja, pomoči itd., kdaj jim morajo priskočiti na pomoč državne službe nacionalnovarnostnega sistema in zasebno varstvo ter kaj je mogoče storiti, da ne bi prišlo do podvajanja pristojnosti na določenih področjih (npr. odnos policija – občinsko redarstvo), ampak do doseganja sinergijskih učinkov. V ta namen so v nadaljevanju postavljena nekatera raziskovalna vprašanja, na katera bomo v nadaljevanju raziskave iskali odgovore.

4 SMERI RAZISKOVANJA V PRIHODNJE

Na osnovi zapisanega se tako v smislu ugotovitve dejanskega stanja kot v smislu možnih sistemskih, pravnih, organizacijskih in drugih sprememb za doseganje optimalne stopnje varnosti v lokalni skupnosti v odnosu nacionalno/lokalno zastavljajo naslednja raziskovalna vprašanja:

- Kdo definira varnostna tveganja in grožnje na nacionalni in lokalni ravni v družbi?
- Kdo in na kakšen način (v kakšnem procesu) določa naloge, pristojnosti, odgovornosti in prioritete delovanja posameznim organizacijam varnostnega sistema (policija, vojska, civilna zaščita, občinski redarji, gasilci, zasebno varstvo, nevladne organizacije) na državni in predvsem lokalni ravni?
- Ali, kje in na kakšen način gre za podvajanje kapacitet, pristojnosti in odgovornosti, ko gre za zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti?
- Ali lahko posamezne institucije za zagotavljanje varnosti (npr. vojska, zasebno varovanje) dobijo nove naloge in pooblastila za zagotavljanje varnosti na lokalni ravni in kateri koraki bi morali biti za to storjeni?

Pri iskanju odgovorov na zastavljena vprašanja je treba razmišljati strateško, onkraj omejitev, ki jih postavljajo formalno-pravni okviri obstoječe zakonodaje. V nasprotnem primeru resnično vsebinskih, korenitih sprememb nikoli ne bomo dosegli in vse kar bomo naredili bo »krpanka« (angl. patchwork), ki ne bo pripeljala do reorganizacije, racionalizacije in optimizacije varnostnega sistema, ne na nacionalni, ne na lokalni ravni.

Uporabljeni viri

- Buzan, B. (1991). *People, states and fear. An agenda for international security studies in post-cold war era*. New York [etc.]: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, B., Wæver, O. in de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, London: Lynne Rienner.
- Grizold, A. in Bučar, B. (2011). Izzivi sodobne varnosti: od nacionalne in mednarodne do človekove varnosti. *Teorija in praksa*, 48(4), 827–851.
- Hammerstad, A. in Boas, I. (2014). National security risks? Uncertainty, austerity and other logics of risks in the UK government's national security strategy. *Cooperation and Conflict*, 50(4), 475–491.

- Meško, G. in Sotlar, A. (2012). Preprečevanje kriminalitete v lokalnih skupnostih – med ad hoc pristopi in na znanju temelječih preventivnih dejavnostih. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(3), 229–239.
- Prezelj, I. (2008). Challenges in conceptualizing and providing human Security. *HUMSEC Journal*, 1(2), 1–22.
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2012). Zaznava deklarativnih virov ogrožanja nacionalne varnosti v slovenski družbi. *Varstvoslovje*, 14(3), 231–258.
- Tsai, Y. (2009). The emergence of human security: a constructivist view. *International Journal of Peace Studies*, 14(2), 19–33.
- Zakon o glavnem mestu Republike Slovenije. (2004). *Uradni list RS*, (22/04).
- Zakon o glavnem mestu Republike Slovenije. (2009). *Uradni list RS*, (110/09).
- Zakon o lokalni samoupravi. (2007). *Uradni list RS*, (94/07).
- Zakon o občinskem redarstvu. (2006). *Uradni list RS*, (139/06).

PRAVNA UREDITEV VARNOSTI NA LOKALNI RAVNI

Bojan Tičar

Povzetek

Namen prispevka je bilo ugotoviti tri stvari: (1) kako je v Sloveniji zagotavljanje varnosti na lokalni ravni pravno urejeno, (2) katere so komponente varnosti v lokalnih skupnostih in (3) kateri veljavni zakoni so tisti, ki poleg »varnostno-izvršilne« zakonodaje urejajo pristojnosti občin na področju varnosti v najširšem smislu. Prispevek je pripravljen po metodah deskriptivne analize predpisov, gramatikalne razlage veljavne zakonske ureditve (de lege lata analiza), kakor tudi teleološke razlage posameznega zakona (ratio legis analiza). Pregled pravne ureditve varnosti v Sloveniji na lokalni ravni smo izdelali z analizo ustavnih določil in določil 39 zakonov, ki urejajo »varnostno« poslovanje občin (iz kataloga pristojnosti občin). Varnost na lokalni ravni v najširšem smislu ne predstavlja samo varnosti organizacij in občanov pred kriminaliteto oz. pred deviantnimi ravnanji posameznikov, temveč tudi druge vidike varnosti, kot so varnost okolja, varno zagotavljanje gospodarskih in negospodarskih javnih služb ter socialno in zdravstveno varnost občanov na lokalni ravni.

Ključne besede: pravna ureditev policije, zakonodaja v lokalnih skupnostih, pravo javnega sektorja, pravna ureditev lokalne varnosti, lokalna samouprava

1 UVOD

Najširšo definicijo varnosti z vidika naše obravnave postavlja Grizold (1992: 63), ki navaja, da lahko: *»Varnost opredelimo kot stanje, v katerem je zagotovljen uravnotežen fizični, duhovni in duševni ter gmotni obstoj posameznika in družbene skupnosti v razmerju do drugih posameznikov, družbene skupnosti in narave.«*

Varnost na lokalni ravni je inkluzivna javna dobrina, ki mora biti dostopna vsem. V prispevku bomo pregledali ustavno in zakonsko ureditev v Republiki Sloveniji na vseh področjih, kjer je opredeljena lokalna varnost.

Analizirali smo razmerje med zakonskimi pooblastili države in občin ter nakazali, katere normative dejavnosti lokalnih skupnosti so potrebne za zagotavljanje lokalnega pravnega reda na področju varnosti.

V sklepnem delu prispevka bomo prikazali pregled 39 zakonov, ki urejajo varnostna vprašanja v občinah.

2 PRAVNA UREDITEV LOKALNE VARNOSTI V USTAVI IN »VARNOSTNO-IZVRŠILNI« ZAKONODAJI

Pregled ureditve lokalne varnosti v Sloveniji začnemo pri najvišjem pravnem aktu, pri Ustavi Republike Slovenije (Ustava Republike Slovenije [URS], 1991). Za pravno ureditev materije lokalne varnosti v Sloveniji je v Ustavi Republike Slovenije relevantno 4. poglavje o Državni ureditvi (URS: 120. in 121. člen). Poleg tega je treba pozornost nameniti 5. poglavju o Samoupravi, natančneje od 138. do 145. člena URS (Vlaj, 2010), kjer so posredno opisane organizacija in pristojnosti organov, ki zagotavljajo varnost.

Večina členov v ustavi, ki so v povezavi z varnostjo, urejajo le to posredno. Da bi dobili natančen vpogled v organizacijo varnosti v Sloveniji, je treba pogledati razmerje med lokalno skupnostjo in državno upravo. Tukaj pa se pojavljajo tri vrste »varnostno-izvršilnih« organov javne uprave. To so najprej *policija* na državni in lokalni ravni ter nato *občinska redarstva* in *občinske inšpekcije* na lokalni ravni.

Policija je primarna organizacija za zagotavljanje varnosti na državni in na lokalni ravni. Ureditev policije je opredeljena v Zakonu o organiziranosti in delu v policiji [ZODP] (2013) in v Zakonu o nalogah in pooblastilih policije [ZNPP] (2013). Oba zakona sta leta 2013 nadomestila prej veljavni Zakon o policiji [ZPol] (1998). Po pregledu podzakonskih aktov o delu in organiziranju policije je treba pozornost nameniti lokalni samoupravi in zakonskim okvirom, ki urejajo zagotavljanje varnosti na lokalni ravni in razmerja med ravnmi oblasti (državno-lokalno) ter med policijo in občinskimi redarstvi.

Na lokalni ravni se policijska dejavnost izvaja v okviru območnih policijskih postaj, policijskih okolišev in policijskih pisarn. Naloge območne policijske postaje so določene z letnim načrtom dela. Ta mora biti izdelan na podlagi ciljev generalne policijske uprave in policijske uprave, v katere območje sodi. Med območno policijsko postajo in občinami je tesno sodelovanje. Pred pripravo letnega načrta dela pozove območna policijska postaja občine, na območju katerih izvaja naloge, da podajo predloge prioriternih nalog pri zagotavljanju varnosti. Predloge območna policijska postaja preuči in jih po oceni vključi v letni načrt. Komandir območne policijske postaje po potrebi občinski

svet obvešča o varnostnih razmerah na območju občine, ne sme pa poročati o konkretnih zadevah, o katerih poteka predkazenski ali prekrškovni postopek (ZODP, 2013).

Vendar policijske postaje niso vezane na občine. Policijska postaja je območna organizacijska enota policije za neposredno opravljanje nalog policije na določenem območju ali za določeno področje dela. S tem je izenačen status policijskih postaj s splošnim in posebnim delovnim področjem. Policijske postaje so bile vzpostavljene tam, kjer so to zahtevali varnostni, geografski in drugi kriteriji. Gorenak (2013) navaja, da, ko govorimo o skupinah, moramo poudariti, da to niso skupine v smislu institucije z vodstvom, administracijo in tehnično infrastrukturo, temveč je to le notranja organizacijska postavitev znotraj ene policijske postaje z enotnim vodstvom in tehnično infrastrukturo.

Na področju izvršilno-varnostne zakonodaje poleg navedenih »policijskih zakonov« urejata vprašanja lokalne varnosti še Zakon o občinskem redarstvu (2006) in Zakon o lokalni samoupravi [ZLS] (2007), ki definira odgovornosti občin in župana za zagotavljanje varnosti. S področja lokalne varnosti je pomemben 21. člen (ZLS, 2007), ki opredeljuje izvirne naloge lokalnega javnega pomena, ki se jih lahko določi s splošnimi akti občine (občinskimi odloki). Splošne lokalne varnosti se tičejo predvsem naslednje izvirne lokalne naloge:

- občina izvirno skrbi za **varstvo** zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja;
- občina izvirno skrbi za osnovno **varstvo** otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;
- občina izvirno skrbi za **varno** gradnjo, **varno** vzdrževanje, **varno** urejanje lokalnih javnih cest, javnih poti, rekreacijskih in drugih javnih površin v skladu z zakonom ureja promet v občini;
- občina izvirno opravlja naloge občinskega redarstva, organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za **varnost in red** v občini;
- občina izvirno opravlja **varnostno** nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- občina izvirno skrbi za požarno **varnost** in organizira reševalno pomoč;

- občina izvorno **varno** organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč.

V zvezi s temi izvirnimi varnostnimi pristojnostmi občine mora občina izvorno tudi določiti prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo varnostni (in drugi) predpisi občine in opravljati inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti (če ni z zakonom posebej in drugače določeno). V zadnjih letih smo priča decentralizaciji; prenosu pooblastil z ravni državne uprave na lokalno skupnost. To je omogočila ustavna sprememba 121. člena Ustave, ko je naloge državne uprave prenesla tudi na druge upravne organe in organe lokalnih skupnosti (Vlaj, 2010).

Modic, Lobnikar in Dvojmoč (2014) navajajo, da so lokalne oblasti po začetku veljavnosti Zakona o občinskem redarstvu (2006) v veliko večji meri postale aktiven partner državnim organom in institucijam civilne družbe, ki v lokalni skupnosti delujejo na področju javne varnosti, javnega reda in miru. ZODP (2013) poudarja pomen sodelovanja državne policije z lokalnimi skupnostmi. V zakonu je določeno, da policijske uprave in območne policijske postaje v okviru svojih pristojnosti sodelujejo z organi samoupravnih lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v samoupravni lokalni skupnosti. Pri tem sodelujejo tudi z drugimi organi in posamezniki, katerih dejavnost je usmerjena k zagotavljanju večje varnosti ter jim v okviru svojih pristojnosti in možnosti nudijo pomoč.

Omenimo še zakonsko možnost vzpostavitve formalnega partnerstva med policijo, lokalno skupnostjo in drugimi lokalnimi interesnimi skupinami v iskanju skupnih rešitev za izboljšanje varnosti na lokalni ravni. Na podlagi 29. člena ZLS (2007) in 35. člena ZODP (2013) lahko župani ustanovijo posvetovalna telesa za reševanje problemov v lokalni skupnosti. Za ta namen se ustanovijo sveti in sosveti. V občinah v Sloveniji je bilo leta 2014 **182 lokalnih varnostnih svetov**. Člani lokalnih varnostnih svetov so predstavniki javnih in zasebnih služb: policisti, občinski redarji, župani, člani občinskih svetov, predstavniki šol, lokalnih podjetij, medijev, političnih strank in nevladnih organizacij (Lobnikar, Sotlar in Meško, 2014).

Temeljna funkcija varnostnega sosveta je povezovanje, koordiniranje in usmerjanje organov, organizacij in drugih strokovnih dejavnikov, ki se ukvarjajo z varnostno problematiko, kot tudi drugih subjektov, ki lahko kakorkoli vplivajo na kakovost varnostne kulture v lokalni skupnosti. Člani varnostnega sosveta aktivno sodelujejo pri delu posvetovalnega telesa, dajejo pobude in predloge za reševanje varnostnih problemov, izvajajo naloge, ki so jih prostovoljno sprejeli, delajo v korist splošne varnosti in ne zlorablajo članstva v svojo lastno korist ali korist organa oziroma institucije, ki jo zastopajo. Namenjen je komunikaciji občanov z varnostnim sosvetom v smislu obojestranskega informiranja in s tem izboljševanja varnostne situacije v občini.

3 KATALOG POOBLASTIL OBČIN NA PODROČJU VARNOSTI

V prilogi predstavljamo tabelo **39 veljavnih zakonov** na področju lokalne varnosti. To so predvsem zakoni in posamezni členi v teh zakonih, ki urejajo varnostna vprašanja. Navajamo najpomembnejše člene.

Uporabljeni viri

- Gorenak, V., Žaberl, M., Krobe, S. in Smolej, D. (2013). *Osnovni postopki in organizacija slovenske policije*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.
- Grizold, A. (1992). *Oblikovanje slovenske nacionalne varnosti. Razpotja nacionalne varnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lex Localis. (2015). *Katalog pristojnosti občin*. Pridobljeno na <http://www.lex-localis.info/TabView/VsebinaTabs.aspx?SectionID=c6c26383-9df0-4f89-8f05-67d774f72bab>
- Lobnikar, B., Sotlar, A. in Meško, G. (2013). Razvoj policijske dejavnosti v Srednji in Vzhodni Evropi. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(1), 5–18.
- Modic, M., Lobnikar, B. in Dvojmoč, M. (2014). Policijska dejavnost v Sloveniji: analiza procesov transformacije, pluralizacije in privatizacije. *Varstvoslovje*, 16(3), 217-241.
- Ustava Republike Slovenije. (1991). *Uradni list RS*, (33/91-I).
- Vlaj, S. (2010). *Samouprava. Komentar ustave Republike Slovenije*. Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije.
- Zakon o lokalni samoupravi. (2007). *Uradni list RS*, (94/07).

Zakon o nalogah in pooblastilih policije. (2013). *Uradni list RS*, (15/13).

Zakon o občinskem redarstvu. (2006). *Uradni list RS*, (139/06).

Zakon o organiziranosti in delu v policiji. (2013). *Uradni list RS*, (15/13).

Zakon o policiji. (1998). *Uradni list RS*, (49/98).

PRILOGA:

Tabela 1: Pregled pristojnosti občin na področju varnosti z vidika najširšega pojmovanja tega pojma (vir: Lex Localis, 2015)

ŠT.	VELJAVNI ZAKON	ČLEN	VSEBINA, KJER ZAKON UREJA PODROČJE LOKALNE VARNOSTI
1.	Zakon o glavnem mestu RS	6. člen	Varstvo okolja, urejanje in raba prostora, javna varnost, prometna varnost in varnost mestnega prometa.
2.	Zakon o romski skupnosti v RS	5. člen	Urejanje prostorske problematike romskih naselij. Vlada lahko sama sprejme odločitev in druge potrebne ukrepe za ureditev razmer v primeru, ko pravna in komunalna neurejenost romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja.
3.	Zakon o organiziranosti in delu v policiji	27. člen 35. člen 36. člen	Območja policijskih postaj morajo biti usklajena z mejami občin tako, da ena policijska postaja izvaja naloge policije na celotnem območju ene ali več občin, ali pa tako, da na območju ene mestne občine izvaja naloge policije več policijskih postaj. Komandir območne policijske postaje po potrebi občinski svet obvešča o varnostnih razmerah na območju občine. Komandir območne policijske postaje ne sme poročati o konkretnih zadevah, o katerih poteka predkazenski ali prekrškovni postopek. Policijske uprave in območne policijske postaje v okviru svojih pristojnosti sodelujejo z organi samoupravnih lokalnih skupnosti na področjih, ki se nanašajo na izboljšanje varnosti v samoupravni lokalni skupnosti. Policijske uprave in območne policijske postaje ter organi, organizacije in institucije iz prvega in drugega odstavka tega člena sporazumno ustanavljajo svete, sosvete, komisije ali druge dogovorjene oblike partnerskega sodelovanja za zagotavljanje večje varnosti. V ustanovitvenem aktu se določijo področje, območje in način njihovega delovanja. Policija sodeluje z državnimi organi,

			samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, pravnimi osebami, samostojnimi podjetniki posamezniki, tujimi varnostnimi organi, posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, ter z drugimi organi in organizacijami zaradi zagotavljanja večje varnosti.
4.	Zakon o obrambi	74. člen	Organi lokalne samouprave so dolžni pomagati pri pripravi in organizaciji proizvodnje ter storitev v vojni.
5.	Zakon o varstvu pred utopitvami	2. člen 8. člen	Varstvo pred utopitvami zagotavljajo država, samoupravne lokalne skupnosti, gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije ter fizične osebe v skladu z zakonom. V pristojnosti samoupravnih lokalnih skupnosti je predpisovanje posebnih ukrepov za varstvo pred utopitvami, načrtovanje, organiziranje, izvajanje ter sofinanciranje ukrepov za varstvo pred utopitvami. Na zaledenelih vodnih površinah pristojni organ samoupravne lokalne skupnosti dovoli hojo, drsanje ali druge dejavnosti na ledu le v času, ko je zaledenela površina varna. Varnost zaledenela površine ugotavlja pravna ali fizična oseba, ki jo za to pooblasti samoupravna lokalna skupnost. Samoupravna lokalna skupnost glede na geografske, poselitvene, vremenske, tehnične in druge razmere predpiše posebne ukrepe za varstvo pred utopitvami v naselju ter zunaj naselja na vodnem zemljišču ali zemljišču, ki je ob vodnem zemljišču, vendar ti ukrepi ne smejo biti v nasprotju s predpisanimi splošnimi ukrepi. Samoupravna lokalna skupnost ne glede na prejšnji odstavek prepove ali omeji športne dejavnosti ali dejavnosti v prostem času na delu vode, kjer obstaja posebna povečana nevarnost utopitve.
6.	Zakon o občinskem redarstvu	3. člen 6. člen	V okviru in v skladu s predpisi iz prejšnjega odstavka in z občinskim programom varnosti iz 6. člena tega zakona skrbi občinsko redarstvo za javno varnost in javni red na območju občine in je pristojno. Občinski svet na predlog župana sprejme občinski program varnosti, s katerim na podlagi ocene varnostnih razmer v občini podrobneje določi vrsto in obseg nalog občinskega redarstva.
7.	Zakon o volilni in referendumski kampanji	11. člen	Inšpekcija lokalne skupnosti ali redarstvena služba lokalne skupnosti lahko po poteku roka iz prejšnjega odstavka odredi odstranitev plakatov na stroške organizatorja volilne kampanje in izreče globo v skladu s 33. členom tega zakona. Pritožba zoper odločbo o odstranitvi plakatov ne zadrži njene izvršitve.

