



Univerza v Mariboru

Fakulteta za varnostne vede

Mestna občina  
MURSKA SOBOTA



# ZAGOTAVLJANJE VARNOSTI V LOKALNI SKUPNOSTI – MED LOKALNO IZRAŽENIMI POTREBAMI IN PRIČAKOVANJI TER DRŽAVNO DOLOČENIMI STRATEGIJAMI

ANDREJ SOTLAR

VARNOST V LOKALNIH SKUPNOSTIH

Murska Sobota, 29. 11. 2016

## UVOD

- »Človekocentrično« pojmovanje in zaznavanje varnosti - ni ključno, kaj država meni, da je (varnostni) problem, ampak tisto kar kot takšnega ocenijo ljudje v LS
- Vprašanje, kaj prebivalci pričakujejo od varnostnih organizacij (v najširšem pomenu), kaj pričakuje občina in kaj pričakuje, v resnici pa določa država
- Pričakovanja ljudi ponavadi izhajajo iz javnomnenjskih raziskav, pričakovanja občin in države pa se najpogosteje izražajo skozi različne predpise, politike, strategije, načrte in protokole
- Dva problema: (1) zagotoviti ustrezno raven varnosti za vse prebivalce in to na ustrezen (zakonit) način; (2) sprejemljivost takšnega početja z vidika javnosti (vprašanje legitimnosti varnostnih politik in strategij)
- Vprašanje ali so strategije, ki naj jih „varnostne“ organizacije uresničujejo, lahko določene od zgoraj navzdol, če pa se problemi, ki jih je z njimi treba nasloviti, pojavljajo od spodaj navzgor (specifičnosti lokalnih skupnosti)
- Prispevek analizira »lokalnost« zagotavljanja varnosti in opozarja na »sistemsko« prepletanje vlog države in občine ter posledično organizacij za zagotavljanje varnosti in zaščite v lokalnih skupnostih

## LOKALNA SKUPNOST KOT STIČIŠČE DELOVANJA DRŽAVNIH, LOKALNIH IN ZASEBNIH VARNOSTNIH ORGANIZACIJ – OBČINA KOT DRŽAVA V MALEM

- Občina ima določene (ne majhne) naloge in odgovornosti na vseh treh področjih nacionalne varnosti – notranji varnosti, zaščiti in reševanju in celo obrambi
- Kar zadeva notranjo varnost, *Zakon o lokalni samoupravi* občini določa najmanj naslednje naloge:
  - urejanje prometa v občini in opravljanje nalog občinskega redarstva;
  - opravljanje nadzorstva nad krajevnimi prireditvami;
  - organiziranje komunalno-redarstvene službe in skrb za red v občini;
  - določanje prekrškov in denarnih kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine;
  - opravljanje inšpekcijskega nadzorstva nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov.
- K temu je treba dodati tudi naloge, ki izhajajo iz *Zakona o občinskem redarstvu* (2006), saj mora občinski/mestni svet na predlog župana sprejeti občinski program varnosti, ki je občinski strateški dokument

- Strokovno pomoč pri pripravi in izvajanju občinskega programa varnosti nudi MNZ, ki je pripravilo smernice za izdelavo občinskega programa varnosti
- Tudi sicer je država krepko »vmešana« v to obliko lokalne varnostne dejavnosti - MNZ je pristojno za nadzor nad zakonitostjo dela občinskih uprav in občinskih redarstev; strokovno usposabljanje občinskih redarjev, obdobjno izpopolnjevanje in preskus znanja pa opravlja Policijska akademija GPU
- Na osnovi 35. člena *Zakona o organiziranosti in delu v policiji* občina vstopa v partnersko sodelovanje za zagotavljanje večje varnosti tudi neposredno s policijo - različni sveti, sosveti ali komisije za zagotavljanje varnosti
- Policija ostaja ključna organizacija za zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti, še posebej, ko gre za kriminaliteto - toda v zadnjih letih je tudi uveljavljanje koncepta policijskega dela v skupnosti našlo pot v ospredje policijskih prizadevanj za preprečevanje varnostnih dogodkov, kar je sintagma, ki presega problem kriminalitete in ki dovolj