8.	Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju	27. člen	Samoupravna lokalna skupnost izvaja mladinsko politiko na lokalni ravni skladno z lastnimi interesi, potrebami, zmožnostmi in okoliščinami, kot so število in struktura prebivalcev, ekonomska moč ter prostorske in kadrovske zmogljivosti v mladinskem sektorju.
9.	Zakon o javnih zbiranjih	44. člen	Lokalna skupnost lahko s svojim predpisom določi območja, na katerih so dopustni spontani ulični nastopi iz 6. točke 5. člena tega zakona in čas, v katerem se lahko izvajajo, ter dopustnost in način uporabe naprav za ojačanje zvoka.
10.	Zakon o inšpekcijskem nadzoru	37. člen	Republika Slovenija oziroma samoupravna lokalna skupnost odgovarja za premoženjsko škodo, ki je bila zavezancu ali drugi osebi povzročena s protipravnim dejanjem ali opustitvijo dejanja inšpektorja pri izvajanju nalog inšpekcijskega nadzora.
11.	Stanovanjski zakon	87. člen	Občina, država, javni stanovanjski sklad ali neprofitna stanovanjska organizacija v vsakem razpisu za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem opredeli tiste upravičence, ki so glede na razmerje med dohodki prosilca in njegovih ožjih družinskih članov do povprečne neto plače v državi upravičeni kandidirati na posameznem razpisu, pri čemer mora občina oziroma javni stanovanjski sklad uravnoteženo skrbeti, da je neprofitno stanovanje dostopno vsem kategorijam glede na socialni status, določen s pravilnikom.
12.	Zakon o preprečevanju nasilja v družini	1. člen	Ta zakon določa pojem nasilja v družini, določa vlogo in naloge državnih organov, nosilcev javnih pooblastil, izvajalcev javnih služb, organov samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljnjem besedilu: organi in organizacije) in nevladnih organizacij pri obravnavanju nasilja v družini ter določa ukrepe za varstvo žrtev nasilja v družini.
13.	Zakon o zaščiti prič	19. člen	Državni organi, nosilci javnih pooblastil, organi in službe samoupravnih lokalnih skupnosti morajo na podlagi pisne odredbe predsednika komisije izvršiti vsa dejanja, ki so nujna za uspešno izvedbo ukrepov iz tega člena.
14.	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij	13. člen	Samoupravne lokalne skupnosti so dolžne zagotavljati delo v splošno korist v okviru nalog iz svojih pristojnosti in zagotavljati izvajalske organizacije za njegovo izvrševanje. Seznam del in izvajalskih organizacij najmanj enkrat letno posredujejo pristojnemu centru.
15.	Zakon o prekrških	3. člen	Z odlokom samoupravne lokalne skupnosti se smejo določiti prekrški in predpisati zanje globe samo v določenem znesku ter samo za kršitve

			predpisov, ki jih same izdajajo v okviru svojih pristojnosti, ter če jih zakon ali uredba še ne sankcionira.
16.	Zakon o varstvu javnega reda in miru	25. člen	Občinski redar ali redarka brez predhodne odločbe pristojnega organa zaseže predmete prekrška iz prvega odstavka 11. člena tega zakona.
17.	Zakon o gospodarskih javnih službah	5. člen	Javne dobrine so pod enakimi z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti določenimi pogoji dostopne vsakomur.
		14. člen	Republika in lokalne skupnosti ustanovijo telesa za varstvo uporabnikov javnih dobrin, sestavljena iz njihovih predstavnikov.
18.	Zakon o socialnem podjetništvu	5. člen	Vlada preko sveta, ministrstev in vladnih služb spodbuja razvoj socialnega podjetništva na lokalni ravni. Dejavnosti socialnega podjetništva se opravljajo na naslednjih področjih: socialnega varstva, družinskega varstva, varstva invalidov, znanosti, raziskovanja, izobraževanja in vzgoje, zagotavljanja in organiziranja mladinskega dela, varstva in promocije zdravja, zagotavljanja socialne vključenosti, spodbujanja zaposlovanja in poklicnega usposabljanja oseb, ki so brezposelne ali jim grozi brezposelnost, posredovanja zaposlitve osebam iz 6. člena tega zakona, vključno z dejavnostjo zagotavljanja dela takšnih delavcev drugemu delodajalcu, ekološke proizvodnje hrane, ohranjanja narave, urejanja in varstva okolja in zaščite živali ipd.
19.	Zakon o samoprispevku	1. člen	Občina lahko uvede samoprispevek za izgradnjo ali rekonstrukcijo javne komunalne infrastrukture, javne prometne infrastrukture, javne infrastrukture na področju otroškega varstva, osnovnega šolstva, zdravstvenega varstva, kulture, športa ter druge javne infrastrukture, ki jo zagotavlja občina.
20.	Zakon o financiranju občin	11. člen	Naloge, katerih stroški se upoštevajo za ugotovitev primerne porabe občine, so naloge, ki jih mora občina opravljati na podlagi zakonov, in v obsegu, določenem z zakoni, ter se nanašajo na: urejanje občinske prometne infrastrukture in zagotavljanje varnosti prometa na občinskih cestah; požarno varstvo ter varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami; prostorske ureditve občinskega pomena, varstvo okolja in ohranjanje narave ipd.
21.	Energetski zakon	19. člen	Organi lokalnih skupnosti si morajo pri sprejemanju politik, strategij, programov, načrtov, splošnih in konkretnih pravnih aktov ter pri izvedbi ukrepov na podlagi tega zakona prizadevati doseči čim nižje negativne učinke na okolje, pri čemer se upoštevajo okoljska bremena v celotnem življenjskem ciklu. V primeru politik, strategij, programov, načrtov, splošnih in konkretnih pravnih aktov, ki imajo dolgoročne

			učinke na okolje, si je treba prizadevati za zmanjšanje okoljskega bremena na prihodnje generacije.
22.	Pomorski zakonik	45. člen	Lokalne skupnosti, na območju katerih ležijo pristanišča, razen pristanišča iz prejšnjega člena tega zakona, zagotavljajo gospodarsko javno službo na področju pomorskih dejavnosti za naslednje storitve: redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet; redno zbiranje odpadkov s plovil. Lokalne skupnosti zagotavljajo tudi izvajanje gospodarske javne službe rednega vzdrževanja objektov za varnost plovbe in plovnih poti v marinah in športnih pristaniščih.
23.	Zakon o plovbi po celinskih vodah	4. člen	Plovbo na posamezni celinski vodi na svojem območju upošteva naravne danosti uredi lokalna skupnost s splošnim aktom o določitvi plovbnega režima zaradi varnosti plovbe ob izvajanju turističnih, športnih in rekreacijskih aktivnosti oziroma dejavnosti ter pospeševanja njihovega razvoja. Lokalna skupnost mora pri določitvi plovbnega režima upoštevati določbe tega zakona in na njegovi podlagi izdane predpise, predpise o varstvu okolja, ohranjanju narave in voda, sladkovodnega ribištva in urejanju prostora ter naravne danosti in druge pogoje, ki zagotavljajo varstvo človeškega življenja in okolja.
24.	Zakon o pravilih cestnega prometa	6. člen 15. člen	Občine določijo pogoje in način odstranitve in hrambe vozil, nepravilno parkiranih in zapuščenih v smislu 19. člena tega zakona; pogoje in način uporabe naprave, s katero se začasno prepreči odpeljati vozilo (lisice), ki je parkirano na cesti v naselju v nasprotju s tem zakonom ali s prometno ureditvijo. Občine določijo višino stroškov, potrebnih za odstranitev in hrambo nepravilno parkiranega ali zapuščenega vozila iz 1. točke drugega odstavka tega člena in za priklenitev nepravilno parkiranega vozila iz 2. točke drugega odstavka tega člena. Občinski redarji na cestah v naselju (vključno z nekategoriziranimi cestami, ki so dane v javno uporabo), na občinskih cestah zunaj naselja in nekategoriziranih cestah zunaj naselja, ki se uporabljajo za javni cestni promet, izvajajo nadzor nad določbami tega zakona:
25.	Zakon o voznikih	6. člen	Za načrtovanje in usklajevanje nalog preventive in vzgoje v cestnem prometu na lokalni ravni ustanovijo samoupravne lokalne skupnosti (v nadaljnjem besedilu: lokalne skupnosti) svete za preventivo in vzgojo v cestnem prometu (v nadaljnjem besedilu: svet), ki delujejo kot

			posvetovalno telo župana.
26.	Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo	66. člen	Občina zagotavlja najmanj tiste javne kulturne dobrine, kakor določa posebni zakon (knjižničarstvo, varstvo kulturne dediščine, arhivska dejavnost ipd.), podpira ljubiteljske kulturne dejavnosti, vključno s tistimi, ki so namenjene kulturni integraciji manjšinskih skupnosti in priseljencev ter pokriva tudi druge kulturne potrebe prebivalcev, ki jih ugotovi s svojim programom za kulturo.
27.	Zakon o varstvu dokumentov in arhivskega gradiva ter arhivih	57. člen	Arhivi samoupravnih lokalnih skupnosti varujejo javno arhivsko gradivo organov samoupravnih lokalnih skupnosti, nosilcev javnih pooblastil oziroma izvajalcev javnih služb, ki jih zagotavlja samoupravna lokalna skupnost, ter skladov, agencij in drugih pravnih oseb, ki jih ustanovijo samoupravne lokalne skupnosti. Samoupravna lokalna skupnost lahko ustanovi arhiv za varovanje svojega javnega arhivskega gradiva.
28.	Zakon o varstvu kulturne dediščine	2. člen 101. člen	Varstvo dediščine je v javno korist. Javna korist varstva dediščine se določa v skladu s kulturnim, vzgojnim, razvojnim, simbolnim in identifikacijskim pomenom dediščine za državo, pokrajine in občine. Občina lahko sama ali skupaj z drugimi občinami ustanavlja muzeje ali druge organizacije za zagotavljanje izbirne občinske javne službe varstva premične in žive dediščine oziroma zagotovi izvajanje občinske javne službe varstva premične in žive dediščine na drug
29.	Zakon o ohranjanju narave	8. člen	Urejanje zadev ohranjanja biotske raznovrstnosti in varstva naravnih vrednot je v pristojnosti države, razen zadev lokalnega pomena na področju varstva naravnih vrednot, ki so v pristojnosti lokalne skupnosti.
30.	Zakon o varstvu okolja	4. člen	Država in samoupravna lokalna skupnost (v nadaljnjem besedilu: občina) morata pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov ter pri izvajanju drugih zadev iz svoje pristojnosti spodbujati takšen gospodarski in socialni razvoj družbe, ki pri zadovoljevanju potreb sedanje generacije upošteva enake možnosti zadovoljevanja potreb prihodnjih in omogoča dolgoročno ohranjanje okolja. Zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja morajo biti zahteve varstva okolja vključene v pripravo in izvajanje politik ter dejavnosti na vseh področjih gospodarskega in socialnega razvoja.
31.	Zakon o vodah	92. člen	Lokalna skupnost skrbi za varstvo pred škodljivim delovanjem padavinskih voda v ureditvenih območjih naselij. Varstvo pred škodljivim delovanjem padavinskih voda obsega zlasti ukrepe za zmanjševanje odtoka padavinskih voda z

			urbanih površin in ukrepe za omejevanje izlita komunalnih in padavinskih voda.
32.	Zakon o varstvu pred požarom	17.b člen	Občinske skupščine lahko glede na geografske, vremenske, urbanistične ali druge pogoje z odloki predpišejo posebne ukrepe za varstvo naravnega ali človekovega bivalnega okolja pred
33.	Zakon o gasilstvu	6. člen	Občina v skladu s svojimi pristojnostmi zagotavlja organiziranost, opremljanje in delovanje gasilstva.
34.	Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami	5. člen	Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami zagotavljajo v okviru svojih pristojnosti oziroma pravic in dolžnosti tudi lokalne skupnosti
35.	Zakon o Rdečem križu Slovenije	27. člen	Občine z območnimi organizacijami Rdečega križa Slovenije sklenejo neposredne pogodbe za sofinanciranje delovanja območnih organizacij Rdečega križa Slovenije in njihovih specifičnih programov lokalnega pomena, ki jih v javnem interesu izvajajo območne organizacije in druge lokalne organizacije Rdečega križa Slovenije na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, zdravstva, socialnega varstva in humanitarnih dejavnosti, na področju posamezne občine na podlagi dogovorjenih letnih programov.
36.	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju	3. člen	Občina in mesto v skladu s svojimi pravicami in dolžnostmi zagotavljata pogoje za uresničevanje zdravstvenega varstva na svojem območju.
37.	Zakon o zdravstveni dejavnosti	12. člen	Če v občini ali mestu ni zdravstvenega doma, mora občina oziroma mesto v sodelovanju z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije zagotoviti izvajanje preventivnih in drugih programov v osnovnem zdravstvenem varstvu s pogodbo z drugim zdravstvenim domom, zdravstveno postajo ali z zasebnimi zdravstvenimi delavci, ki opravljajo javno zdravstveno službo na podlagi koncesije.
38.	Zakon o socialnem varstvu	43. člen	Občina zagotavlja mrežo javne službe za pomoč družini na domu.
39.	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov	13. člen	Lokalne samoupravne skupnosti morajo zagotoviti prilagojena neprofitna najemna stanovanja vsem tistim invalidom, ki so se prijavi na javni razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj in so se uvrstili na prednostno listo upravičencev, katerim bodo stanovanja tudi dodeljena.

VLOGA IN VIDIKI SODELOVANJA OBČIN PRI ZAGOTAVLJANJU VARNOSTI NA LOKALNI RAVNI – PREDSTAVITEV UGOTOVITEV CILJNEGA RAZISKOVALNEGA PROJEKTA

Maja Modic

Povzetek

V skladu s sodobnimi pristopi zagotavljanja varnosti na lokalni ravni je sodelovanje med organi političnega odločanja in upravljanja na lokalni ravni, institucijami formalnega družbenega nadzorstva in neformalnimi mrežami ključnega pomena za doseganje želenega stanja. S tega vidika je pomembno, kakšni so odnosi med naštetimi subjekti, kako poteka sodelovanje in kakšna so stališča posameznega subjekta tako do lastne kakor tudi do vloge ostalih subjektov.

Osrednja pozornost prispevka je usmerjena na vlogo in vidike sodelovanja občin v procesu zagotavljanja varnosti na lokalni ravni. Namen prispevka je predstaviti ugotovitve Ciljnega raziskovalnega projekta Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni. V okviru raziskovalnega dela smo opravili intervjuje z župani oziroma predstavniki slovenskih občin – v naključni vzorec smo zajeli štiri mestne občine, štiri srednje velike občine in štiri manjše občine. Intervjuji so potekali v začetku leta 2012, opravljali smo jih v prostorih občin.

Glavne ugotovitve se nanašajo na zaznavanje varnostnih pojavov in načine soočanja z njimi ter vlogo ostalih subjektov, predvsem policije. Župani manjših občin med ogrožajočimi varnostnimi pojavi izpostavljajo predvsem naravne nesreče in slabo stanje prometne infrastrukture, v srednjih in v mestnih občinah pa so v ospredju predvsem premoženjska kriminaliteta, prometna (ne)varnost in posledice, ki jih prinaša naraščajoča brezposelnost. Analiza stanja in načrtovanje aktivnosti zagotavljanja varnosti je v vseh treh tipih občin omejena na obravnavo poročil policije in mestnega redarstva, v manjših občinah se občasno razpravlja tudi o poročilih inšpekcijskih služb, gasilskih društev, osnovnih šol in Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu. V okviru soočanja z varnostnimi izzivi v manjših občinah velik pomen pripisujejo vlogi družine in šole pri socializaciji mladih, župani srednje velikih in mestnih občin so izpostavili pomen samozaščitnega ravnanja prebivalcev, župani mestnih občin se zavzemajo tudi za večja pooblastila mestnih redarstev. Delo policije v lokalni skupnosti župani generalno ocenjujejo kot zelo dobro.

Ključne besede: občine, policija, varnost na lokalni ravni, sodelovanje

1 UVOD

V zadnjih treh desetletjih smo na področju zagotavljanja varnosti priča mnogim spremembam, ki se kažejo v novih oziroma predrugačenih pristopih, novonastalih oziroma preoblikovanih subjektih, novih oblikah povezovanja in sodelovanja ter konec koncev tudi v novih oziroma v nekaterih primerih starih težavah v novi preobleki.

Policija ne velja več za prvo in edino nosilko odgovornosti za zagotavljanje varnosti, v tej vlogi so se ji pridružili tudi drugi javni in zasebni subjekti, ki jih prav tako dojemamo kot pomembne akterje v procesih preprečevanja in obvladovanja kriminalitete in nereda ter utrjevanja občutkov varnosti (Terpstra, 2008). Naloge in zadeve, ki so nekoč spadale v ekskluzivno pristojnost policije, tako danes prehajajo na področje dela drugih – tako organizacij kot posameznikov (Franko Aas, 2007; Garland, 2001; Terpstra, 2008). Sodobni pristopi k zagotavljanju varnosti na lokalni ravni temeljijo na vzpostavljanju partnerstev, ki lahko povezujejo državno in lokalno raven oblasti, javno in zasebno sfero, pravosodje in socialno politiko (Gilling, 2001).

V Sloveniji je večina kriminalnopreventivnih aktivnosti usmerjena prav v partnerstva med različnimi subjekti na lokalni ravni. Partnerstvo z lokalno skupnostjo je tudi ključni element policijskega dela v skupnosti, ki predstavlja, kot navaja Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (2012), enega izmed osrednjih konceptov pri (policijskem) preprečevanju kriminalitete in zmanjševanju strahu pred njo. Tovrstna partnerstva lahko svoje mesto najdejo v okviru varnostnih sosvetov, posvetovalnih teles, ki jih župani lahko ustanovijo v svojih občinah z namenom partnerskega sodelovanja na področju preprečevanja in odzivanja na kriminaliteto in nered. Varnostni sosveti predstavljajo organiziran način določanja prednostnih nalog na področju kriminalne prevencije in zagotavljanja varnosti na lokalni ravni (Meško, 2004; Meško in Lobnikar, 2005; Meško, Nalla in Sotlar, 2006). V večini primerov so ustanovitelji sosvetov župani, v njih pa sodelujejo še policisti, predstavniki šol, socialnih služb, zasebnovarnostnih podjetij, društev, nevladnih organizacij in zasebnih podjetij (Ministrstvo za notranje zadeve, 2010).

V skladu s sodobnimi pristopi zagotavljanja varnosti na lokalni ravni je sodelovanje med organi političnega odločanja in upravljanja na lokalni ravni, institucijami formalnega družbenega nadzorstva in neformalnimi mrežami ključnega pomena za doseganje želenega stanja. S tega vidika je pomembno, kakšni so odnosi med naštetimi subjekti, kako poteka sodelovanje in kakšna so stališča posameznega subjekta tako do lastne kakor tudi do vloge ostalih subjektov.

Stanje na področju zagotavljanja varnosti na lokalni ravni v Sloveniji je bila osrednja tema enega večjih raziskovalnih projektov Fakultete za varnostne vede v zadnjih letih (Meško, Sotlar, Lobnikar, Jere in Tominc, 2012). Tematiko smo osvetlili z več perspektiv, natančneje s stališča prebivalcev lokalnih skupnosti, policistov in predstavnikov občin. Ta prispevek se osredotoča na stališča predstavnikov občin, ki bodo preko analize ugotovitev raziskave predstavljena v nadaljevanju.

2 METODE

Rezultati intervjujev, predstavljeni v nadaljevanju prispevka, so del Ciljnega raziskovalnega projekta z naslovom *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni*, ki ga je financiralo Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, izvedli pa smo ga na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru v letih 2011 in 2012 (Meško et al., 2012).

Celotno raziskovalno delo je zajemalo tako kvantitativni kot kvalitativni del. V okviru kvantitativnega dela smo opravili anketiranje med prebivalci naključno izbranih občin in med policisti, ki v teh občinah opravljajo svoje delo. V okviru kvalitativnega dela raziskave, ki je osrednja tema tega prispevka, pa smo za predstavnike občin pripravili vprašanja, ki se nanašajo na zagotavljanje varnosti na lokalni ravni s poudarkom na vlogi policije in lokalnih skupnosti pri zagotavljanju varnosti. Na občinah smo z župani in drugimi predstavniki občin opravili individualne strukturirane intervjuje. Vprašanja so se nanašala na varnostne razmere v občini, odgovornost različnih subjektov za varnost na lokalni ravni, vlogo občine pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni, obstoj, delovanje in sestavo varnostnega sveta, občinski program varnosti, vlogo policije in

zadovoljstvo z njihovim delom ter medsebojnim sodelovanjem, delovanje občinskega redarstva in preventivne dejavnosti zagotavljanja varnosti v lokalni skupnosti.

Intervjuji na občinah so potekali v aprilu 2012. V intervjujih so sodelovali predstavniki naključno izbranih občin, in sicer: Bistrica ob Sotli, Bovec, Celje, Ljubljana, Kobilje, Log-Dragomer, Murska Sobota, Moravče, Nova Gorica, Radlje ob Dravi, Rogašovci in Vipava. Med dvanajstimi občinami smo zajeli štiri manjše, štiri srednje velike in štiri mestne občine. Intervjuji na občinah so trajali med 40 minut in uro in pol, naši sogovorniki so bili večinoma župani (75 % intervjujev), ki so se jim v nekaterih primerih (25 % intervjujev) pridružili tudi svetovalci in strokovni sodelavci, v nekaj intervjujih (25 %) pa so namesto županov sodelovali direktorji občinskih uprav.

3 PREDSTAVITEV UGOTOVITEV IN RAZPRAVA

3.1 Varnostne razmere na lokalni ravni

Glede na poročanje intervjuvancev se varnostne razmere stopnjujejo z velikostjo občine. V manjših občinah so v ospredju predvsem naravne nesreče in problematika, povezana s slabo prometno infrastrukturo, ne zaznavajo pa večjih varnostnih problemov s področja kriminalitete. V srednje velikih in mestnih občinah zaznavajo bolj urbano varnostno problematiko s področja kriminalitete (izpostavljeni so ropi trgovin in bank ter vlomi v stanovanja) in s področja prometne varnosti. Zaznavajo tudi nekatere družbeno manj sprejemljive prakse, kot so narkomanija, beračenje in grafiti. Kot posebno področje je predvsem v mestnih občinah v porastu socialna ogroženost družin in posameznikov, kar je, zaradi šibkejših socialnih vezi v urbanih okoljih, lahko bolj očitno in pereče kot na podeželju.

3.2 Pristojnost različnih subjektov za zagotavljanje varnosti na lokalni ravni

Predstavniki manjših občin izpostavljajo predvsem organizacije, ki delujejo na področju sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (gasilci, civilna zaščita, gorska reševalna služba), varnostni sosvet, samo občino in policijo. Na

drugi strani so precej kritični do delovanja inšpekcijskih služb. V manjših občinah je kot kaže percepcija varnosti zelo široka in vključuje varnostne pojave, ki niso povezani s področjem kriminalitete oziroma s policijskim delom. V srednje velikih občinah je v ospredju delovanje različnih prostovoljnih društev, kar ne preseneča, saj so ta pogosto osrednje gibalno družbenega in družabnega dogajanja v lokalnih skupnostih (npr. imajo povezovalni učinek, pozitivno usmerjajo mlade, spodbujajo prostovoljstvo), v določeni meri pa so tudi podprta s financiranjem občin. Izpostavljajo tudi (med)občinsko redarstvo in varnostni sosvet ter inšpekcijske službe, ne pa tudi policije. Predstavniki mestnih občin so poleg že omenjenih poudarili tudi posebna delovna telesa mestnih svetov za področja specifične problematike (npr. za področje problematike romske skupnosti, starejših, invalidov) in Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu ter zasebne varnostne službe.

3.3 Analiza varnostnih pojavov na lokalni ravni

Na vprašanje, kako poteka analiza varnostnih pojavov, smo dobili podobne odgovore ne glede na velikost občine – omejena je na obravnavo poročil policije in mestnega redarstva na sejah varnostnih sosvetov (kjer jih imajo) oziroma občinskih svetov. V manjših občinah občasno obravnavajo tudi poročila inšpekcijskih služb, gasilskih društev in osnovnih šol ter Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu. Iz tega je mogoče sklepati, da gre v večjih in mestnih občinah za višjo stopnjo formalizacije področja zagotavljanja varnosti, s čimer se zadosti predpisom (npr. občinski načrt varnosti), v manjših občinah pa je v ospredju tudi dejanska, lahko zelo specifična lokalna problematika, ki pesti prebivalce lokalne skupnosti.

3.4 Delovanje varnostnih sosvetov

V večini analiziranih občin so bili pobudniki za ustanovitev varnostnih sosvetov, ki delujejo v razponu od pet do petnajst let, župani občin, v enem primeru je bila pobudnik policija. Člani sosvetov so v glavnem iz vrst policije, predstavnikov občine in civilne družbe. V manjših in srednje velikih občinah se sestanejo enkrat

letno oziroma po potrebi, v mestnih občinah pa do trikrat letno. Varnostni sosveti na ravni četrtnih skupnosti se sestajajo pogosteje.

Predstavniki manjših in srednje velikih občin ocenjujejo pristojnosti varnostnih sosvetov kot majhne. V praksi prednjači »ad hoc« pristop, ob odsotnosti temeljitih analiz in koordinacije z ostalimi subjekti. Tudi v mestnih občinah kot problem izpostavljajo slabo koordinacijo med različnimi subjekti, kar ovira sodelovanje, čeprav, kot so poudarili, to sicer ni slabo. Naslednjo pomanjkljivost vidijo v dejstvu, da varnostni sosveti niso profesionalizirani, ampak delujejo na prostovoljni bazi, kar bi v mestnih občinah želeli spremeniti in ustanoviti sosvete s poklicno sestavo. Takšne tendence po večji institucionaliziranosti in formaliziranosti so se pokazale kot bolj značilne za mestne občine.

3.5 Delo policije in sodelovanje z lokalno skupnostjo

Delo policije v lokalni skupnosti je v vseh občinah ocenjeno kot zelo dobro, odziv policije na varnostne probleme je hiter, učinkovitost dobra. Srečevanje med policijo in občino poteka predvsem z vodji policijskih okolišev in komandirji policijskih postaj. O konkretni vlogi varnostnih sosvetov pri sodelovanju s policijo ugotavljajo, da v okviru sosvetov lahko policijo opozorijo na določene varnostne probleme in predlagajo možne rešitve, kaj več pa je izven njihove pristojnosti. V srednje velikih občinah bi si želeli več sodelovanja med redarstvom in policijo, v mestnih občinah pa poudarjajo pomen mešanih patrulj (predstavniki policije in občinskega redarstva) in jih ocenjujejo kot odlično obliko sodelovanja. V mestnih občina bi si želeli v večji meri vplivati na delo policije – omenili so možnost občinskega sofinanciranja policijskih postaj in sodelovanje občin pri imenovanju komandirjev policijskih postaj, kar je nekoč v Sloveniji že obstajalo.

3.6 Najprimernejše preventivne dejavnosti

V manjših občinah poudarjajo večji pomen in si želijo večje vloge družin in šole pri ustrezni primarni socializaciji mladih na področju varnosti in odgovornosti. Kritični so do pravosodnega sistema, saj menijo, da sodni primeri brez epilogov policiji jemljejo voljo do dela. Predstavniki srednje velikih občin izpostavljajo

pomen samovarovanja prebivalcev in opozarjajo na nevarnosti, ki jih prinaša velika stopnja brezposelnosti. Tudi predstavniki mestnih občin izpostavljajo pomen samozaščitnega ravnanja prebivalcev. Zavzemajo se za večja pooblastila mestnih redarstev in celo za ustanovitev mestne policije po zgledih iz tujine. Ponovno tudi poudarjajo pomen in potrebo po tesnejšem sodelovanju med organi lokalne skupnosti in državnimi organi ter drugimi subjekti, ki lahko prispevajo k večji varnosti. Slednje ne preseneča, saj so prav župani mestnih občin identificirali največje število državnih, lokalnih, zasebnih in civilnodružbenih subjektov, ki delujejo na področju zagotavljanja varnosti v njihovih lokalnih skupnostih.

4 ZAKLJUČEK

Iz odgovorov predstavnikov občin je mogoče razbrati, da se varnostne razmere razlikujejo glede na velikost občine, še več – od posamezne občine do občine so lahko zelo specifične. Kljub temu analiza varnostnih pojavov v večini občin poteka na enak način – preko obravnave poročil pristojnih subjektov. Predstavniki občin zaznavajo raznovrstne subjekte, ki v okviru svojih pristojnosti prispevajo k varnosti na lokalni ravni, pri čemer poročajo, da je tudi sodelovanje med njimi na zadovoljivi ravni. Če kje ni tako, to zagotovo predstavlja veliko oviro za vse iniciative, vezane na sodobne pristope k zagotavljanju varnosti. V občinah, kjer je sodelovanje dobro, pa je tako že izpolnjen prvi predpogoj za vzpostavitev partnerstva med posameznimi subjekti. To bi se lahko odvijalo v okviru varnostnih sosvetov, a glede na odgovore predstavnikov občin ta posvetovalna telesa v praksi niso zaživela do te mere, da bi bilo v okviru njihovega delovanja mogoče pričakovati kaj več od minimalne zadostitve predpisom (npr. obravnava letnih poročil policije, redarstva na edini seji v celem letu) ali, v najboljšem primeru, »ad hoc« sestankov na določeno perečo temo v lokalni skupnosti. Sodelovanje s policijo in njihovo delo v lokalnih skupnostih na splošno je zelo dobro ocenjeno, kar prav tako lahko pomeni dobro izhodišče za povezovanje s skupnostjo in za vzpostavljanje partnerskega odnosa, če le »apetiti« mestnih občin po vplivanju na delo policije ne postanejo preveliki. Ob pregledu predlogov za najprimernejše preventivne dejavnosti je zaznati, da predstavniki občin do neke mere razumejo, kako pomembno je poznati vse razsežnosti varnostne

problematike in da lahko, sploh na preventivnem področju, občine odigrajo pomembno vlogo. Da bi lahko razvile močne skupnosti, ki so kos kriminaliteti in neredu, bi si morale občine prizadevati za izboljšanje in dostopnost svojih storitev, skrbeti za povečevanje socialnega kapitala ter zagotavljati možnosti za ozaveščanje in izobraževanje prebivalcev (United Nations Office on Drugs and Crime, 2010). Ključ do uspeha tiči v na znanju temelječih pristopih, ki bi morali izriniti obstoječe kriminalnopreventivne aktivnosti, pri katerih je v ospredju predvsem obravnavanje simptomov, namesto iskanja in odpravljanja temeljnih vzrokov (Meško in Sotlar, 2012).

Uporabljeni viri

- Franko Aas, K. (2007). *Globalization and crime*. London: Sage.
- Garland, D. (2001). *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gillig, D. (2001). Community safety and social policy. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9(4), 381–400.
- Meško, G. (2004). Partnersko zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti – želje, ideali in ovire. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 55(3), 258–265.
- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). Policijsko delo v skupnosti: razumevanje uvoženih idej, njihova kontekstualizacija in implementacija. V G. Meško, M. Pagon in B. Dobovšek (ur.), *Izzivi sodobnega varstvoslovja* (str. 89–109). Ljubljana: Fakulteta za policijsko-varnostne vede.
- Meško, G. in Sotlar, A. (2012). Preprečevanje kriminalitete v lokalnih skupnostih – med ad hoc pristopi in na znanju temelječih preventivnih dejavnostih. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(3), 229–239.
- Meško, G., Nalla, M. in Sotlar, A. (2006). Cooperation on police and private security officers in crime prevention in Slovenia. V E. Marks, A. Meyer in R. Linssen (ur.), *Quality in crime prevention* (str. 133–143). Norderstedt: Books on Demand.
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Jere, M. in Tominc, B. (2012). *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni: CRP(V5-1038 A): poročilo ciljnega raziskovalnega projekta*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede.

- Ministrstvo za notranje zadeve. (2010). *Poročilo o raziskavi stanja na področju v skupnost usmerjenega policijskega dela – stališča občinskih varnostnih svetov*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija.
- Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016. (2012). *Uradni list Republike Slovenije*, (83/12).
- Terpstra, J. (2008). Police, local government, and citizens as participants in local security networks. *Police Practice and Research*, 9(3), 213–225.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *Handbook on the crime prevention guidelines: Making them work*. Pridobljeno na http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/10-52410_Guidelines_eBook.pdf

ANALIZA KAKOVOSTI POLICIJSKEGA DELA V LOKALNIH SKUPNOSTIH: POGLED PREBIVALCEV SLOVENIJE

Branko Lobnikar in Maja Modic

Povzetek

Policijsko delo v skupnosti je v strokovni javnosti sprejet sodobni koncept izvajanja policijskega dela v lokalnih okoljih in kot takega ga je v strateških dokumentih opredelila tudi slovenska policija. Raziskovalci policijske dejavnosti pojasnjujejo, da so zaželeni rezultati policijskega dela v skupnosti preprečevanje kriminalitete, zadovoljstvo prebivalcev z življenjem v skupnosti, rešene težave ter legitimnost in zakonitost policijskega dela ter zmanjšanje stopnje strahu pred kriminaliteto. V okviru policijskega dela v skupnosti je reaktivni pristop zamenjan s proaktivnim pristopom k reševanju problematike kriminalitete, nereda in ostalih vznemirjajočih okoliščin, ki prebivalce dokazano najbolj motijo. Cilj policijskega dela v skupnosti je izboljšanje kakovosti življenja prebivalcev z vidika varnostnih pojavov. V prispevku bomo na vzorcu prebivalcev različnih okolij v Sloveniji ($n = 1.506$) analizirali, kako prebivalci ocenjujejo kakovost implementacije policijskega dela v skupnosti v njihovih bivalnih okoljih. Za potrebe analize smo razvili merski instrument, ki ga sestavljajo štiri med sabo vsebinsko soodvisna področja: (a) kakovost stikov policistov s prebivalci, (b) stopnja zaznavanja kaznivih ravnanj v okolju, (c) občutek varnosti ter (d) stopnja skupnostne povezanosti prebivalcev. Uporabljen vprašalnik se je izkazal kot veljaven in zanesljiv instrument, ki je primeren za uporabo v slovenskem kulturnem okolju in daje praktikom in raziskovalcem dobre povratne informacije o kakovosti policijskega dela v skupnosti. Z uporabljenim vprašalnikom lahko namreč izmerimo indeks implementacije policijskega dela v vsako od analiziranih lokalnih skupnostih. Kot največji varnostni problem so anketiranci izpostavili kopičenje smeti in ničvrednega blaga v njihovem okolju, slaba tretjina anketirancev pa ocenjuje, da policisti pri svojih postopkih niso nepristranski. Kljub vsemu pa rezultati kažejo, da se prebivalci počutijo varne, da živijo v homogenih skupnostih in da načrtovan pristop policijskega dela v skupnosti po dobrem desetletju že daje pričakovane rezultate.

Ključne besede: policijsko delo v skupnosti, Slovenija, kakovost, strah pred kriminaliteto, varnost, lokalne skupnosti

1 POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI

Policijsko delo v skupnosti je v strokovni javnosti sprejet sodobni koncept izvajanja policijskega dela v lokalnih okoljih in kot takega ga je v strateških dokumentih opredelila tudi slovenska policija. Iz množice definicij policijskega dela v skupnosti lahko izluščimo, da je glavno načelo policijskega dela v skupnosti sodelovanje (partnerstvo) med policijo in lokalno skupnostjo (Trojanowicz, Kappeler in Gaines, 2002). Miller in Hess (2002), na primer, izpostavita dva elementa, ki sta skupna praktično vsem definicijam policijskega dela v skupnosti – že omenjeno sodelovanje med policijo in lokalno skupnostjo ter problemsko usmerjen pristop k policijskemu delu. Skogan in Hartnett (1997) dodajata še decentralizacijo policijske organizacije, sodelovanje pa dodatno razčlenita na vzpostavitev dvosmerne komunikacije med policijo in lokalno skupnostjo, odziv na varnostne izzive, ki jih identificira lokalna skupnost ter pomoč lokalni skupnosti pri reševanju teh izzivov. Kelling in Wycoff (2001) pojasnjujeta, da so žaželeni rezultati policijskega dela v skupnosti naslednji: (a) preprečitev kriminalitete, (b) zadovoljstvo prebivalcev z življenjem v skupnosti, (c) rešene težave ter (č) legitimnost in zakonitost policijskega dela. Drugi avtorji (npr. Lobnikar in Meško, 2010) k rezultatom dodajajo še (d) zmanjšanje stopnje strahu pred kriminaliteto. V okviru policijskega dela v skupnosti je reaktivni pristop zamenjan s proaktivnim pristopom k reševanju problematike kriminalitete, nereda in ostalih vznemirjajočih okoliščin, ki prebivalce dokazano najbolj motijo. Pri tradicionalnem policijskem delu gre predvsem za »boj« proti kriminaliteti, medtem ko je policijsko delo v skupnosti usmerjeno v izboljšanje kakovosti življenja prebivalcev.

2 ELEMENTI KAKOVOSTI POLICIJSKEGA DELA V SKUPNOSTI

Vprašanje, ki si ga tako praktiki kot raziskovalci pogosto zastavljajo, je, kako proučevati policijsko delo v konkretni lokalni skupnosti. McKee (2001) je v svojem prispevku z naslovom *The community policing evaluation survey: Reliability, validity and structure* merjenje stopnje implementacije policijskega dela v skupnosti definiral s štirimi, med seboj tesno povezanimi koncepti: (a) kakovost stikov policistov s prebivalci, (b) stopnja percepcije kriminalitete in

nereda, (c) strah pred viktimizacijo ter (d) stopnja skupnostne povezanosti. Na kratko jih analiziramo v nadaljevanju.

Kakovost stikov med policisti in prebivalci ima neposreden vpliv na zmožnost partnerskega odnosa med policijo in skupnostjo in lahko vpliva na voljnost prebivalcev, da se vedejo v skladu z zakonom. Sodelovanje prebivalcev s policijo običajno vključuje identificiranje lokalnih problemov in implementacijo rešitev. Buren (2007) povzema elemente, ki so skupne večini definicij sodelovanja skupnosti s policijo: prostovoljno in aktivno sodelovanje, pravičen in demokratičen participativni proces in možnost vplivanja na končne odločitve. Eden od pomembnih dejavnikov uspešnosti sodelovanja policije in skupnosti je podobnost stališč in tudi zavezanost k skupnemu reševanju varnostnih problemov. Dojemanje in odnos ene skupine do druge ima velik vpliv na dejansko raven pripravljenosti za sodelovanje pri preprečevanju kriminalitete in drugih skupnih aktivnosti policije in skupnosti (Greene in Decker, 1989). Reisig in Giacomazzi (1998) trdita, da je tudi v primeru slabega mnenja o policiji situacijo mogoče izboljšati z dobro zasnovanimi iniciativami v okviru policijskega dela v skupnosti. *Kriminaliteta in stopnja nereda*, kot je dojeta s strani prebivalcev, neposredno in močno vplivata na kakovost življenja v skupnosti. Na splošno velja, da bolj kot je pri ljudeh prisoten strah pred viktimizacijo, bolj negativno je njihovo mnenje do policije in njihovega dela. Kutnjak Ivkovicheva (2008) je v svoji raziskavi potrdila, da je nižja raven strahu pred kriminaliteto pozitivno povezana z ocenami javnosti glede sposobnosti policije za obvladovanje kriminalitete. Xu, Fiedler in Flaming (2005) ugotavljajo, da strah pred kriminaliteto in zaznana kakovost življenja v skupnosti bistveno vplivata na zadovoljstvo prebivalcev s policijo. *Strah pred viktimizacijo* slabi skupnostno povezanost in kot posledica se rahljajo in izginjajo mehanizmi neformalne družbene kontrole (McKee, 2001). Kriminološka teorija nas uči, da je mogoče red v skupnosti ohranjati preko neformalnih družbenih procesov, ne pa s formalnim družbenim nadzorstvom. To pa ni mogoče brez zadostne stopnje *skupnostne povezanosti* (McKee, 2001). Pečar (2001) razlikuje med dvema vidikoma skupnosti, ki se izražata preko geografske in socialne organizacije – prvi je geografsko območje, drugi pa sposobnost združevanja prebivalcev za skupno življenje. Osnovni elementi skupnosti so

geografsko območje, prebivalci, njihove skupne potrebe in skupne aktivnosti za zadovoljevanje teh potreb ter notranja dinamika v skupnosti. Za skupnost so značilni občutki pripadnosti, povezanosti in skupne vrednote. Opisan koncept imenujemo skupnostna kohezija oziroma skupnostna povezanost (Buckner, 1988; Hartnagel, 1979; Forrest in Kearns, 2001) in velja za pomemben kazalnik zmožnosti prebivalcev, da vzpostavijo procese neformalne družbene kontrole (Pattavina, Byrne in Garcia, 2006). Povezane (kohezivne) soseske so tako bolj odporne proti kriminaliteti (Greene, 2000). Forrest in Kearns (2001) opredelita pet elementov skupnostne povezanosti: skupne vrednote in kultura (prebivalci imajo skupne cilje, moralna načela, sodelujejo v politiki); družbeni red in družbeni nadzor (odsotnost konflikta znotraj skupnosti in resnih izzivov obstoječega reda, učinkovita neformalna družbena kontrola); solidarnost in majhne socialne razlike (skladen razvoj gospodarskih, socialnih in okoljskih standardov, enakega dostopa do storitev in denarnih socialnih pomoči, pripravljenost pomagati drugim); socialne mreže in socialni kapital (socialne interakcije znotraj skupnosti, državljansko udejstvovanje); in navezanost in identifikacija s krajem bivanja (močna navezanost na kraj, prepletanje osebne in krajevne identifikacije). Skupnosti z nizko stopnjo skupnostne povezanosti so tako zaznamovane z družbenim neredom in konflikti, neskladjem vrednot, socialno neenakostjo, nizko stopnjo socialne interakcije in nizko stopnjo občutka pripadnosti (Forrest in Kearns, 2011).

3 OPIS UPORABLJENE METODE

Namen prispevka je analizirati stopnjo implementacije koncepta policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. Pri analizi smo izhajali iz štirih vsebinsko soodvisnih področij: (a) kakovost stikov policistov s prebivalci, (b) stopnja zaznavanja kaznivih ravnanj v okolju, (c) občutek varnosti ter (d) stopnja skupnostne povezanosti prebivalcev. Koncept je v osnovi razvil in validiral McKee (2001) in je bil sestavljen tako, da bi ga lahko uporabili tudi praktiki policijskega dela v skupnosti. Vprašalnik smo za potrebe raziskovanja v Sloveniji prevedli, ga iz slovenščine prevedli nazaj v angleščino in s tem preverili, ali smo ohranili vsebinsko enakost vprašalnika. Vprašalnik smo potem priredili za uporabo v

slovenskem kulturnem okolju. Sestavlja ga 20 trditev (po pet trditev na posamezen vsebinski sklop), izračun notranje konsistentnosti vprašalnika (Cronbach alfa) pa kaže, da je merski instrument notranje konsistenten ($\alpha = 0.839$). Zunanjo veljavnost vprašalnika smo preverili tako, da so strokovnjaki s področja policijske dejavnosti vprašalnik prebrali in v razgovoru povedali, kaj po njihovem mnenju meri. Vsi njihovi odgovori so se vezali na oceno kakovosti policijskega dela v skupnosti. Zaključimo lahko, da je uporabljen vprašalnik veljaven in zanesljiv.

Podatki so bili v veliki večini zbrani v letih 2012–2014. V vzorec so bile vključene naslednje občine: Mozirje, Lendava, Črnomelj, Trbovlje, Murska Sobota, Dobrovnik, Ljubljana, Maribor, Puconci in Ilirska Bistrica. Anketiranje je potekalo tako, da so anketarji med prebivalce naključno razdelili ankete v fizični obliki, skupaj s spremnim pismom, v katerem jim je bil pojasnjen namen raziskovanja. Anketirancem je bila zagotovljena anonimnost in zaupnost odgovorov, sodelovanje v raziskavi pa je bilo prostovoljno. V vzorec je bilo vključenih 1.506 anketirancev (53,2 % žensk), njihova povprečna starost je bila 38,5 let (st. odklon = 14,47), velika večina (51,3 %) jih je imela srednjo šolo, sledi visoka ali univerzitetna izobrazba (21,9 %) ter višješolska izobrazba (14,7 %). Dobrih deset odstotkov anketirancev je imelo v času anketiranja končano osnovnošolsko izobrazbo.

4 PREDSTAVITEV REZULTATOV

V nadaljevanju bomo predstavili rezultate analize po posameznih vsebinskih sklopih. Anketa je bila sestavljena tako, da so višje vrednosti predstavljale tudi boljši rezultat. Tako je po posameznih vsebinskih sklopih mogoče dobiti od minimalno 5 do maksimalno 20 točk, če pa rezultate celotnega vprašalnika seštejemo skupaj, dobimo indeks implementacije policijskega dela v skupnosti v vrednosti od minimalno 20 (če bi anketiranec obkrožil vse najnižje vrednosti vprašalnika) do maksimalno 100 (če bi anketiranec obkrožil vse najvišje vrednosti v vprašalniku).

V tabeli 1 v nadaljevanju so najprej predstavljeni rezultati ocene kakovosti stikov policistov s prebivalci. Gre za osnovni element policijskega dela v skupnosti, za katerega velja, da temelji na partnerskem odnosu med policijo in

prebivalci, kakovost teh interakcij pa determinira zmožnost tega partnerskega odnosa. V tabeli vidimo, da so prebivalci najbolj zadovoljni z vljudnostjo slovenskih policistov. Pri tej trditvi je skoraj 45 odstotkov anketirancev policistom dalo najvišjo oceno. Po drugi strani pa je 30 odstotkov anketirancev ocenilo, da policisti pri svojem delu niso nepristranski. Kljub vsemu pa lahko ugotovimo, da je več tistih, ki so kakovost stikov ocenili z nadpovprečnimi ocenami, kot tistih, ki so bili do posameznih vedenj policistov kritični.

Tabela 1: Analiza kakovosti stikov policistov z ljudmi

Tekst	povpr.	S.O.	- %	O %	+ %
Po vašem mnenju, kako dobra je pomoč policistov posameznikom, ki so bili žrtev kaznivih dejanj, na vašem območju?	3,16	0,99	22,9	40,8	36,3
Kako vljudni so, po vaši oceni, na splošno, policisti do ljudi, s katerimi izvajajo postopke?	3,25	1,00	23,1	32,6	44,3
V kolikšni meri so policisti, po vaši oceni, na splošno, v pomoč ljudem na vašem območju?	3,22	0,99	23,6	34,0	42,4
V kolikšni meri so policisti, po vaši oceni, na splošno, nepristranski, ko obravnavajo posameznike na vašem območju?	3,01	1,01	30,1	38,4	31,5
Kako uspešni so policisti, po vašem mnenju, pri vzpostavljanju in ohranjanju reda in mira na ulicah in drugih javnih mestih v vašem okolju?	3,19	1,02	22,7	38,2	39,1

V tabeli 2 so predstavljeni rezultati percepcije stopnje nereda in kriminalitete v bivalnem okolju anketirancev. Vidimo lahko, da anketiranci ocenjujejo Slovenijo kot zelo varno; več kot polovica prebivalcev nima nobenih skrbi, da bi postali žrtve roparskega napada ali da bi jih pretepli, po drugi strani pa kot največji problem v njihovem okolju ocenjujejo kopičenje smeti in ničvrednega blaga.

Tabela 2: Analiza percepcije kriminalitete in nereda

Tekst	povpr.	S.O.	- %	O %	+ %
Kako velik problem je, po vašem mnenju, vandalizem v vašem okolju?	3,12	1,11	31,2	29,0	39,8
Kako velik problem je, po vašem mnenju, pijančevanje na javnih mestih v vašem okolju?	3,14	1,17	33,7	22,9	43,4
Kako velik problem so, po vašem mnenju, napadi na ljudi in pretepi s strani neznancev v vašem okolju?	3,65	1,07	15,4	23,3	61,3

Kako velik problem so, po vašem mnenju, roparski napadi oziroma tatvine denarja, torbic ali denarnic v vašem okolju?	3,42	1,11	21,2	26,5	52,3
Kako velik problem je, po vašem mnenju, kopičenje ničvrednega blaga in smeti na praznih javnih mestih v vašem okolju?	2,89	1,20	39,8	26,0	34,2

Naslednji vsebinski sklop je prikazan v tabeli 3 in se vsebinsko veže na posameznikov strah, da bi postal žrtev kaznivega dejanja. Zapisali smo že, da je percepcija tega, kakšna je verjetnost, da postaneš žrtev kaznivega dejanja, pomemben dejavnik, ki vpliva na vedenje posameznika. Če se ljudje bojijo, da bodo postali žrtve kaznivega dejanja, se umaknejo v zasebnost in s tem se slabi kohezivnost skupnosti. Rezultati naše analize kažejo, da je ta strah med anketiranci nizek. Še najpogostejše (ena petina anketirancev) je prisoten strah pred vlomom in tatvino vozila.

Tabela 3: Analiza strahu pred viktimizacijo

Tekst	povpr.	S.O.	- %	O %	+ %
Kako pogosto ste, vi osebno, zaskrbljeni, da bi vas kdo poskušal oropati ali ukrasti kaj vašega, ko ste izven vašega doma v vašem okolju?	3,53	1,14	18,0	26,2	55,4
Kako pogosto ste, vi osebno, zaskrbljeni, da bi kdo vdrl v vaš dom/stanovanje, medtem ko je nekdo v stanovanju/domu?	3,74	1,12	14,1	21,0	64,9
Kako pogosto ste, vi osebno, zaskrbljeni, da vas bo nekdo, ko ste zunaj svojega doma v vašem okolju, napadel ali pretepel?	3,92	1,02	9,1	19,0	71,9
Kako pogosto ste, vi osebno, zaskrbljeni, da bo nekdo v vašem okolju ukradel ali poškodoval vaš avtomobil?	3,45	1,13	19,8	27,0	53,2
Kako pogosto ste, vi osebno, zaskrbljeni, da bi kdo vdrl v vaš dom/stanovanje, medtem ko ni nikogar v vašem stanovanju/domu?	3,39	1,15	20,9	28,3	50,8

Zadnji analiziran vsebinski sklop je predpogoj za policijsko delo v skupnosti. Če želimo imeti policijsko delo v skupnosti, potem potrebujemo močno povezano skupnost, s katero imajo potem policisti partnerski odnos. Poleg tega pa je treba ponovno opozoriti na kriminološko dejstvo, da je skupnost, in ne institucije formalnega družbenega nadzorstva, tista, ki zagotavlja konformno vedenje v skladu z družbenimi normami. Rezultati v tabeli 4 kažejo, da je povezanost ljudi v njihovem bivalnem okolju visoka. Mogoče bi omenili zgolj možnost izboljšav pri

skupnem reševanju problemov, kar pa je tako ali tako naloga tistih, ki so odgovorni za implementacijo policijskega dela v skupnosti.

Tabela 4: Analiza skupnostne povezanosti

Tekst	povpr.	S.O.	- %	O %	+ %
Če bi zbolel, lahko računam na pomoč svojih sosedov, da bi zame opravili nakup v trgovini, šli po zdravila zame v lekarno in podobno ...	3,64	1,12	19,4	19,2	61,4
Ko me ni doma, se lahko zanesem na sosede, da bodo popazili na moj dom oziroma pazili na morebitne težave.	3,66	1,20	19,0	18,7	62,3
Če bi v stiski rabil 25 EUR, bi mi jih sosed posodil.	3,60	1,29	21,1	19,2	59,7
Stanovalci v našem okolišu po potrebi stopimo skupaj in rešujemo naše skupne probleme.	3,35	1,18	24,6	25,6	49,8
V svojem okolišu poznam dovolj ljudi dovolj dobro, da bi jih lahko prosil za uslugo.	3,71	1,14	16,9	18,8	64,3

5 RAZPRAVA

V tabeli 5 so združeni rezultati naše analize, kjer lahko vidimo, da imamo v Sloveniji močno povezane skupnosti in da prebivalcev ni strah, da bi postali žrtve kaznivih dejanj. Med vsemi štirimi analiziranimi vsebinskimi sklopi so anketiranci najnižje ocenili kakovost stikov policistov s prebivalci, pa še tu je bila povprečna vrednost višja od 15 (na lestvici od 5 do 25). Če si podrobneje pogledamo rezultate, potem glavni izziv za policijo v prihodnje predstavlja izboljšava rezultata pri vprašanju zagotavljanja videza nepristranskosti pri policijskih postopkih, za oblasti v lokalnih skupnostih pa je zelo zanimiv rezultat, da prebivalci kot največji problem izpostavljajo kopičenje ničvrednega blaga in smeti na praznih javnih mestih v njihovem bivalnem okolju.

Tabela 5: Stopnja implementacije policijskega dela v skupnosti v Sloveniji

	Povprečje	S.O.
Kakovost stikov policistov z ljudmi	15,84	3,89
Percepcija kriminalitete in nereda	16,23	4,15
Strah pred viktimizacijo	18,04	4,59
Skupnostna povezanost	17,95	5,13
Indeks implementacije policijskega dela v skupnosti v Sloveniji	68,11	11,08

Ugotovimo lahko, da so po dobrem desetletju aktivnosti predvsem slovenske policije, da kot organizacijsko strategijo uvede pristop policijskega dela v skupnosti, rezultati načrtnega dela vidni. Kljub vsemu pa je še vedno veliko prostora za izboljšave. Predstavljen način merjenja stopnje implementacije policijskega dela v skupnosti je enostaven merski instrument, ki daje različnim institucijam, odgovornim za zagotavljanje varnosti v lokalnih okoljih (npr. policija, župani, občinske in državne institucije), odlične povratne informacije o tem, kaj je še treba storiti in kje so rezultati načrtnega dela že vidni.

Uporabljeni viri

- Buckner, J. C. (1988). The development of an instrument to measure neighborhood cohesion. *American Journal of Community Psychology*, 16(6), 771–791.
- Buren, B. A. (2007). *Evaluating citizen oversight of police*. New York: LFB Scholarly Publishing.
- Forrest, R., in Kearns, A. (2001). Social cohesion, social capital and the neighbourhood. *Urban Studies*, 38(12), 2125–2143.
- Greene, J. R. (2000). Community policing in America: Changing the nature, structure, and function of the police. V J. Horney (ur.), *Criminal Justice 2000*. Vol. 3, *Policies, processes, and decisions of the criminal justice system* (str. 299–370). Washington: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice. Pridobljeno na https://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_3/03g.pdf?q=understanding-community-policing
- Greene, J. R. in Decker, S. (1989). Police and community perceptions of the community role in policing: The Philadelphia experience. *The Howard Journal*, 28(2), 105–123.
- Hartnagel, T. F. (1979). The perception and fear of crime: Implications for neighborhood cohesion, social activity, and community affect. *Social Forces*, 58(1), 176–193.
- Kelling, G. L. in Wycoff, M. A. (2001). *Evolving strategy of policing: Case studies of strategic change: Research report*. Rockville: National Institute of Justice. Pridobljeno na <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=198029>

- Kutnjak Ivkovich, S. (2008). Comparative study of public support for the police. *International Criminal Justice Review*, 18(4), 406–434.
- Lobnikar, B. in Meško, G. (2010). Responses of police and local authorities to security issues in Ljubljana, the capital of Slovenia. V M. Cools et al. (ur.), *Police, policing, policy and the city in Europe* (str. 161–179). The Hague: Eleven International Publishing.
- McKee, A. J. (2001). The community policing evaluation survey: Reliability, validity, and structure. *American Journal of Criminal Justice*, 25(2), 199–209.
- Miller, L. in Hess, K. M. (2002). *The police in the community: Strategies for the 21st century*. Belmont: Wadsworth/Thomson Learning.
- Pattavina, A., Byrne, J. M. in Garcia, L. (2006). An examination of citizen involvement in crime prevention in high-risk versus low- to moderate-risk neighborhoods. *Crime & Delinquency*, 52(2) 203–231.
- Pečar, J. (2001). Policija in (lokalna) skupnost. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 52(2), 132–140.
- Reisig, M. D. in Giacomazzi, A. L. (1998). Citizen perceptions of community policing: Are attitudes toward police important? *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 21(3), 547–561.
- Skogan, W. G. in Hartnett, S. M. (1997). *Community policing: Chicago style*. New York: Oxford University Press.
- Trojanowicz, R., Kappeler, V. E. in Gaines, L. K. (2002). *Community policing: A contemporary perspective*. Cincinnati: Anderson.
- Xu, Y., Fiedler, M. L. in Flaming, K. H. (2005). Discovering the impact of community policing: The broken windows thesis, collective efficacy, and citizens' judgment. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 42(2), 123–146.

SOCIALNA IZKLJUČENOST, KRIMINALITETA IN (NE)VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH

Benjamin Flander

Povzetek

Prispevek je del obsežnejše študije o *socialni prevenciji kriminalitete v lokalnih skupnostih*, ki jo avtor s sodelavci izvaja v okviru programske skupine Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru. Namen in cilj prispevka je primerjava stopnje tveganja revščine in socialne izključenosti s stopnjo kriminalitete v statističnih regijah oz. lokalnih skupnostih. Podatke Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) o stopnji tveganja revščine in socialne izključenosti v statističnih regijah v obdobju med letoma 2008 in 2014 smo primerjali s podatki o stopnji kriminalitete: s podatki SURS o povprečnem številu obsojenih oseb v statističnih regijah in izbranih mestnih občinah na 1.000 prebivalcev v obdobju med letoma 2006 in 2014 ter podatki ministrstva za notranje zadeve o deležu obravnavane kriminalitete po posameznih policijskih upravah v obdobju med letoma 2011 in 2014. Ugotovili smo, da je bila v preučevanem obdobju za statistične regije z visoko povprečno stopnjo tveganja revščine in socialne izključenosti značilna visoka povprečna stopnja pravnomočno obsojenih. Visoka povprečna stopnja pravnomočno obsojenih oseb je značilna tudi za mestne občine teh regij. Policijske uprave, katerih območje v celoti ali vsaj pretežno sovпада z območji teh regij, praviloma obravnavajo velik delež kriminalitete.

Ključne besede: revščina, socialna izključenost, kriminaliteta, varnost, lokalna skupnost

1 UVOD

Revščina, socialna izključenost in kriminaliteta so pojavi, ki spadajo med najbolj pereče probleme sodobnega sveta. Ti pojavi oz. težave pestijo mednarodno skupnost kot celoto in tem bolj posamezne države, zaradi neposrednosti njihovih učinkov in posledic na ljudi pa tudi oz. še zlasti regije in lokalne skupnosti. Čeprav Slovenija ne spada med revnejše države, je po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) leta 2014 v njej pod pragom tveganja revščine živelo 14,5 odstotka prebivalstva, kar je približno 290.000 oseb (SURS, 2015g).

² Stopnja tveganja revščine je leta 2009 (11,3) v primerjavi z letom 2008 (12,3)

malce padla, do leta 2014 pa se je nato povečala za več kot tri odstotne točke. Podobno velja za stopnjo tveganja socialne izključenosti, ki je od leta 2008 (18,5) do leta 2014 (20,4) narasla za skoraj dve odstotni točki. To pomeni, da je bilo leta 2014 v Sloveniji tveganju socialne izključenosti izpostavljenih 410.000 oseb (SURs, 2015h).³

Po podatkih SURs (2015c) se je v Sloveniji v približno enakem časovnem obdobju zviševala tudi stopnja pravnomočno obsojenih oseb. Leta 2007 je znašala 4,5 odstotne točke, do leta 2009 je rahlo upadla, nato pa naraščala ter leta 2013 dosegla najvišjo vrednost (5,7). V letu 2014 je spet rahlo upadla. Leta 2005 so policisti zabeležili 84.379 kaznivih dejanj (Ministrstvo za notranje zadeve, 2006). Število je naslednje leto naraslo, nato je do leta 2008 upadlo, do leta 2010 je spet narastlo, naslednje leto je zopet upadlo, nato pa je do leta 2013 narastlo do skupnega števila 93.833 obravnavanih kaznivih dejanj. Leta 2014 se je število obravnavanih kaznivih dejanj znižalo na 87.474 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2007–2015).⁴ Na splošno lahko ugotovimo, da se je skupno število obravnavanih kaznivih dejanj v zadnjem desetletju ob stalnih nihanjih postopoma nekoliko povečevalo.

Namen prispevka je primerjava stopnje tveganja revščine in socialne izključenosti s stopnjo kriminalitete na regionalni oz. lokalni ravni. Predstavili bomo podatke SURs o stopnji tveganja revščine in socialne izključenosti v statističnih regijah v obdobju med letoma 2008 in 2014. Poleg podatkov o stopnji tveganja revščine in socialne izključenosti bomo v primerjavo vključili tudi

² Med osebami, ki živijo pod pragom tveganja revščine, so leta 2014 največji, 26-odstotni delež, predstavljali upokojenci, sledile so brezposelne osebe, mladoletni otroci in delovno aktivne osebe (SURs, 2015g).

³ V letu 2014 se je zvišal povprečni letni razpoložljivi neto dohodek na gospodinjstvo, ki je znašal 21.286 evrov in je bil za 248 evrov višji kot v prejšnjem letu. Za 106 evrov se je zvišal tudi povprečni letni razpoložljivi dohodek na člana gospodinjstva, povprečni dohodek na odraslega člana gospodinjstva, preračunan po OECD-jevi prilagojeni ekvivalenčni lestvici, pa za 137 evrov (znašal je 12.843 evrov) (SURs, 2015e). Ob tem velja opozoriti, da je bila omenjena rast dohodkov med gospodinjstvi porazdeljena sila neenakomerno. Vrednost Ginijevega količnika, ki je pokazatelj neenakosti porazdelitve dohodka med gospodinjstvi, se je v letu 2014 zvišala za 0,6 odstotne točke, vrednost razmerja kvintilnih razredov pa za 0,1 odstotne točke (SURs, 2015e).

⁴ Pri tem velja opozoriti, da se je po podatkih Ministrstva za notranje zadeve (2006 in 2015) število obravnavanih kaznivih dejanj zoper premoženje od leta 2005 do leta 2014 zmanjšalo s 63.632 na 54.890. V enakem obdobju se je zmanjšalo tudi število obravnavanih kaznivih dejanj zoper življenje in telo (z 2.604 na 1.777) in kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost (s 401 na 296).

nekatero druge socialnoekonomske kazalce (delež materialno prikrajšanih oseb, stopnja registrirane brezposelnosti, povprečna mesečna bruto plača in razpoložljiv letni dohodek gospodinjstev). Te podatke bomo primerjali s podatki o stopnji kriminalitete. Kot kazalca kriminalitete na regionalni oz. lokalni ravni bomo uporabili podatke SURS o povprečnem številu obsojenih oseb v statističnih regijah in izbranih mestnih občinah na 1.000 prebivalcev v obdobju med letoma 2006 in 2014 ter podatke ministrstva za notranje zadeve o deležu obravnavane kriminalitete po posameznih policijskih upravah v obdobju med letoma 2011 in 2014.⁵ Na podlagi primerjave teh podatkov bomo sklepali o vplivu stopnje tveganja revščine in socialne izključenosti na stopnjo kriminalitete in (ne)varnosti v lokalnih skupnostih.

2 STOPNJA TVEGANJA REVŠČINE IN SOCIALNE IZKLJUČENOSTI NA REGIONALNI OZ. LOKALNI RAVNI

V obdobju od 2008 do 2014 so imele po podatkih SURS (2015f) najvišjo stopnjo tveganja revščine pomurska (19,6), podravska (17,8) in spodnjeposavska (16,0) statistična regija. Visoko stopnjo tveganja revščine so v preučevanem obdobju dosegale tudi koroška (14,5), savinjska (14,3) in jugovzhodna Slovenija (14,5). Najnižjo stopnjo tveganja revščine so dosegale notranjsko-kraška (10,2), goriška (10,4) in gorenjska regija (11,00). V enakem preučevanem obdobju sta najvišjo stopnjo tveganja socialne izključenosti dosegala pomurska (24,9) in podravska (24,0). Sledijo jima spodnjeposavska (22,3), koroška (22,3) in zasavska (22,2). Najnižjo stopnjo tveganja socialne izključenosti so dosegale osrednjeslovenska (15,1), notranjsko-kraška (15,4), goriška (15,9) in gorenjska (15,9) (SURS, 2015f).

Na prikazane stopnje tveganja revščine in socialne izključenosti prebivalcev lokalnih skupnosti v posameznih statističnih regijah kažejo tudi nekateri drugi socialnoekonomski kazalci. V obdobju od 2008 do 2014 so najvišjo povprečno stopnjo materialne prikrajšanosti oseb dosegale zasavska, podravska, jugovzhodna Slovenija, pomurska in koroška statistična regija. Najnižjo povprečno stopnjo materialne prikrajšanosti so dosegale gorenjska,

⁵ Za posamezne policijske uprave smo izračunali delež povprečnega letnega števila obravnavanih kaznivih dejanj.

osrednjeslovenska in goriška (SURS, 2015b). Najvišjo povprečno stopnjo registrirane brezposelnosti je imela v preučevanem časovnem obdobju pomurska statistična regija (16,5), sledita ji zasavska in podravska regija (12,9). Nadpovprečno povprečno stopnjo registrirane brezposelnosti⁶ imajo tudi koroška, savinjska in spodnjeposavska regija. Najnižjo vrednost dosega gorenjska (7,5) (SURS, 2015a). Najvišjo bruto plačo so prejeli prebivalci osrednjeslovenske, obalno-kraške in goriške statistične regije, najnižjo pa prebivalci pomurske, savinjske, koroške in spodnjeposavske regije (SURS, 2015d). Z najvišjim povprečnim letnim dohodkom gospodinjstev so razpolagali prebivalci lokalnih skupnosti v gorenjski, osrednjeslovenski in obalno-kraški statistični regiji, najnižji dohodek pa so prejeli prebivalci v pomurski, koroški in spodnjeposavski regiji (SURS, 2015e).

3 STOPNJA KRIMINALITETE NA REGIONALNI OZ. LOKALNI RAVNI

V preučevanem obdobju ima največje povprečje števila obsojenih oseb na 1.000 prebivalcev⁷ jugovzhodna Slovenija (5,8), sledita ji pomurska (5,3) in podravska (5,3) regija. Nad povprečjem so še zasavska (4,7), koroška (4,3) in obalno-kraška (4,5). Najnižje vrednosti dosegajo osrednjeslovenska (3,5), notranjsko-kraška (3,2), gorenjska (2,8) in goriška (2,2) (SURS, 2015c). Med mestnimi občinami, ki so bile zajete v našo analizo⁸, imajo v preučevanem obdobju največje povprečje števila obsojenih oseb na 1.000 prebivalcev mestne občine Murska Sobota (8,73), Maribor (7,5), Novo mesto (6,98) in Celje (5,5). Mestna občina Ljubljana ima srednje veliko povprečje število obsojenih oseb (4,16), čeprav ima daleč največ prebivalcev. Podobno povprečje števila obsojenih oseb imata mestni občini Koper (4,82) in Slovenj Gradec (4,6). Povprečje števila obsojenih oseb je najmanjše v mestnih občinah Kranj (3,2) in Nova Gorica (3,05) (glej tabelo 1) (SURS, 2015i).

Izhajajoč iz letnih poročil o delu policije za obdobje med letoma 2011 in 2014 smo za posamične policijske uprave izračunali delež povprečnega letnega

⁶ Povprečna vrednost povprečnih stopenj registrirane brezposelnosti v posameznih statističnih regijah v preučevanem obdobju znaša 10,7.

⁷ Povprečna vrednost povprečnega števila obsojenih oseb v posameznih statističnih regijah v preučevanem obdobju znaša 4,15.

⁸ Mestne občine Ljubljana, Maribor, Koper, Murska Sobota, Celje, Slovenj Gradec, Nova Gorica, Novo mesto in Kranj.

števila obravnavanih kaznivih dejanj. Daleč največji delež kriminalitete letno obravnavajo policisti PU Ljubljana (49,3 %), ki v celoti pokriva območji osrednjeslovenske in zasavske regije, delno pa tudi notranjsko-kraško in jugovzhodno Slovenijo. Sledi ji PU Maribor (13,3 %), ki sovpada s podravsko statistično regijo, ter PU Celje (10,5 %), ki pokriva savinjsko in koroško regijo. Približno enak delež kriminalitete obravnavajo policisti PU Novo mesto (7,25 %), ki pokriva večji del jugovzhodne Slovenije ter spodnjeposavsko regijo, policisti PU Kranj (6,95 %), ki sovpada z gorenjsko statistično regijo, ter policisti PU Koper, ki pokriva večji del obalno-kraške regije (6,62 %). Najmanj kriminalitete obravnavajo policisti s PU Murska Sobota (3,17 %), ki sovpada s pomursko statistično regijo, ter policisti PU Nova Gorica (2,78 %), ki sovpada z goriško statistično regijo (Ministrstvo za notranje zadeve, 2012–2015).

Tabela 1: Število obsojenih oseb na 1.000 prebivalcev v izbranih mestnih občinah (vir: SURS, 2015)

	Število obsojenih na 1.000 prebivalcev									
Občina/leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	povprečje
Koper	5,5	4,9	4,7	4,2	4,1	3,5	5,2	6,4	4,9	4,822222
Murska Sobota	11,2	14,6	10,1	7,5	5,8	6,4	7,3	8,9	6,8	8,733333
Nova Gorica	3,3	3,6	2,5	2,6	3	3	2,9	3,3	3,3	3,055556
Novo mesto	5,8	8	6,2	5,9	5,9	4,7	6,5	10,4	9,5	6,988889
Slovenj Gradec	5	5,9	4,4	4,5	4	4,1	4,9	5,1	3,5	4,6
Celje	5	5,9	5	4,9	6,1	4,3	4,6	7,3	7,1	5,577778
Kranj	4,5	3,9	2,8	2,3	2,5	2,4	3,6	3,8	3,6	3,266667
Ljubljana	4,5	4,3	4	3,5	3,4	3,5	3,5	6,3	4,6	4,166667
Maribor	7,3	7	7,2	8,1	7,1	7	7,9	8,7	7,5	7,533333

3 PRIMERJAVA STOPNJE TVEGANJA REVŠČINE IN SOCIALNE IZKLJUČENOSTI S STOPNJO KRIMINALITETE NA REGIONALNI OZ. LOKALNI RAVNI (RAZPRAVA)

Razmerja med socialnoekonomskimi dejavniki, kot so brezposelnost, družbena neenakost, nizki dohodki, revščina in socialna izključenost, na eni ter kriminaliteto na drugi strani skušajo pojasniti številne kriminološke teorije (teorija pritiska, kritična kriminološka teorija, čikaška šola, teorija racionalne izbire, teorije nadzora itn.). Čeprav te teorije opozarjajo, da so razmerja med omenjenimi

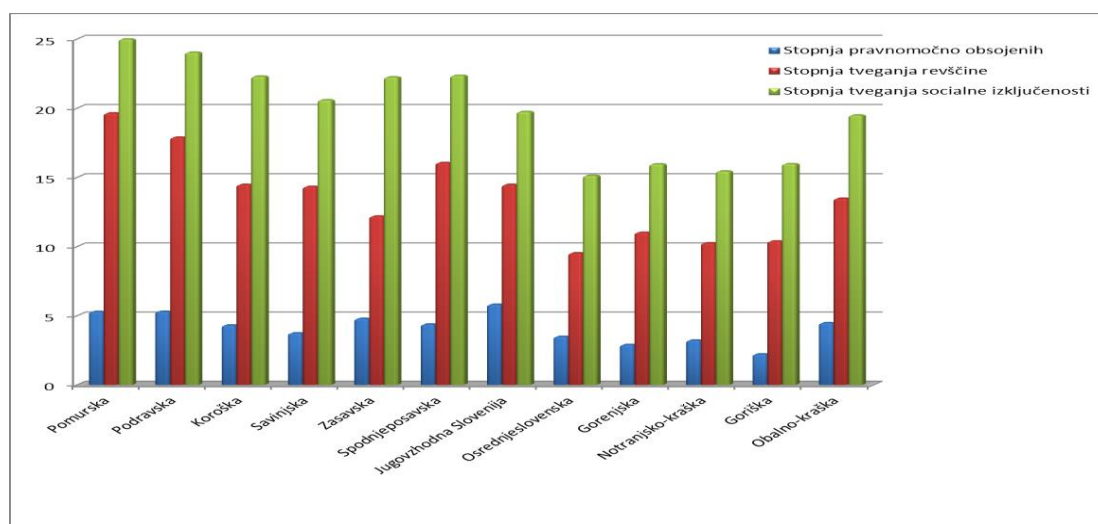
kategorijami kompleksna, kljub temu skoraj brez izjeme ugotavljajo, da med naštetimi socialnoekonomskimi dejavniki in stopnjo kriminalitete obstaja pozitivna korelacija (Hale, 2005; Petrovec, Šugman in Tompa, 2007).

Rezultati naše primerjave stopnje tveganja revščine in socialne izključenosti s stopnjo kriminalitete na regionalni oz. lokalni ravni tem teoretičnim spoznanjem pritrjujejo. Za statistične regije (in lokalne skupnosti na njihovem območju) z visoko povprečno stopnjo tveganja revščine in socialne izključenosti (pomurska, podravska, koroška in v manjši meri zasavska regija) je značilna visoka povprečna stopnja pravnomočno obsojenih oseb. Visoka povprečna stopnja pravnomočno obsojenih oseb je značilna tudi za mestne občine teh regij (glej graf 1). Poleg tega policijske uprave, ki (v celoti ali pretežno) sovpadajo z omenjenimi regijami, praviloma obravnavajo velik delež kriminalitete. Izjema je PU Murska Sobota (območje te policijske uprave sovпада s pomursko statistično regijo), ki v povprečju obravnava zelo malo kriminalitete. Relativno visoka povprečna stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti je značilna tudi za jugovzhodno Slovenijo, ki ima najvišjo povprečno stopnjo obsojenih oseb, vendar ob tem policisti PU Novo mesto, ki delno sovпада z območjem te regije, obravnavajo dokaj majhen delež kriminalitete. Izjema je tudi savinjska, ki je statistična regija z neugodnimi socialnimi in ekonomskimi kazalci, ki se ne spopada z visoko stopnjo kriminalitete. Domnevamo, da so te izjeme posledica verjetnosti, da prebivalci teh statističnih regij kazniva dejanja pogosteje izvršujejo v drugih (ekonomsko in socialno bolj razvitih) regijah.⁹

Velja tudi nasprotno: za statistične regije (in lokalne skupnosti na njihovem območju) z nizko povprečno stopnjo tveganja revščine in socialne izključenosti je značilna nizka povprečna stopnja pravnomočno obsojenih oseb. Nizka povprečna stopnja pravnomočno obsojenih oseb je značilna tudi za mestne občine na območju omenjenih regij (glej graf 1). Policijske uprave, ki (v celoti ali pretežno) sovpadajo z območji teh regij, praviloma obravnavajo relativno majhen delež kriminalitete. V to skupino spadata gorenjska in notranjsko-kraška statistična

⁹ Hale (2005: 332) zastopa stališče, da bolj, ko so države, njihove regije in lokalne skupnosti ekonomsko in socialno uspešne in razvite in bolj ko njihovo prebivalstvo troši, več je dobrin in denarja, ki ga je moč zatajiti, ukrasti, poneveriti, oprati ipd. Posledično se v državi, regiji in/ali lokalni skupnosti poveča stopnja kriminalitete.

regija, s pridržkom pa tudi osrednjeslovenska in obalno-kraška regija. Kljub temu, da tudi osrednjeslovensko regijo zaznamuje nizka povprečna stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti (nizka je tudi povprečna stopnja registrirane brezposelnosti, povprečna mesečna bruto plača in dohodki gospodinjstev pa so v tej regiji najvišji v državi), povprečna stopnja obsojenih oseb v tej regiji in tudi v mestni občini Ljubljana dosega srednje vrednosti. Poleg tega PU Ljubljana obravnava največji delež vseh kaznivih dejanj. Ta okoliščina je po vsej verjetnosti posledica tega, da gre za največjo policijsko upravo v državi, ki sega na območja osrednjeslovenske, jugovzhodne Slovenije, zasavske in notranjsko-kraške regije.



Graf 1: Povprečna stopnja pravnomočno obsojenih in povprečna stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti (vir: SURS, 2015)

Uporabljeni viri

Hale, C. (2005). Economic Marginalization, Social Exclusion and Crime. V C. Hale, K. Hayward, A. Wahidin in E. Wincup (ur.), *Criminology* (str. 325–343). New York: Oxford University Press.

Ministrstvo za notranje zadeve. (2006). *Poročilo o delu policije za leto 2005*.

Pridobljeno

na

<http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/lp2005.pdf>

Ministrstvo za notranje zadeve. (2007). *Poročilo o delu policije za leto 2006*.

Pridobljeno

na

<http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/lp2006.pdf>

- Ministrstvo za notranje zadeve. (2008). *Poročilo o delu policije za leto 2007*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2007.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2007.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2009). *Poročilo o delu policije za leto 2008*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2008.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2008.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2010). *Poročilo o delu policije za leto 2009*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2009.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2009.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2011). *Poročilo o delu policije za leto 2010*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2010.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2010.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2012). *Poročilo o delu policije za leto 2011*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2011.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2011.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2013). *Poročilo o delu policije za leto 2012*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2012.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2012.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2014). *Poročilo o delu policije za leto 2013*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2013.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2013.pdf)
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2015). *Poročilo o delu policije za leto 2014*.
Pridobljeno na
[http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2014.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPoro
cilo2014.pdf)

- Petrovec, D., Šugman, K. in Tompa, G. (2007). Bogastvo, revščina in odziv na kriminaliteto – od leta 2000 do 2007. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 58(3), 246-253.
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015a). *Delovno aktivno prebivalstvo, registrirane brezposelne osebe in stopnje registrirane brezposelnosti po kohezijskih in statističnih regijah prebivališča in spolu, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0775390S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/05_akt_preb_po_regis_virih/01_07753_aktivno_preb_letno_povp/&lang=2
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015b). *Materialno prikrajšane osebe, statistične regije, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867431S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/20_08674_materialna_prikrajs/&lang=2
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015c). *Obsojeni polnoletni in mladoletni po statističnih regijah, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1372202s&ti=&path=../Database/Dem_soc/13_kriminaliteta/01_statistika_toz_sodisc/10_13722_obsojene_kazalniki/&lang=2
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015d). *Povprečne mesečne bruto plače po statističnih regijah prebivališča, starostnih skupinah in spolu, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0711322S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/10_place/03_07113_strukt_statistika/&lang=2
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015e). *Razpoložljivi dohodek gospodinjestev (EUR), statistične regije, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867385S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/15_08673_porazdel_dohodka/&lang=2
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015f). *Stopnja tveganja revščine, statične regije, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867636S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/15_08673_porazdel_dohodka/&lang=2

abase/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/30_08676_kazaln_podp_strat_EU_2020/&lang=2

Statistični urad Republike Slovenije. (2015g). *Kazalniki dohodka in revščine, Slovenija, 2014*. Pridobljeno na <http://www.stat.si/StatWeb/prikazinovico?id=5426>

Statistični urad Republike Slovenije. (2015h). *Stopnja tveganja revščine glede na starost in spol, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867206S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/10_08672_stopnja_tveg_revscine/&lang=2

Statistični urad Republike Slovenije. (2015i). *Obsojeni polnoletni in mladoletni po občinah stalnega prebivališča, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1372201s&ti=&path=../Database/Dem_soc/13_kriminaliteta/01_statistika_toz_sodisc/10_13722_obsojene_kazalniki/&lang=2

ŽIVLJENJE V MULTIKULTURNIH LOKALNIH SKUPNOSTIH: OD PASTI IN GENERATORJEV KONFLIKTA DO PRIMEROV DOBRE PRAKSE

Aleš Bučar Ručman

Povzetek

Prispevek se v uvodu dotakne predstavitve mednarodnih migracij v Evropi in nato tudi v Sloveniji. Avtor pokaže, kako so evropske države pristopile k upravljanju z migracijami, integraciji priseljencev in posledične težave, ki so jih ti pristopi povzročili. Priseljivanje je (lahko) povezano tudi z viktimizacijo in kriminaliteto, kjer se presečišče med tema pojavoma kaže v kriminaliteti, ki je lahko vzrok za emigracijo; kriminaliteti, ki vodi v izkoriščanje (delavcev) migrantov; kriminaliteti, katere storilci so priseljenci in njihovi potomci; različnih oblikah medkulturnih konfliktov. Teoretičen del avtor nadgradi s predstavitvijo analize primera konkretne lokalne skupnosti v Sloveniji, tj. Mestne občine Velenje. Avtor je to lokalno okolje izbral zato, ker gre za multikulturno (etnično/nacionalno pluralno) skupnost, kar je razvidno iz podatkov zadnjega terenskega popisa prebivalstva 2002.

Ključne besede: migracije, priseljivanje, multikulturna skupnost, kriminaliteta, Velenje

1 UVOD

Mednarodne migracije so postale sestavni del življenja in delovanja sodobnih industrijsko razvitih družb. V obdobju po drugi svetovni vojni so migracijska gibanja vključile vse regije sveta in tako Castles in Miller (2009) pravita, da zdaj živimo v »dobi migracij«. S tehnološkim napredkom, razvojem komunikacijskih tehnologij in transporta sta se olajšala izmenjava informacij ter stik imigrantov z družinami, potovanje in selitev so se bistveno pocenila in postala hitrejša, posledično se (lahko) poveča tudi število obiskov doma. Vendar moramo biti ob tem natančni, takšne prednosti niso dostopne vsem priseljencem. Številni delovni migranti, ki opravljajo delovno intenzivne poklice, imajo minimalne dohodke ali celo teh ne, imajo pogosto malo koristi od tehnološkega razvoja in napredka v transportu. Razmere so še slabše za neregularne migrante, ki po nastanitvi v tuji državi te ne želijo zapustiti, saj niso prepričani, ali se bodo lahko vrnili, takšna potovanja pa so dodatno povezana z visokimi stroški in tveganji.

Migracijska gibanja znotraj evropskega migracijskega sistema po drugi svetovni vojni lahko strnemo v štiri sklope: 1) migracije, ki so bile posledica dekolonizacijskega gibanja v 50. in 60. letih prejšnjega stoletja (v te oblike so bile vključene npr. VB, Francija, Belgija, Nizozemska); 2) delovne migracije v 60. in začetku 70. let prejšnjega stoletja (npr. programi zdomskega dela v Nemčiji, Švici, Švedski); 3) konec zdomskega dela in vzpon alternativnih oblik migracij v 80. in 90. letih prejšnjega stoletja (prošnje za mednarodno zaščito, neregularne migracije, prevlada migracij na osnovi združenj družin, begunsko gibanje¹⁰); 4) migracije v 21. stoletju, ki jih zaznamuje širitev EU, prost pretok delovne sile, odprava notranjega nadzora v schengenskem prostoru, ob zmanjševanju legalnih možnosti vstopa tudi porast ilegalnih migracij ter povečanje števila beguncev iz konfliktnih območij (v letih 2014 in 2015 iz Sirije, Iraka, Afganistana itd.).

Države so primarno osredotočene na selekcijo med zaželenimi, pogojno zaželenimi in nezaželenimi migranti. Politični odločevalci želijo nadzorovati migracijska gibanja in maksimirati koristi migracij. Migrante se ločuje na zelene, visoko kvalificirane in bogate, ki so v industrijsko razvitih državah potrebni (npr. zdravniki, inženirji, znanstveniki, bogati investitorji), in zgolj pogojno zaželeno nizko kvalificirane migrante. Imigracijske politike industrijsko razvitih držav te vključujejo zgolj takrat in le toliko časa, dokler jih potrebujejo, potem pa se pričakuje, da se bodo vrnili domov. Ta pristop se še danes v prostoru EU izvaja pod oznako krožnih migracij (Castles in Miller, 2009: 76) in je v veljavi tudi v Sloveniji. Zanj je značilno, da se nizko kvalificiranim migrantom omogoča bivanje v državi le toliko časa, da si ne morejo pridobiti dovoljenja za stalno bivanje, potem se morajo vrniti domov za določeno obdobje in šele nato lahko – če se jih še potrebuje – spet pridejo nazaj. Ob tem se je v minulih desetih letih zaostрила tudi imigracijska politika na področju združevanja družin, ki v številnih

¹⁰ Večina beguncev v Evropi je v začetku 90. let dvajsetega stoletja prihajala iz območja nekdanje Jugoslavije, kjer so vojne povzročile emigracije več kot 3,7 milijona ljudi. Posledica vojne na Hrvaškem je bilo 600.000 beguncev; v BiH je bilo 2.200.000 beguncev, iz Kosova je v Makedonijo zbežalo 250.000 in v Albanijo približno 300.000 kosovskih Albancev; iz Krajine je zbežalo od 150.000 do 200.000 Srbov (Pirjevec, 2003). Med begunci, ki so poiskali zatočišče v Sloveniji, jih je bilo največ iz BiH (leta 1992 jih je bilo več kot 72.000). Ob konfliktu na Kosovu leta 1999 so v Slovenijo prišli tudi kosovski begunci, vendar je bilo njihovo število bistveno manjše, zatočišče pa so dobili le za krajše obdobje. Begunce iz BiH so sprejele tudi Nemčija (več kot 300.000), Švedska (več kot 50.000), Danska (več kot 27.000), Nizozemska (več kot 23.000) itn. (UNHCR, 2002: 91).

državah EU uvaja za legalno imigracijo državljanov t. i. tretjih držav obvezne integracijske teste. Poleg pogojno zaželenih migrantov obstaja tudi skupina nezaželenih migrantov. Med njih so vključeni nekvalificirani, revni migranti, ki nimajo možnosti zaposlitve in jih države ne potrebujejo, prosilci za azil in drugi begunci. Industrijsko razviti svet se je preoblikoval v trdnjave, katerih obrambni zidovi vse bolj spominjajo na »socialne zidove«, njihov primarni namen pa je na široko odpreti vrata bogatim in izobraženim, ob tem pa sočasno odvrniti in zaustaviti revne, preganjane ali drugače ogrožene. Če so meje znotraj EU sicer prepustne in je omogočen prost pretok kapitala, ljudi, storitev, blaga in izginja nadzor na mejah znotraj t. i. schengenskega območja (oz. se ta ponovno vzpostavlja le ob zaostrenih razmerah), se zunanje meje spreminjajo v obrambni zid. Ograje in nadzor na zunanjih mejah EU postajajo prevladujoči način soočanja z nezaželenimi migracijami. Še več, ob »begunski krizi«, v kateri je prišlo do transformacije iz humanitarne v varnostno krizo in s katero se ob odsotnosti skupnega EU reševanja države soočajo same, se ponovno vzpostavlja notranji nadzor na mejah med državami članicami, dodatno se na njihovih mejah pojavljajo celo ograje (npr. na meji med Madžarsko in Hrvaško in kot postaja razvidno, jo lahko pričakujemo tudi na delu meje med Slovenijo in Hrvaško).

Ne glede na prevladujoči motiv za priseljevanje, ob tem pa je treba razumeti, da »na posameznikovo odločitev o preselitvi vpliva splet različnih dejavnikov, kjer eden od njih lahko prevladuje, prav gotovo pa se vzajemno dopolnjujejo« (Lukšič-Hacin, 1999: 144), so migracije v Evropi vplivale na spremembe v etnični in narodnostni sestavi prebivalstva posameznih (lokalnih) skupnosti. Evropske države so za integracijo priseljencev in njihovih potomcev uporabljale različne – bolj ali manj uspešne – pristope: diferencialno izključevanje, asimilacijo in multikulturalizem in civilno integracijo (več glej Bešter, 2003; Bučar Ručman, 2014: 198–208; Lukšič-Hacin, 1999). Neuspešna socialna, politična, ekonomska integracija priseljencev v imigrantske družbe vodi v zaostritev odnosov in konflikte med domačim prebivalstvom in priseljenci ter celo njihovimi potomci, ki so rojeni v imigrantskih državah. Nazoren prikaz takšne zaostritve so bili protesti marginalizirane mladine (potomcev priseljencev) v Franciji leta 2005. Mladi so – sicer na njihov edini znani, vendar družbeno

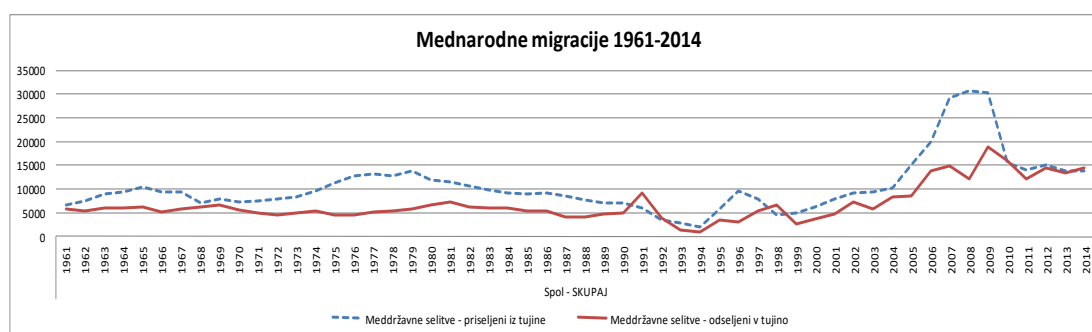
nesprejemljivi, način, ki vključuje nasilje in vandalizem – opozarjali na svoj slabi socialni položaj, družbeno izključenost in diskriminacijo. Protesti so bili ustavljeni, razmere se niso spremenile, ob tem pa ni naključje, da je bil takratni notranji minister Sarkozy, ki je uporabljal ostro protipriseljsko retoriko, mlade označeval za »izmečke«, obljubljal »čiščenje sosesk s tlačnim čistilcem«, kasneje s strani francoskih volivcev nagrajen z izvolitvijo za predsednika Francije.

2 MIGRACIJSKO GIBANJE V SLOVENIJI

Na podlagi registrskega popisa prebivalstva je Statistični urad RS (v nadaljevanju SURS) (2011) ugotovil, da je bilo 1. januarja 2011 v Sloveniji 228.588 ljudi, katerih prvo prebivališče je bilo v tujini oz. izven Slovenije. To število je tedaj predstavljalo 11,15 odstotka prebivalstva Slovenije. SURS (2011) ocenjuje, da je bilo povečanje deleža v tujini rojenega prebivalstva posledica ugodnih gospodarskih razmer do leta 2008. Dodatno je na povečanje v tujini rojenega prebivalstva v primerjavi s popisom leta 2002 vplival tudi vstop Slovenije v EU, ki je prinesel priseljevanje državljanov novih članic EU. Ob registrskem popisu leta 2011 jih je bilo v Sloveniji 21.182. Kot zadnjo skupino priseljevanja v minulih desetih letih SURS (2011) navaja združevanje družin s tujci, ki so že prebivali v Sloveniji. V obdobju gospodarske rasti do leta 2008 je bila povečana potreba po delovni sili, ki je ni bilo mogoče zadostiti (ob danih pogojih in plačilu) z domačimi delavci. Razmere so se spremenile po svetovni recesiji 2008 in stagnaciji slovenskega gospodarstva od leta 2009 naprej. To se je poznalo tudi na področju delovnih migracij, kar se v grafu 1 vidi v upadu priseljevanja v letih 2010 in 2011, hkrati pa se vidi tudi povečanje odseljevanja ljudi iz Slovenije v tujino.

Migracije po drugi svetovni vojni so vplivale na spremembo narodnostne sestave prebivalstva Slovenije. Če iz podatkov terenskih popisov (SURS, 1948, 2002) upoštevamo le narodno opredeljene (izključimo kategorije neznano, niso želeli odgovoriti, narodno neopredeljeni, ne izključimo pa kategorije Jugoslovani, ki jo popisi štejejo za narodno neopredeljene), se je delež Slovencev spremenil s 97 odstotkov leta 1948 na 91,8 odstotka leta 2002. Delež tistih, ki so se opredelili za eno od narodnosti nekdanjih republik (vključno z Albanci) je leta 1948 znašal

1,74 odstotka prebivalstva oziroma 24.183 ljudi, leta 2002 pa 6,49 odstotka oziroma 127.502 ljudi. Ob tem ne smemo spregledati, da se je število ljudi, katerih narodnost ni znana, bistveno povečalo in doseglo na popisu prebivalstva skoraj isto vrednost kot vsi, ki so se opredelili za narodnost ene od republik (vključno z Albanci) skupaj. Če temu podatku prištejemo še ljudi, ki leta 2002 niso želeli odgovoriti, ugotovimo, da je vrednost celo višja in predstavlja 8,91 odstotka (174.913 ljudi) prebivalstva Slovenije ob popisu leta 2002.



Graf 1: Mednarodne imigracije (po spolu) v Slovenijo in emigracije iz Slovenije (1961/67–2011) (vir: SURS, 2015)

3 MIGRACIJE, KONFLIKTI, VIKTIMIZACIJA IN KRIMINALITETA

Natančna analiza presečišča med migracijami in kriminaliteto pokaže, da ta temeljito presega ozke stereotipne predstave in predsodke o »kriminalnih prišlekih« in se pojavlja v sledečih oblikah: *Strukturno nasilje oziroma strukturna kriminaliteta*, ki deluje v ozadju direktnega nasilja in vpliva na globalne razmere in je povod za emigracijo ter tudi element viktimizacije priseljencev in njihovih potomcev po emigraciji in nastanitvi v imigracijskih družbah. *Direktno nasilje oziroma direktna kriminaliteta*, ki se kaže v štirih oblikah:

1. kriminaliteta, ki deluje kot dejavnik potiska in vzrok za mednarodne migracije (vojne, spopadi, ekonomsko nasilje, okoljska kriminaliteta, etnični in verski konflikti, organizirana kriminaliteta itn.);
2. kriminaliteta, ki je povezana z izkoriščanjem migrantov (trgovina z ljudmi, tihotapljenje ljudi, siljenje v prostitucijo, eksploatacija delavcev migrantov in druge oblike nasilja nad njimi);
3. kriminaliteta priseljencev in njihovih potomcev;

4. kriminaliteta, ki temelji na nestrpnosti, ksenofobiji in rasizmu, ki lahko poteka v odnosu imigrantske države do priseljencev (institucionalizirani rasizem), imigrantske družbe do priseljencev (nestrpnost, predsodki, ksenofobija, (neo)rasizem) kot tudi priseljencev do imigrantske družbe, države in drugih skupin priseljencev (medkulturni konflikti).¹¹

4 ŽIVLJENJE V MULTIKULTURNI SKUPNOSTI – ANALIZA PRIMERA MESTNE OBČINE VELENJE¹²

V nadaljevanju predstavljamo analizo razmer v Mestni občini Velenje, ki predstavlja mestno občino, v kateri se je na zadnjem terenskem popisu leta 2002 največji delež prebivalcev med mestnimi občinami v Sloveniji opredelil za drugo narodnost kot slovensko. Ob Popisu prebivalstva 2002 (SURS, 2002) je bilo v Mestni občini Velenje 33.331 prebivalcev, med katerimi se jih je 23.517 opredelilo za Slovence in 6.065 za eno od drugih narodnosti razen slovenske. Med vsemi prebivalci je bilo za Slovence narodno opredeljenih 70,6 odstotka prebivalcev občine, za druge narodnosti 18,2 odstotka, narodno neopredeljenih je bilo 2,1 odstotka. 3,4 odstotka jih ni želelo odgovoriti, za 5,7 odstotka prebivalcev je narodna opredelitev neznana. Če analiziramo podatke o narodni opredelitvi zgolj na podlagi narodno opredeljenega prebivalstva, lahko ugotovimo, da je bilo v Velenju leta 2002 za Slovence opredeljenih 79,5 odstotka prebivalcev, za druge narodnosti, razen slovenske, pa se je opredelilo 20,5 odstotka narodno opredeljenega prebivalstva. Takšna narodnostna heterogenost je posledica izgradnje in razvoja Velenja, ki je močno povezana z industrializacijo in s potrebami po delovni sili. Pri tem je imel osrednjo vlogo premogovnik in kasneje Gorenje.

Večina v tujini oz. izven Slovenije rojenih priseljencev je prišla iz Bosne in Hercegovine (4.661, kar predstavlja 67,3 odstotka vseh priseljencev v občini), Hrvaške (834 oziroma 12 odstotkov), Srbije (579 oziroma 8,4 odstotka), s Kosova (346 oziroma 5 odstotkov), iz Makedonije (152 oziroma 2,2 odstotka) in Črne gore (25 oziroma 0,4 odstotka). Priseljenci iz prostora nekdanje Jugoslavije skupaj

¹¹ Za podrobnejšo analizo povezave med migracijami in kriminaliteto glej Bučar Ručman (2014).

¹² Za podrobnejšo analizo življenja v Velenju glej Bučar Ručman (2015).

predstavljajo 95,6 odstotka vseh v tujini rojenih priseljencev v Mestni občini Velenje.

V intervjujih s prebivalci Velenja, opravljenimi novembra 2012, so številni intervjuvanci poudarili, da je multikulturnost del velenjskega življenja. Ljudje različnih narodnosti in njihovi potomci so vsakodnevno v stiku v šolah, službah, na ulici, v lokalih itd. Odgovori prebivalcev Velenja kažejo, da so na splošni ravni, v vsakdanji interakciji, odnosi med različnimi narodnostmi – tako med različnimi kategorijami priseljencev kot tudi med etničnimi Slovenci in priseljenci – dobri, da ni nestrpnosti in da je ljudem uspelo vzpostaviti zadovoljivo skupno življenje. Skupno življenje in odraščanje vzpostavlja pristnejše odnose in zmanjšuje socialno distanco. To potrjujejo izjave mladih sogovornikov, ki so skoraj vsi opisali, da imajo prijatelje različnih narodnosti. Nekateri – predvsem potomci priseljencev – so sicer poudarili, da se bolje ujamejo z vrstniki svoje narodnosti, vendar so hkrati dodali, da imajo prijatelje tudi med Slovenci in priseljenci druge narodnosti. Vsi intervjuvanci, ne glede na narodnost, so poudarili, da obstaja skoraj pravilo, da si resnega partnerja poiščejo v lastni narodnostni skupini. Mladi navkljub prijateljstvu z vrstniki različnih narodnosti težijo k temu, da si ustvarijo družino s sonarodnjakom.

Priseljenska skupnost svoje aktivnosti izvaja tudi s pomočjo organiziranega društvenega delovanja. Različna društva skrbijo za izvajanje kulturnega programa, izobraževalnih vsebin in tudi humanitarnih akcij. Pri kulturnih programih sta v ospredju učenje folklore in ohranjanje raznih običajev, pri izobraževalnih pa učenje jezika, tako bosanskega kot srbskega, pred leti pa so zaradi potreb priseljence učili tudi slovenski jezik. V Velenju deluje tudi islamska skupnost, ki ima svoje prostore in molilnico. V šolah in vrtcih so se dogovorili za versko dieto. Za katoliške vernike iz Hrvaške ter Bosne in Hercegovine je v cerkvi v centru Velenja enkrat tedensko organizirana maša, ki jo v njihovem jeziku vodi hrvaški župnik. Aktivnosti priseljske skupnosti podpira tudi Mestna občina Velenje, ki za izvajanje različnih dejavnosti omogoča brezplačno uporabo prostorov, programe pa sofinancira prek razpisov.

Sogovorniki – zlasti priseljenci in prva generacija potomcev – so sicer poudarili, da se prebivalci različne narodnosti med seboj dobro razumejo, vendar

je še vedno občutiti napetost, povezano z vojno v devetdesetih letih prejšnjega stoletja na ozemlju nekdanje SFRJ. Napetosti se ne kažejo v neposredni sovražnosti, nesposobnosti sodelovanja ali sobivanja, zaznavajo se predvsem v vzpostavljanju – z besedami sogovornikov – predvsem »površinskega odnosa«, socialni distanci in tabujih v pogovorih.

Skoraj vsi potomci priseljencev (in tudi nekateri mladi, katerih starši so po narodnosti Slovenci) so med sicer dobrimi odnosi izpostavili težave s šikaniranjem otrok v osnovnih šolah. Ti so deležni žaljivk vrstnikov, ki jih označujejo kot »Bosance« in jih »pošiljajo nazaj v njihovo Bosno«. Še več, nekaterim so takšne očitke izrekli celo učitelji. Največje težave pri vključitvi v družbo so imeli delavci migranti, priseljeni po letu 2000. Ti niso imeli podpore formalnih in neformalnih institucij. Dodatno – do skrajne zaostritve njihovega položaja in izrinjanja na rob eksistence – niso imeli niti podpore priseljske skupnosti iz časa nekdanje Jugoslavije. Kljub temu je bilo ob veliki stiski, v kateri so se znašli zaposleni v gradbenem podjetju Vegrad, mogoče prepoznati pozitiven pristop in solidarnost pri reševanju težav. Socialne probleme tujih delavcev, zlasti tistih, ki niso imeli stalnega prebivališča v Sloveniji in niso bili upravičeni do socialne pomoči, so sprožile eno večjih solidarnostnih akcij v regiji. Vodilne vloge pri tem ni imela država, temveč Mestna občina Velenje. Ob vsem tudi ni presenečenje, da je bila občina Velenje ena redkih, ki je leta 2015 izrazila pripravljenost za sprejem in nastanitev nekaj mednarodnih beguncev.

Uporabljeni viri

- Bešter, R. (2003). *Migracijska politika Slovenije in Evropske unije: primerjava zakonodaje, strateških dokumentov in priporočil, s poudarkom na integracijski politiki: raziskava v okviru programa raziskovalnih štipendij Mirovnega inštituta* 2002. Pridobljeno na http://www.inv.si/DocDir/projekti/perce_slo_int_pol_zakljucno_2natis.pdf
- Bučar Ručman, A. (2014). *Migracije in kriminaliteta: pogled čez meje stereotipov in predsodkov*. Ljubljana, Založba ZRC.
- Bučar Ručman, A. (2015). Analiza migracij in odnosov v multikulturni skupnosti: primer Mestne občine Velenje. *Dve domovini/Two homeland*, 41, 113–126.

- Castles, S. in Miller, M. J. (2009). *The age of migration: International population movements in the modern world – 4th edition*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lukšič-Hacin, M. (1999). *Multikulturalizem in migracije*. Ljubljana: Založba ZRC.
- Pirjevec, J. (2003). *Jugoslovanske vojne: 1991–2001*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Statistični urad Republike Slovenije. (1948). *Popis prebivalstva 1948*. Pridobljeno na http://www.stat.si/publikacije/popisi/1948/1948_1_02.pdf
- Statistični urad Republike Slovenije. (2002). *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj*. Pridobljeno na http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=OBC&st=2
- Statistični urad Republike Slovenije. (2011). *Selitve, Slovenija, 1. januar 2011 – končni podatki*. Pridobljeno na http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=4430
- Statistični urad Republike Slovenije. (2015). *Meddržavne selitve po spolu, Slovenija, letno*. Pridobljeno na http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05N1002S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/40_selitve/05_05N10_meddrzavne/&lang=2
- UNHCR. (2002). *Statistical Yearbook 2001*. Pridobljeno na http://www.unhcr.org/static/statistical_yearbook/2001/pdfall.zip

KIBERNETSKA VARNOST OBČANOV

Igor Bernik

Povzetek

Uporaba kibernetskega prostora je danes nepogrešljiv del interakcije med ljudmi. Poleg številnih poznanih prednosti, stalna povezanost in interakcija prinaša tudi pasti ter ogroženost uporabnikov. Da bi se pastem izognili in zmanjšali ogroženost, je potrebno poznavanje delovanja kibernetskega prostora, zavedanje, da v njem nismo anonimni in da z medsebojno interakcijo omogočamo tudi delovanje oseb, ki nam želijo na različne načine škodovati.

Prispevek prikazuje problematiko varne uporabe kibernetskega prostora in informacijsko-komunikacijskih tehnologij, s posebnim poudarkom preprečevanja zlorab nad integriteto posameznika, ki se večinoma izraža v obliki sekstinga, zalezovanja, različnih oblikah izsiljevanja, ustrahovanja in posega v zasebnost z namenom zlorab. Na podlagi študij predstavlja načine zaznavanja omenjenih groženj, možnih načinov obramb in dviga zavedanja po nevarnostih slehernega občana. Poleg zaznavanja samega pa bodo predstavljeni ukrepi, ki ogroženost občanov zmanjšujejo in dvigajo splošno stopnjo varnosti posameznika kot tudi lokalne skupnosti za zmanjševanje škodljivih vplivov kibernetskega prostora.

Ključne besede: kibernetski prostor, ogroženost, preprečevanje, varnost

1 UVOD

Razvoj informatike in informacijsko-komunikacijskih tehnologij je pripeljal do vsakodnevnega dela uporabnikov v kibernetskem prostoru in kritične odvisnosti človeka od informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT) ter vsebin v kibernetskem prostoru. Ker se je večina interakcije preneslo iz resničnega sveta v kibernetski prostor, se je začel tudi trend prenosa kriminalne dejavnosti v kibernetski prostor. Zato je treba izvajati ustrezne kibernetskovarnostne ukrepe, da se posameznikom zagotovi ustrezno stopnjo varnosti in občutek, da je interakcija s kibernetskim prostorom lahko brezskrbna in se pri uporabi vsebin in storitev ne omejujejo. Razvoj kibernetskega prostora namreč kaže, da je odlično mesto za prenos dejavnosti iz resničnega sveta, npr. poslovanja, socialne interakcije ipd., a hkrati je v njem izvajanje določenih vrst kriminalitete enostavnejše kot v realnem svetu in z manjšimi pričakovanimi posledicami za storilce. Zagotovljena je večja anonimnost, kazniva dejanja pa se zaradi globalnosti kibernetskega prostora po

definiciji (CEPOL, 2014) težje odkrivajo in preganjajo. Vzrok tega je omenjena globalna naravnost kibernetskega prostora, nedorečenost mednarodnih pravnih norm in posledično nezadostnega mednarodnega sodelovanja pri pregonu storilcev.

Kibernetska varnost ni pomembna samo na državni in organizacijski ravni, temveč tudi oziroma predvsem na osebni ravni, da ne bi prišlo do izkoriščanja vsebin in storitev, ki so na voljo posameznikom. Pri tem se želi preseči omejitve, ki bi izhajale iz strahu ali nezaupanja v delo oziroma interakcijo s kibernetskim prostorom.

Elektronske naprave in internet, skupno z mobilnimi tehnologijami in omrežji, povezane v kibernetski prostor, so za storilce nemoralnih, neželenih ali kaznivih dejanj samo dodatno orodje in pripomoček za izvrševanje kaznivih dejanj v kibernetskem prostoru. Kibernetski prostor jim daje globalno razsežnost, anonimnost, neposredno in varno komuniciranje pred pregonom, odpira pot do znanja, večjega števila žrtev, obilice priložnosti in pomoči pri izvajanju nelegalnih dejavnosti. Na drugi strani pa posameznike izpostavlja v položaj potencialne žrtve ves čas vključenosti v kibernetski prostor. Če smo se posamezniki v preteklosti lahko pred nevarnostmi umaknili v varno zavetje doma, pa tehnologije in interakcija s kibernetskim prostorom prenašajo pritisk okolja tudi v varno zavetje doma. Tako ni več varnega prostora, kjer posameznik ne bi bil potencialno ogrožen, razen, če se zavestno odloči za izključitev iz kibernetskega prostora. S tem pa žrtvuje povezljivost, dostop in izmenjavo informacij ter možnost globalnega delovanja. Za zaščito lastne (kibernetske) varnosti tako posamezniki pogosto pričakujejo posebne, kibernetskemu prostoru prilagojene zakone. To pa je večinoma nesmiselno, saj mnogo primerov neželenega delovanja že obravnava kazenski zakonik, ki omogoča tudi pregon kaznivih dejanj, storjenih v kibernetskem prostoru; na primer goljufije, zlorabe, izsiljevanja, ustrahovanja in posega v zasebnost. Tu pa naletimo na kontrast: med več tisoč napadi, o katerih vsako leto poroča slovenska kibernetskovarnostna panoga (Nacionalni center za posredovanje pri omrežnih incidentih SI-CERT, 2015), je število kazenskih pregonov relativno majhno in kot je že pred časom ugotavljal Wall (2008), bi to pomenilo, da je kibernetska varnost na visoki stopnji, kar pa seveda ne drži. Zaradi

posebne narave kibernetске kriminalitete se namreč preganja malo kaznivih dejanj, storjenih v kibernetском prostoru, kljub ugotovitvam (Završnik, 2008), da je anonimnost v kibernetском prostoru zgodovina. Za nepoznavalce je iskanje krivcev na prvi pogled preprosto, v resnici pa je, zaradi zapletenosti in kompleksnosti tehnologije in globalnosti, njihovo odkrivanje izredno težavno. Moč formalnega družbenega nadzora je v primerih zapletenih kaznivih dejanj bistveno manjša kot v primerih navadne premoženjske in nasilniške kriminalitete (Bernik in Meško, 2011). Odzivanje na kibernetско kriminaliteto, ki zmanjšuje kibernetско varnost, zahteva specializiranost in posebno usposobljenost za zbiranje dokazov ter ustrezno nadzorovanje in kaznovanje kibernetских storilcev kaznivih dejanj. Z dejanji kibernetске kriminalitete se zmanjšuje kibernetская varnost in ima lahko dolgoročni vpliv na varnost posameznikov.

2 KIBERNETSKA VARNOST IN VPLIVI NA INTEGRITETO POSAMEZNIKA

Ustrezna stopnja kibernetске varnosti zmanjšuje vpliv na integriteto posameznika in njegovo ogroženost, saj smo pri interakciji v kibernetском prostoru izpostavljeni različnim nevarnostim. Poleg poznanih primerov kriminalitete in finančnih zlorab je za posameznike pomemben del tudi izpostavljenost novim oblikam škodljivih dejanj. Poleg običajnih, najpogostejše s financami povezanih dejanj, izpostavljamo predvsem dejanja trpinčenja in nadlegovanja, sekstinga, zalezovanja, različnih oblik kibernetskega izsiljevanja, ustrahovanja in posega v zasebnost posameznika z namenom zlorab posameznikove integritete. V nadaljevanju opisujemo posebnosti različnih primerov zmanjševanja kibernetске varnosti posameznika in njegove zlorabe.

Zelo pogosto je kibernetско nasilje, ki je oblika agresije z zlorabo moči pri neupravičenih in ponavljajočih se agresivnih vedenj in dejanj (Roberts, 2010). Lahko se nanaša na dogodke, do katerih prihaja pri telefoniranju ali pošiljanju sporočil preko kibernetskega prostora in z njim povezanih storitev.

Za posameznika je neprimerno tudi internetno trpinčenje, ki vključuje žaljiva, nesramna in neprimerna ponavljajoča se sporočila, z namenom draženja, norčevanja, izsiljevanja ali groženj druge osebe (Pšunder, 2005). Tovrstna

izmenjava sporočil v večini primerov poteka preko zasebnih sporočil v spletnih socialnih, preko elektronske pošte ali preko mobilnih telefonov. Žrtev je izpostavljena žaljivim oziroma neprimernim sporočilom. Nadlegovanje poteka dlje časa, je enostransko, pri čemer sta žrtev in nasilnež lahko prepoznavni. Šenkovič, Dečman Drobnjič, Ferk in Macura (2012) ugotavljajo, da se ta vrsta nasilja širi zelo hitro. Med sporočili je mogoče najti namerno spremenjene slike, ocenjevanje videza oziroma zunanjosti in ocenjevanje posameznikovih (ne)spretnosti, posnetke, ki prikazujejo ljudi v nelagodnih položajih ipd. To lahko povzroči psihične in fizične posledice in škodi ugledu posameznika. Velik problem teh sporočil je, da ne predstavljajo le trenutnega problema za posameznika, ampak za vedno ostanejo v kibernetskem prostoru in posamezniku pomenijo trajno nadlogo, ki lahko resno ogrozi njegovo integriteto in socialno življenje.

Nadaljnji problem je nezaželen seksting, s katerim opisujemo pošiljanje sporočil, v katerem so fotografije gole osebe ali deli telesa ali besedila, ki se nanašajo na spolno vsebino (Jaishankar, 2009). Nezaželen seksting se najpogosteje pojavlja pri mladostnikih, ki običajno nastopajo kot pošiljatelji in prejemniki sporočil, redkokdaj pa so s to obliko zlorabljeni starejši udeleženci. Najpogostejše se seksting izvaja z mobilnimi telefoni in napravami, ki so opremljene s spletnimi kamerami. Prejemnik vsebine je lahko nezavedno napačen in zlorabi prejeta vsebino ali pa se vsebina zlonamerno posreduje drugim osebam za škodovanje osebi, ki je del vsebine.

Kibernetsko zalezovanje predstavlja (Bocij, 2003) zalezovanje znotraj kibernetskega prostora, kjer žrtev težje prepozna kibernetskega kot zalezovalca v realnem svetu. Pri tem je v kibernetskem prostoru večina storilcev neznancev, medtem ko so pri običajnem zalezovanju storilci tisti, ki jih žrtev po večini pozna. Kibernetsko nadlegovanje in zalezovanje je prisotno že od samega začetka uporabe sodobnih tehnologij. Od realnega se razlikuje po tem, da se lahko dogaja 24/7/365 – torej stalno, brez možnosti umika žrtve. V času, ko smo stalno povezani, imajo spletni nadlegovalci možnost, da posameznika zasledujejo tudi v varnem zavetju doma. Pomemben dejavnik je tudi obseg udeležencev, saj se lahko npr. fotografija žrtve prek elektronskih medijev razširi z neverjetno hitrostjo,

storilec pa pri tem ostane anonimen, kar ima za posledico, da postane še bolj drzen in pogumen. Kibernetsko nadlegovanje in zalezovanje uporabljamo v podobnem kontekstu, saj je za oba pojma značilno škodovati, prizadeti, ogroziti drugo osebo z neželjeno interakcijo v kibernetskem prostoru.

Kibernetski prostor nudi ugodne razmere, ki jih storilci na različne načine izkoriščajo za navezovanje stikov, zato je pomembno, da se takšna dejanja z zakonom opredelijo kot kazniva. Z inkriminacijo kibernetskega nadlegovanja in zalezovanja se omogoči zavarovanje posameznikov pred zlorabo. Za ustrezno zaščito posameznikov je treba upoštevati in izvrševati ukrepe, ki povečajo varnost in zmanjšajo možnost zlorab – torej upoštevati kibernetsko varnostne nasvete in preventivno delovanje

3 RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK

Zavedanje o možnostih ogrožanja in osebnega zagotavljanja kibernetske varnosti je odvisna od poznavanja virov ogrožanja pri posamezniku in od njegovega dojemanja groženj, ki prežijo nanj pri delu v kibernetskem prostoru. Poudariti velja, da najnovejše raziskave (Ponemon, 2015) kažejo veliko izpostavljenost. Poznavanje stanja in zavedanje ogroženosti je nujno, če želimo zmanjšati vplive groženj na posameznika. Za zmanjšanje ogroženosti pred kibernetsko kriminaliteto in zagotavljanje ustrezne stopnje kibernetske varnosti je treba uporabnike poučiti o pojavih v kibernetskem prostoru, zato D'Arcy, Hovan in Galletta (2009) predlagajo uporabo treh varnostnih ukrepov za zmanjšanje ogroženosti pred kibernetsko kriminaliteto:

- povečanje uporabnikovega poznavanja mogočih groženj,
- izobraževanje o varnosti in
- ozaveščanje uporabnikov o samovarovanju.

Poleg medijev, ki so prvi, ki opismenjujejo uporabnike, je v kibernetskem prostoru na voljo tudi mnogo celovitih varnostnih »programov«. Če omenimo le nekatere, je na evropski ravni glavna organizacija Enisa (2015), v Sloveniji pa so med kakovostnejšimi in dejavnejšimi ponudniki kibernetsko varnostnih vsebin Safe.si (<http://safe.si/>), Varni na internetu (<https://www.varninainternetu.si/>) in Spletno oko (<http://safe.si/spletno-oko>). Različna raven zavedanja groženj in poznavanja

načinov obrambe pred viri ogrožanja v kibernetnem prostoru se, kot ugotavljajo Bulgurcu, Cavusoglu in Benbasat (2010), kaže v obnašanju posameznika v kibernetnem prostoru.

Da bi zmanjšali vpliv kibernetne kriminalitete in drugih oblik kibernetne viktimizacije na delovanje posameznika, organizacij ali držav v IC3 (2010), predlagajo:

- Previdnost pri odpiranju spletnih povezav in priponk, ki so jih dobili v e-pošti, predvsem z neznanih naslovov. Tako se prepreči nameščanje škodljive kode, s čimer se zmanjša ogroženost naprave in na njej shranjenih podatkov.
- Zavedanje, da z objavo zasebnih podatkov uporabniki omogočajo njihovo zlorabo. Ti podatki se lahko uporabijo za razumevanje uporabnikovega vedenja in načina dela, omogočajo pa tudi manipulacijo z uporabniki in prevzem njihove identitete.
- Previdnost pri nameščanju dodatkov in aplikacij na elektronske naprave. Če uporabnik ne pozna funkcij dodatkov in aplikacij, naj jih ne namešča, saj nekateri odpirajo vstop v sistem prek kibernetnih povezav in s tem omogočajo zlorabo osebe oziroma njegovih podatkov.
- Skrb za posodabljanje zaščitnih programov in operacijskega sistema elektronske naprave.
- Uporaba kakovostnih gesel, ki so ustrezno sestavljena.
- Gesla in kode PIN se ne zaupa nikomur! Zelo je priporočljiva pozornost pri shranjevanju in upoštevanje zasebnosti pri njihovem vpisovanju.
- Uporabo zdravega razuma pri dostopu do kibernetnega prostora in povezovanju v njem. Ugodne ponudbe, milijonski zadetki na loteriji, ki od uporabnika za nadaljevanje postopka zahtevajo podatke ali nakazilo denarja, so praviloma goljufija.

Izobraževanje in usposabljanje na področju kibernetne varnosti naj na vseh ravneh družbenega življenja postane del vsakdana za usposobitev ozaveščenega posameznika, ki premišljeno in odgovorno uporablja kibernetni prostor.

Ker veliko uporabnikov nepremišljeno vsakodnevno objavlja in omogoča prost dostop do osebnih podatkov v kibernetnem prostoru, obstaja

nevarnost, da bodo le-ti zlorabljeni. V primeru, da se pomembni podatki odtujijo podjetju, lahko nastanejo ogromne izgube denarja in ugleda. Z boljšim razumevanjem problematike kibernetске varnosti in zavedanjem možnosti zlorab, bi uporabniki morali biti sposobni zaščititi svojo računalniško infrastrukturo in omejiti objavljane podatkov v kibernetickem prostoru, s tem pa bi tudi prispevati svoj del k zaščiti kibernetiskega prostora in zmanjšanju zlorab.

Uporabljeni viri

- Bernik, I. in Meško, G. (2011) Internetna študija poznavanja kibernetickih groženj in strahu pred kiberneticko kriminaliteto. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 62(3), 242–252.
- Bocij, P. (2003). Victims of cyberstalking: An exploratory study of harassment. *First Monday*, 8 (10). Pridobljeno na <http://pear.accc.uic.edu/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php./fm/article/view/1086/1006>
- Bulgurcu, B., Cavusoglu, H., in Benbasat, I. (2010). Information security policy compliance: an numerical study of rational-based beliefs and information security awereness. *MIS Quarterly*, vol. 34, 523-A7.
- CEPOL. (2014). *Cyberspace – A Borderless World of Absent Laws?*. Pridobljeno na <https://www.cepol.europa.eu/media/blog/20141016/cyberspace-borderless-world-absent-laws>
- D'Arcy, J., Hovan, A. in Galletta, D. (2009). User awareness of security countermeasures and its impact on information systems misuse: A deterrence approach. *Information Systems Research*, 20(1), 79–98.
- ENISA. (2008). *Fight against cybercrime*. Pridobljeno na <https://www.enisa.europa.eu/activities/cert/support/fight-against-cybercrime>
- IC3. (2010). *IC3 – Internet Crime Complaint Center. 2010 Internet crime report. Annual report*. Washington DC. NW3C – White Collar Crime Center. Pridobljeno na www.ic3.gov/media/annualreport/2010_ic3report.pdf
- Jaishankar, K. (2009). Sexting: A new form of victimless crime? *International Journal of Cyber Criminology*, 3(1), 21–25.
- Nacionalni center za posredovanje pri omrežnih incidentih SI-CERT. (2015). *Poročilo o omrežni varnosti za leto 2014* Pridobljeno na

https://www.cert.si/wp-content/uploads/2015/05/Porocilo-o-omrezni-varnosti_2014.pdf

- Ponemon. (2015). *2015 Cost of cyber crime study: Global*. Michigan: Ponemon Institute.
- Pšunder, M. (2005). Identification of discipline violations and its role in planning corrective and preventive discipline in school. *Educational studies*, 31(3), 335–345.
- Roberts, M. (2010). *Helping your child who is being bullied*. Pridobljeno na <http://tgn.anu.edu.au/sites/default/files/Helping%20your%20child%20who%20is%20being%20bullied.pdf>
- Šenkovič, M., Dečman Drobnič, O., Ferk, J. in Macura, M. (2012). *Modeli vzgoje v globalni družbi: Medvrstniško nasilje preko interneta in primerjava s tradicionalnim nasiljem*. Pridobljeno na <http://eprints.ugd.edu.mk/5085/1/Dr.%20Miloseva%20Ljubljana.pdf#page=43>
- Wall, D. S. (2008). Cybercrime, media and insecurity: the shaping of public perceptions of cybercrime. *International Review of Law, Computers and Technology*, 22(1-2), 45–63.
- Završnik, A. (2008). Boj za prevlado nad internetom – interno upravljanje in nadzorovanje. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 59(4), 321–338.

ANALIZA PORAZDELITVE KRIMINALITETE NA OBMOČJU LJUBLJANE V LETU 2013

Rok Hacin in Katja Eman

Povzetek

Ljubljana s približno 27.000 prijavljenimi kaznivimi dejanji (930 kaznivih dejanj na 10.000 prebivalcev) v letu 2013 spada v kategorijo najbolj varnih prestolnic v Evropi. Cilj prispevka je predstaviti analizo porazdelitev posameznih oblik kriminalitete, ki sta jih zaznala slovenska policija in mestno redarstvo na območju Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju MOL) v letu 2013. Izrisane karte gostitev kriminalitete v Ljubljani nam pokažejo, da je najpogostejša oblika kriminalitete v MOL premoženjska kriminaliteta. Tatvine v skupini premoženjske kriminalitete predstavljajo polovico vseh kaznivih dejanj v letu 2013 na območju MOL. Največja koncentracija premoženjske kriminalitete je prisotna v centru mesta in se širi vzdolž glavnih cest na obrobje mesta, zgostitve pa so vidne tudi na območjih nakupovalnih središč. Nadalje smo identificirali gostinske lokale, osnovne šole in vrtce, stanovanjske objekte in parkirišča kot območja, kjer so se izvrševala kazniva dejanja poškodovanja tuje stvari. Koncentracijo gospodarske kriminalitete v obliki ponarejanja denarja smo zasledili v centru mesta (banke, hranilnice, gostinski lokali) in ob glavnih komunikacijskih poteh, ki vodijo na obrobje mesta (bencinski servisi) ter nakupovalnih središčih. Pri pregledu smo zasledili še izrazite gostitve (poslovna goljufija (ponarejanje vrednostnih papirjev) v centru mesta (upravno-administrativni poslovni objekt na Rozmanovi ulici). Analiza kriminalitete po lokalnih skupnostih v MOL je pokazala, da so lokalne skupnosti Bežigrad, Center in Jarše najbolj obremenjene s kriminaliteto. Zopet je najpogostejšo obliko kriminalitete predstavljala premoženjska kriminaliteta.

Ključne besede: Ljubljana, kartiranje kriminalitete/varnostnih pojavov, ArcGIS

1 UVOD

ArcGIS je orodje za kartiranje dogodkov, kot so kriminaliteta in drugi varnostni pojavi, ki uporabniku omogoča vizualno predstavitev dogodkov na zemljevidu ali regijski mreži z namenom identifikacije vzorcev, problematičnih območij in drugih informacij za potrebe učinkovitejšega odzivanja na pojave (načrtovanje odzivov in preprečevanje). Orodje ni uporabno le v raziskovalne namene, temveč tudi za organe družbenega nadzorstva (policija, mestno redarstvo, zasebne varnostne službe). S takšno organizacijo dogodkov lahko identificirajo žarišča

problemov, jih analizirajo in pripravijo ustrezne rešitve ter učinkovito opravijo svoje delo. GIS-i služijo kot podporni element za izvajanje procesov varnostne dejavnosti v družbi. Zato je cilj pričujočega prispevka predstaviti analizo porazdelitev posameznih oblik kriminalitete, ki sta jih zaznala slovenska policija in mestno redarstvo na območju Mestne občine Ljubljana v letu 2013.

2 ANALIZA KRIMINALITETE IN NJENIH ZGOSTITEV NA OBMOČJU MESTNE OBČINE LJUBLJANA

Mestna občina Ljubljana predstavlja eno izmed 11 mestnih občin v Sloveniji. Središče MOL predstavlja samo mesto Ljubljana, ki je hkrati prestolnica Republike Slovenije. MOL z 275 km² predstavlja dom za 282.994 prebivalcev (Statistični urad Republike Slovenije, 2013). Notranje se MOL deli na 17 četrtnih skupnosti: Bežigrad, Center, Črnuče, Dravljje, Golovec, Jarše, Moste, Polje, Posavje, Rožnik, Rudnik, Sostro, Šentvid, Šiška, Šmarna gora, Trnovo in Vič. Samo mesto Ljubljana kot tudi celotna mestna občina je podvržena dnevnim migracijam, saj vsakodnevno približno 80.000 ljudi iz vse Slovenije prihaja na delo oziroma na šolanje.

Območje MOL je bilo v letu 2013 prizorišče skoraj tretjine vseh kaznivih dejanj (v nadaljevanju KD) (število KD v MOL: 26.336) v Sloveniji (število KD v Sloveniji: 90.919) (Generalna policijska uprava, 2014). Stopnja kriminalitete za MOL (stopnja kriminalitete: 930,6) nam pove, da je na 10.000 prebivalcev v MOL zabeleženih 930,6 KD oziroma če poenostavimo, se na vsakega desetega prebivalca pripeti eno KD. V primerjavi z izračunano stopnjo kriminalitete za Republiko Slovenijo (441,5) je stopnja kriminalitete v MOL več kot dvakrat večja, kar jo uvršča med občine v Sloveniji, ki so najbolj »okužene« s kriminaliteto. V nadaljevanju predstavljamo analize kriminalitete zoper premoženje ter gospodarstvo v MOL v letu 2013 (tabela 1).

Tabela 1: Število kaznivih dejanj in stopnja kriminalitete premoženjske in gospodarske kriminalitete v četrtnih skupnostih Mestne občine Ljubljane v letu 2013 (vir: Generalna policijska uprava, 2014)

	Število KD in stopnja premoženjske kriminalitete	Število KD in stopnja gospodarske kriminalitete	Število vseh KD in stopnja kriminalitete
Bežigrad	1.987 (581,9)	226 (66,2)	3.359 (983,7)
Center	3.985 (1.579,4)	1.388 (550,1)	6.239 (2.472,8)
Črnuče	466 (411,9)	15 (13,3)	550 (486,3)
Dravljje	1.468 (930,7)	33 (20,9)	1.676 (1.062,6)
Golovec	775 (637,3)	16 (13,2)	856 (703,9)
Jarše	2.469 (1.777,0)	85 (61,2)	2.736 (1.969,2)
Moste	1.301 (586,7)	19 (8,6)	1.505 (678,7)
Polje	704 (363,9)	17 (8,8)	835 (431,6)
Posavje	520 (544,7)	21 (21,9)	594 (622,2)
Rožnik	521 (322,5)	19 (11,8)	597 (369,5)
Rudnik	1.064 (794,1)	27 (20,1)	1.120 (835,8)
Sostro	120 (180,8)	1 (1,5)	138 (207,9)
Šentvid	814 (588,4)	28 (20,2)	1.092 (789,3)
Šiška	2.021 (590,1)	94 (27,4)	2.569 (750,1)
Šmarna Gora	94 (196,3)	8 (16,7)	114 (238,1)
Trnovo	1.006 (600,9)	17 (10,2)	1.180 (704,9)
Vič	1.106 (813,1)	51 (37,5)	1.176 (864,5)
SKUPNO	20.421 (721,6)	2.065 (72,9)	26.336 (930,6)

* Stopnja kriminalitete je izračunana po formuli št. KD/št. prebivalstva x 10.000.

Iz rezultatov analize je razvidno, da se v Četrtni skupnosti Center zgodi največ KD (6.239 KD predstavlja približno četrtnino vseh KD v MOL). Nadalje je izračun stopnje kriminalitete pokazal, da je stopnja kriminalitete v Četrtni skupnosti Center (2.472,8) skoraj trikrat višja od stopnje kriminalitete v MOL (930,6). Glede na izračunane stopnje kriminalitete vidimo, da sta najbolj problematični četrti skupnosti Center in Jarše, katerima sledita četrti skupnosti Bežigrad in Dravljje.

Analiza premoženjske kriminalitete v MOL je pokazala, da se v četrtnih skupnostih Center (3.985) in Jarše (2.469) zgodi največ KD zoper premoženje. Skupaj se v teh dveh četrtih skupnostih zgodi približno ena četrtnina vseh KD zoper premoženje v MOL (skupno število KD zoper premoženje v MOL: 20.421). Izračunana stopnja kriminalitete za KD zoper premoženje v MOL (721,6) je bila manjša kot povprečna stopnja kriminalitete v MOL (930,6). Kljub temu pa sta izračunani stopnji kriminalitete v četrtih skupnostih Center (1.579,4) in Jarše

(1.777,0) več kot dvakrat višji od povprečne stopnje kriminalitete zoper premoženje v MOL.

Analiza gospodarske kriminalitete v MOL je pokazala, da se v Četrtni skupnosti Center (1.388) zgodi največ KD zoper gospodarstvo. Ta številka predstavlja približno 65 % vseh KD zoper gospodarstvo v MOL (skupno število KD zoper gospodarstvo v MOL: 2.065). Izračunana povprečna stopnja kriminalitete zoper gospodarstvo v MOL (72,9) je bila trinajstkrat manjša do povprečne stopnje kriminalitete v MOL (930,6). Kljub temu, da je bila stopnja kriminalitete zoper gospodarstvo v Četrtni skupnosti Center (550,1) sedemkrat večja od povprečne stopnje kriminalitete zoper gospodarstvo v MOL, je še vedno pod povprečno stopnjo kriminalitete v MOL (930,6). V nadaljevanju smo podrobneje analizirali KD zoper premoženje v MOL in Četrtni skupnosti Center v letu 2013.

2.1 Analiza premoženjske kriminalitete v Mestni občini Ljubljana

Premoženjska kriminaliteta predstavlja 78 % vseh zabeleženih KD v MOL v letu 2013. V tabeli 2 je prikazano število KD zoper premoženje po posameznem KD v Četrtni skupnosti Center (četrtna skupnost, v kateri je bilo zabeleženo največje število KD) in MOL.

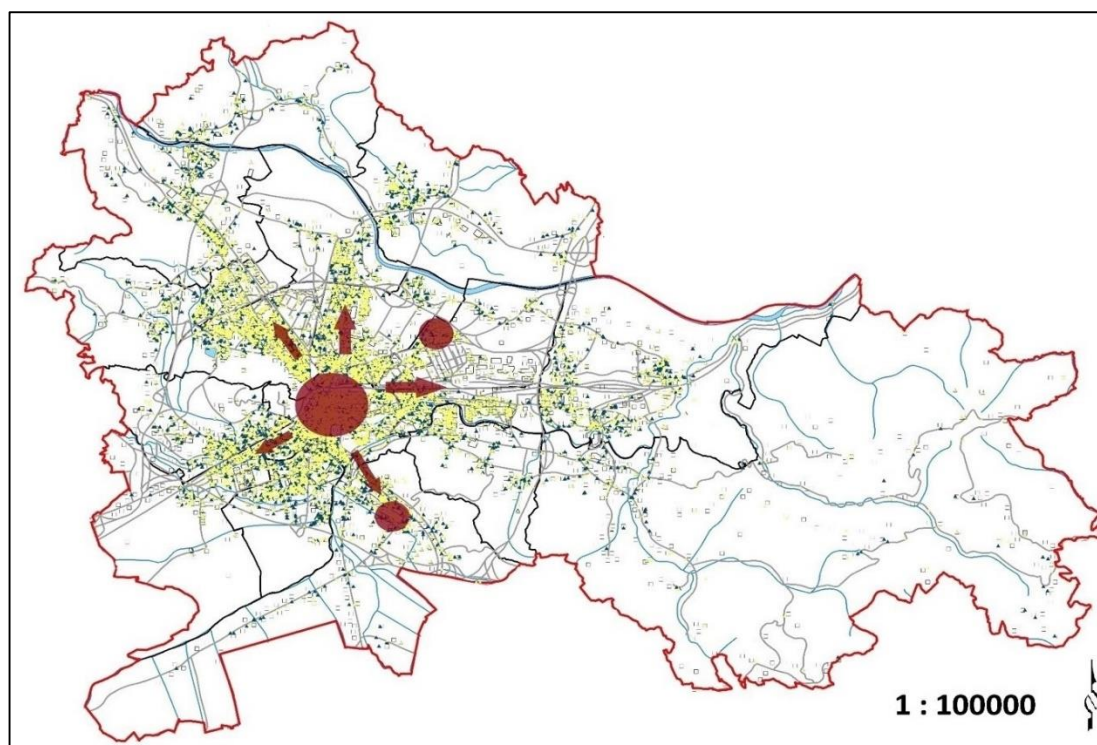
Tabela 2: Število KD zoper premoženje v Četrtni skupnosti Center in Mestni občini Ljubljana v letu 2013 (vir: Generalna policijska uprava, 2014; KZ-1-UPB2, 2012)

Vrsta KD zoper premoženje	Center	MOL
Tatvina	2.774	13.523
Velika tatvina	498	4.155
Rop	39	133
Roparska tatvina	2	19
Zatajitev	151	597
Poneverba in neupravičena uporaba tujega premoženja	15	106
Odvzem motornega vozila	4	17
Goljufija	122	594
Organiziranje denarnih verig in nedovoljeno prirejanje iger na srečo	0	1
Izsiljevanje	16	48
Oderuštvo	1	2
Izneverjenje	2	6
Zloraba izvršbe	3	5
Prikrivanje	19	146
Nedovoljen izvoz in uvoz stvari, ki so posebnega kulturnega	0	0

ali zgodovinskega pomena ali naravne dobrine		
Poškodovanje ali uničenje stvari, ki so posebnega kulturnega ali zgodovinskega pomena ali naravne dobrine	3	6
Poškodovanje tuje stvari	333	1.924
Napad na informacijski sistem	12	46
Požig	0	4
Oškodovanje tujih pravic	4	7
Pregon, kadar je storilec v bližnjem razmerju z oškodovancem	0	0
SKUPAJ	3.998	21.339

Iz rezultatov analize je razvidno, da so najpogostejša KD zoper premoženje v MOL tatvina, velika tatvina in poškodovanje tuje stvari. Tatvina in velika tatvina skupaj predstavljata 83 % vseh KD zoper premoženje v MOL v letu 2013. Prostorska analiza premoženjske kriminalitete v MOL je pokazala, da je koncentracija premoženjske kriminalitete prisotna v centru mesta Ljubljana ter se porazdeljuje v smeri glavnih prometnic. Nadalje smo identificirali koncentraciji premoženjske kriminalitete na območju nakupovalnih središč in parka Tivoli (slika 1).

Analiza premoženjske kriminalitete v Četrtni skupnosti Center je pokazala, da so najpogostejša KD zoper premoženje tatvina, velika tatvina in poškodovanje tuje stvari. Nadalje moramo izpostaviti KD goljufije, izsiljevanja in zatajitve, saj je bil v Četrtni skupnosti Center zabeležen velik odstotek teh KD. Število KD goljufije v Četrtni skupnosti Center je predstavljalo 20,6 % vseh KD goljufije v MOL. Nadalje je število KD izsiljevanja v Četrtni skupnosti Center predstavljalo 33,3 % vseh KD izsiljevanj v MOL. Obenem pa je število KD zatajitve v Četrtni skupnosti Center predstavljalo 25,3 % vseh KD zatajitve v MOL. V nadaljevanju smo podrobneje analizirali KD zoper gospodarstvo v MOL in Četrtni skupnosti Center v letu 2013.



Slika 1: Porazdelitev premoženjske kriminalitete v Mestni občini Ljubljana v letu 2013
(Generalna policijska uprava, 2014)

2.2 Analiza gospodarske kriminalitete v Mestni občini Ljubljana

Kljub temu, da gospodarska kriminaliteta v MOL ni tako pogosta kot premoženjska kriminaliteta, smo se zaradi same narave KD odločili za podrobnejšo analizo. V tabeli 3 je prikazano število KD zoper gospodarstvo po posameznem KD v Četrtni skupnosti Center (četrtna skupnost, v kateri je bilo zabeleženo največje število KD) in MOL.

Tabela 3: Število KD zoper gospodarstvo v Četrtni skupnosti Center in Mestni občini Ljubljana v letu 2013 (vir: Generalna policijska uprava, 2014; KZ-1-UPB2, 2012)

Vrsta KD zoper gospodarstvo	Center	MOL
Protipravno omejevanje konkurence	0	0
Povzročitev stečaja z goljufijo ali nevestnim poslovanjem	0	2
Oškodovanje upnikov	2	3
Poslovna goljufija	1.178	1.424
Goljufija na škodo Evropske unije	1	1
Preslepitev pri pridobitvi in uporabi posojila ali ugodnosti	1	1
Preslepitev pri poslovanju z vrednostnimi papirji	0	0
Preslepitev kupcev	0	1
Neupravičena uporaba tuje oznake ali modela	1	3
Neupravičena uporaba tujega izuma ali topografije	0	0
Ponareditev ali uničenje poslovnih listin	4	11

Izdaja in neupravičena pridobitev poslovne skrivnosti	4	7
Zloraba informacijskega sistema	0	4
Zloraba notranje informacije	0	0
Zloraba trga finančnih instrumentov	0	0
Zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti	15	58
Nedovoljeno sprejemanje daril	3	4
Nedovoljeno dajanje daril	1	2
Ponarejanje denarja	97	364
Ponarejanje in uporaba ponarejenih vrednotnic ali vrednostnih papirjev	2	13
Pranje denarja	2	12
Zloraba negotovinskega plačilnega sredstva	0	0
Uporaba ponarejenega negotovinskega plačilnega sredstva	75	148
Izdelava, pridobitev in odtujitev pripomočkov za ponarejanje	0	0
Davčna zatajitev	2	7
Tihotapstvo	0	0
SKUPAJ	1.388	2.065

Iz rezultatov analize je razvidno, da so najpogostejša KD zoper gospodarstvo v MOL poslovna goljufija, ponarejanje denarja in uporaba ponarejenega negotovinskega plačilnega sredstva. KD poslovne goljufije so predstavljala 68 % vseh KD zoper gospodarstvo v MOL v letu 2013. Analiza gospodarske kriminalitete v Četrtni skupnosti Center razkrije, da so najpogostejša KD zoper gospodarstvo poslovna goljufija, ponarejanje denarja in uporaba ponarejenega negotovinskega plačilnega sredstva. Nadalje moramo izpostaviti, da so KD poslovne goljufije zabeležena v Četrtni skupnosti Center predstavljala 82,7 % vseh KD poslovne goljufije v MOL. Nadalje je bilo v Četrtni skupnosti Center zaznanih 26,6 % vseh KD ponarejanja denarja v MOL in 50,7 % vseh KD uporabe negotovinskega plačilnega sredstva v MOL.

3 ZAKLJUČEK

Analiza kriminalitete je pokazala, da je bila tretjina KD v Sloveniji zaznana v MOL. Izračunane stopnje kriminalitete kažejo, da MOL spada med slovenske občine, ki so bolj ogrožene s kriminaliteto. Večino KD so predstavljala KD zoper premoženje, kar nas ni presenetilo, saj smo podobno stanje identificirali v ostalih slovenskih občinah. Koncentracija premoženjske kriminalitete v MOL je prisotna v centru mesta in se nadalje širi po glavnih prometnicah, ki vodijo na obrobje mesta. Hkrati smo zasledili še koncentracije na območju nakupovalnih središč in parka Tivoli. Nadalje smo identificirali gostinske lokale, osnovne šole in vrtce,

stanovanjske objekte in parkirišča kot območja, kjer so se izvrševala kazniva dejanja poškodovanja tuje stvari. Najbolj ogrožen del MOL je predstavljala Četrtna skupnost Center, ki leži v centru mesta Ljubljana. Za to območje je značilna velika fluktuacija ljudi, tu pa so postavljene tudi administrativne stavbe občine, banke, šole, fakultete, glavna avtobusna postaja in železniška postaja. Ravno ta fluktuacija in nepozornost ljudi v množici predstavlja idealno priložnost za premoženjsko kriminaliteto (v Četrtni skupnosti Center je bilo zabeleženih največ tatvin). Koncentracijo gospodarske kriminalitete v obliki ponarejanja denarja smo zasledili v centru mesta (banke, hranilnice, gostinski lokali) in ob glavnih komunikacijskih poteh, ki vodijo na obrobje mesta (bencinski servisi) ter nakupovalnih središčih. Pri pregledu smo zasledili še izrazite gostitve poslovnih goljufij (ponarejanje vrednostnih papirjev) v centru mesta (upravno-administrativni poslovni objekt).

Na podlagi ugotovitev predlagamo naslednje ukrepe za zmanjšanje predvsem premoženjske kriminalitete (gospodarska kriminaliteta je specifična oblika kriminalitete, zoper katero se ne moremo boriti z običajnimi postopki): 1) uporaba širšega nabora tehničnega in fizičnega nadzorstva (posebno v centru mesta, kjer je velika koncentracija kriminalitete), 2) aktivno sodelovanje med četrtimi skupnostmi in avtoritetami in 3) pogostejša policijski nadzor in prisotnost redarstva ter izvajanje patrulj na glavnih prometnicah, ki vodijo iz centra mesta. Kljub vsem analizam in ugotovitvam o koncentraciji kriminalitete v MOL pa moramo izpostaviti, da Ljubljana beleži v svetovnem merilu le 930 KD na 10.000 prebivalcev in spada v kategorijo najbolj varnih prestolnic v Evropi.

Uporabljeni viri

Generalna policijska uprava. (2014). *Oddelek za načrtovanje in analitiko*. Ljubljana.

Kazenski zakonik [KZ-1-UPB2]. (2012). *Uradni list RS*, (50/2012).

Statistični urad Republike Slovenije. (2013). *Občina Ljubljana*. Pridobljeno na http://www.stat.si/krajevnaime/pregledi_naselja_najvecja_prebivalci.asp?txtIme=LJUBLJANA&ID=2370

URBANI VARNOSTNI MANAGER

Bernarda Tominc

Povzetek

Prispevek izpostavlja karakteristike morebitnega novega poklicnega profila, ki bi na lokalni ravni v okviru lokalnih skupnosti upravljal in vodil področje zagotavljanja varnosti preko priprav in implementacije ustreznih politik ter načrtovanja in izvajanja pritikajočih nalog. Razprava je posledica ugotovitev, ki so izšle iz mednarodnega raziskovalnega projekta URBIS, katerega cilj je bil oblikovati profil managerja za varnost, zaščito in obvladovanje kriznih razmer v urbanih okoljih (angl. Urban manager for security safety and crisis management).

Ključne besede: urbani varnostni manager, lokalna varnost, znanje in veščine

1 UVOD

Občinske uprave so vse bolj izpostavljene potrebam in zahtevam hitro spreminjajoče se družbe po visoki kakovosti bivanja in dela v lokalnih skupnostih, tudi glede zagotavljanja varnosti, in zahtevam države, ki le tem nalaga vse več nalog. Raziskave na evropski ravni preučujejo potrebo po novem poklicnem profilu, ki bi znal kompetentno in učinkovito upravljati s sodobnimi izzivi varnosti, sicer s poudarkom na zagotavljanju varnosti v evropskih mestih. Narava sodobnih virov ogrožanja in dinamika sodobne družbe zahtevata specifične oblike odzivanja tako na kriminaliteto oziroma preprečevanje kriminalitete kot tudi na druge oblike (kriznih) situacij, kar pa zahteva določena znanja in veščine odgovornih za ustrezno upravljanje in odzivanje.

2 UPRAVLJANJE VARNOSTI V LOKALNI SKUPNOSTI

Poročilo Združenih narodov o varnosti v urbanih okoljih poudarja, da je treba varnost v urbanih okoljih obravnavati skozi ustrezno urbano politiko, načrtovanje in vodenje (Združeni narodi, 2007). Koncept »upravljanja z varnostjo v mestih« je tako v smislu politike kot v smislu institucionalnih praks neenakomerno razvit, z izrazitimi razlikami v izkušnjah, strokovnem znanju in virih med regijami, državami in mesti v Evropi. Podobno zgodbo kaže pregled izobraževalnih

programov, ki ponujajo ustrezna znanja na področju upravljanja urbane varnosti, saj je formalno usposabljanje in specialistično strokovno znanje na področju upravljanja z varnostjo v mestih in na področju multiagencijskega, strateškega reševanja problemov neenakomerno institucionalizirano in večinoma zelo slabo razvito v večini držav in regij Evrope (URBIS, 2014a; 2014b).

Kompetence, znanje, veščine in integriteta, ki so pogoj za uspešno opravljanje dela varnostnih managerjev v mestih (Tominc, 2013), so v soodvisnosti od sodobnega varnostnega okolja, ki »ponuja« obsežen nabor problemov, tveganj in ogrožanj.

S pomočjo različnih strokovnih skupin (znanstvenikov, politikov, praktikov) je program URBIS identificiral sedem glavnih problemov upravljanja z varnostjo v mestih, in sicer: nasilje, premoženjska kriminaliteta (tatvine), družbena izključenost in nezaposlenost mladih, nesramno in antisocialno vedenje, zloraba alkohola in prepovedanih drog, priseljevanje in družbena vključenost itd. (URBIS, 2014a). Če so se svetovne prestolnice po enajstem septembru v svojih varnostnih politikah ukvarjale pretežno z grožnjo terorizma in kriminalitete, so nedavne naravne nesreče, kot so orkan Katrina, potres na Haitiju in cunamiji v Aziji ipd., ozavestile ranljivost mest tudi zaradi naravnih nesreč (Tominc, 2013). Tudi poročilo Združenih narodov *Enhancing urban safety and security: Global report on human settlements* (Združeni narodi, 2007) navaja tri glavne vire groženj v mestih, in sicer urbano kriminaliteto in nasilje, negotovost lastništva in prisilne izselitve ter naravne in antropogene nesreče. Tovrstno delo upravljanja urbane varnosti torej zahteva široko paleto znanj, od tradicionalnih akademskih disciplin, kot so pravo, sociologija, psihologija, politologija, do specifičnih, kot so kriminologija, organizacijske vede, kriminalistika, varnostne študije itd. Zagotovo pa lahko to preslikamo v katerokoli okolje, tudi ruralno, kjer je sicer okolje specifično in zahteva nekoliko drugačen pristop, vendar pa so temeljna znanja skupna, hkrati pa se moramo zavedati, da se lahko zaradi (globalne) povezanosti družbe posledice nekih odklonskih pojavov ali nesreč čutijo enako tako v ruralnem kot urbanem okolju.

3 ODGOVORNOST ZA UPRAVLJANJE Z VARNOSTJO

V okviru projekta URBIS so se strokovnjaki strinjali, da odgovornost za zagotavljanje varnosti in s tem zagotavljanje kakovosti življenja leži na ramenih lokalnih deležnikov z župani in mestnimi sveti na čelu, saj so župani, policija in drugi deležniki neposredno odgovorni prebivalcem (URBIS, 2014b). Odgovornost za upravljanje z varnostjo v mestih ostaja predvsem na ramenih javnih institucij (državnih in občinskih), narava sodobnih virov ogrožanja pa zahteva tudi na lokalni ravni multiagencijski pristop in to državnih agencij, civilnopravnih subjektov (organizacij, institucij) ter seveda posameznikov. Čeprav je v zadnjih 20 letih postopna »pluralizacija« policijske dejavnosti opazna v številnih državah (Stenning, 2009), v središče zagotavljanja varnosti v lokalni skupnosti (še vedno) postavljamo policijo. Z vidika državljana je varnostni sektor enoten sistem, ki mora biti učinkovit in uspešen ter ekonomsko sprejemljiv. Eden od izzivov v prizadevanju za varnejša mesta in za zagotavljanje blaginje meščanov je izboljšati sodelovanje med upravnimi organi, različnimi agencijami, ki prispevajo k delovanju mestnih skupnosti, in službami za zagotavljanje varnosti, zaščite in pomoči. Zagotavljanje varnosti v lokalnih skupnostih tako zahteva sodelovanje in partnerstvo med organi državne in lokalne uprave ter organizacijami (policijo, lokalno policijo/redarstvom, posvetovalnimi telesi, sistemom zaščite in reševanja) in hkrati vključuje civilno družbo (državljanke, civilne iniciative, nevladne organizacije). Poseben izziv za prihodnost je, kako pritegniti lokalno prebivalstvo k sodelovanju pri 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 (Jere, Sotlar in Meško, 2012). Tudi Meško in Lobnikar (2005) opozarjata, da se za zagotavljanje lokalne varnosti zahteva sodelovanje različnih partnerjev, vendar so primarno še vedno odgovorne nacionalne (državne) institucije na lokalni ravni. Partnerstvo med državnimi in lokalnimi organi ter organizacijami med njimi lahko vodi do izboljšanih varnostnih mrež v mestih. Vendar pa Meško (2004) opozarja, da bi se tovrstno zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti lahko sprevrglo tudi v »ljudem prijazno« nadzorovanje, kar pomeni širjenje mrež formalnega družbenega nadzorstva, ki nima nič opraviti s preventivnimi aktivnostmi, lahko pa vodi v

policizacijo lokalnih skupnosti. Rešitev bi lahko našli v integraciji predstavnikov institucij in skupnosti v organih, ki bi določali prednostne naloge pri reševanju varnostnih vprašanj in tudi prevzemali odgovornosti za takšne prioritete. Po drugi strani pa ima zagotavljanje varnosti v vse bolj negotovem svetu za posledico preobremenjene proračune, ki pogosto presegajo zmogljivosti lokalnih skupnosti (Greene, 2011). Brez sodelovanja, skupnega reševanja varnostnih pojavov bi uspeh pogosto izostal, kar priznava tudi policija, saj je pri zagotavljanju varnosti in reševanju problemov manj uspešna, če ni doseženo soglasje o težavah v skupnosti in če ni sodelovanja z drugimi subjekti (Meško, Sotlar, Lobnikar, Tominc in Jere, 2012).

4 KAKŠEN NAJ BO TOREJ PROFIL VARNOSTNEGA MANAGERJA ZA VARNOST IN KRIZNO UPRAVLJANJE?

Odgovore na to vprašanje smo dobili s pomočjo različnih strokovnjakov; od znanstvenikov in raziskovalcev, oblikovalcev politik na nacionalni ravni in strokovnjakov iz prakse, ki skrbijo za izvajanje varnosti v lokalnem okolju že sedaj.

Obstaja močan konsenz, da so vedno bolj pomembni preventivni pristopi k zagotavljanju varnosti, prav tako že zgoraj omenjen multiagencijski in multisektorski pristop k problemom, ki pa sta popolnoma neuporabna, če ne pride do učinkovitega in koordiniranega sodelovanja (asociativnega partnerstva) med različnimi akterji na različnih političnih ravneh (lokalni, regionalni, nacionalni). Poleg koordinacije in spodbujanja partnerskega sodelovanja je treba vzpostaviti tudi nadzorni sistem in spodbujati pristojne organe k izpolnjevanju zakonskih zahtev pri zagotavljanju varnosti.

Vse navedeno pa zahteva lokalno, vključujoče, večplastno in multidisciplinarno strokovno znanje in izkušnje z delom v občini. Nekateri sogovorniki so opozorili, da trenutno odgovornim profilom primanjkuje znanstvenega oziroma teoretičnega znanja in analitičnih zmogljivosti, ki so potrebne za prepoznavanje vzorcev in trendov groženj varnosti in za oblikovanje, implementacijo in vrednotenje ukrepov zagotavljanja varnosti. To pomeni, da je treba znati povezati raziskovalno skupnost, strokovnjake iz prakse in ustvarjalce

deklarativne politike, pri čemer je treba posedovati določeno stopnjo abstraktnega znanja in sposobnost prilagajanja tega abstraktnega znanja specifičnemu okolju. Da bi si zagotovili podporo lokalnih in nacionalnih politikov novim inovativnim idejam, je treba imeti dobre povezave.

Prav tako je potrebno vedenje in veščina, da se v reševanje problemov vnesejo že preverjene strategije oziroma dobre prakse zagotavljanja varnosti. Pri tem je potrebno dobro poznavanje lokalnega okolja, od kulture, ekonomije, družbenih značilnosti itd., saj je treba upoštevati tudi te specifike, če se želimo prepričati, da bo določena strategija v drugem okolju tudi prinesla rezultate. Potrebno je tudi lokalno znanje in kontekstualizirani vpogled v dogajanje in odnose, saj so mnogi lokalni varnostni problemi izraz širše varnostne, socialne ali druge problematike oziroma so lahko posledica le teh, nujna veščina je tudi sposobnost reševanja problemov in predvsem prilagajanje abstraktnega znanja specifičnemu kontekstu ter implementacija in prilagajanje obstoječih dobrih praks za specifična okolja. Tako je treba narediti študije in raziskave o že obstoječih ukrepih v lokalnem okolju, analizirati rezultate, identificirati potrebne izboljšave in predlagati inovativne rešitve. Ob zavedanju, da je treba pasivnost prebivalcev izničiti in izkoristiti njihovo moč s spodbujanjem sprememb v obnašanju, mora tovrsten profil imeti komunikacijske veščine in izobraževalne strategije.

Urbani varnostni manager naj bi posedoval naslednje karakteristike: bil praktik s specifičnimi znanji in sposobnostmi, deloval naj bi na državni ravni, primarno na lokalni, v okviru mestnih oblasti, čim bližje meščanom, moral bi biti sposoben delati v skupinah in koordinirati partnerstvo med različnimi agencijami, hkrati pa bi moral znati sodelovati s političnimi predstavniki na vseh nivojih vodenja in upravljanja. Urbani varnostni manager dela torej v timu/skupini (kjer so sposobnosti in znanje porazdeljena med člane ekipe), oblikuje multiagencijsko partnerstvo in pri reševanju problemov uporablja interdisciplinarna znanja (abstraktna in konkretna) in jih prilagaja specifičnemu kontekstu (analizira in prenaša primere dobrih praks za uporabo v lokalnem okolju). To pomeni, da je treba določiti/izluščiti generativne probleme lokalne varnosti, treba je izdelati ocene in postaviti prioritete glede na škodo, ki jo ima določen problem za lokalno skupnost, in jih rangirati po resnosti in verjetnosti pojavnosti in se na njih ustrezno

odzvati. Najprej seveda na politični/deklarativni ravni, da se problemi uvrstijo na politične agende in se tako zagotovi ustrezne resurse. Sodelovati je treba pri oblikovanju tudi socialne in ekonomske politike, ki se osredotočajo na socialno izključenost in socialno neenakost in omogočajo vzpostavljanje močnejše socialne kohezije.

Poleg znanj so potrebne še osebnostne značilnosti, kot so kritična in samokritična presoja, strateško razmišljanje, kreativnost, fleksibilnost, naklonjenost, proaktivnost, diplomatske in pogajalske sposobnosti in sposobnost prepričevanja, močna težnja k dosežkom in zapriseženost uvajanju sprememb, zanesljivost, entuziazem, spoštovanje rokov in delo pod časovnim pritiskom, visoka stopnja integritete, sposobnost političnega presojanja, asertivnost itd.

Na koncu si moramo priznati, da je za tovrstno delo redko dovolj posameznik, zato bi bilo bolje, če o urbanem varnostnem managerju govorimo kot o ekipi ljudi. Ker je zagotavljanje sodobne varnosti timsko delo, je ena izmed funkcij tovrstnega profila tudi kohezija (na različnih področjih in ravneh). Zanimarjive niso niti veščine izdelave projektnih poročil in projektno delo nasploh (načrtovanje, tveganja, nadzor, vrednotenje).

V nekaterih okoljih tovrsten tip profila že obstaja, nekateri potrebujejo samo dodatna znanja in/ali resurse, nekatere države tovrstnega kadra ne poznajo in mnogi strokovnjaki, politiki in praktiki pozdravljajo idejo o novem profilu urbanega varnostnega managerja.

Uporabljeni viri

- Greene, J. R. (2011). Community policing and terrorism: Problems and prospects for local community security. V B. Forst, J. R. Greene in J. P. Lynch (ur.), *Criminologists on terrorism and homeland security* (str. 208–244). Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo, Delhi, Dubai, Tokyo, Mexico City: Cambridge University Press.
- Jere, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
- Meško, G. (2004). Partnersko zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti – želje, ideali in ovire. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 55(3), 258–265.

- Meško, G. in Lobnikar, B. (2005). The contribution of local safety councils to local responsibility in crime prevention and provision of safety. *Policing: An international journal of police strategies & management*, 28(2), 353–373.
- Meško, G., Sotlar, A., Lobnikar, B., Tominc, B. in Jere, M. (2012). *Občutek ogroženosti in vloga policije pri zagotavljanju varnosti na lokalni ravni*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru.
- Stenning, P. (2009). *Governance and accountability in a plural policing environment — the story so far*. Pridobljeno na <http://www.policing.oxfordjournals.org>
- Tominc, B. (2013). Perspektive zagotavljanja varnosti v urbanih okoljih na Zahodnem Balkanu. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 64(1), 19–32.
- URBIS. (2014a). *Framework on EU and national legislation*. Pridobljeno na http://www.urbisproject.eu/images/pdf/d3.1_en.pdf
- URBIS. (2014b). *Country reports on emerging needs, existing profiles and training courses for Urban Security Management*. Pridobljeno na http://www.urbisproject.eu/images/pdf/d3.2_en.pdf
- Združeni narodi. (2007). *Enhancing urban safety and security: Global report on human settlements 2007*. London: United Nations Human Settlements Programme.

**PROGRAMSKO-ORGANIZACIJSKI ODBOR 1. NACIONALNE
KONFERENCE O VARNOSTI V LOKALNI SKUPNOSTI**

Vodja programske skupine

Gorazd Meško, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Vodja organizacijskega odbora

Branko Lobnikar, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Tajnica organizacijskega odbora

Bernarda Tominc, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Člani organizacijskega odbora

Katja Eman, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Roman Fortuna, Mestno redarstvo MOL

Rok Hacin, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Aleksander Podlogar, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Kaja Prislan, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Mia Zagoričnik, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru

Spletna stran 1. nacionalne konference o varnosti v lokalni skupnosti:

www.fvv.uni-mb.si/vls

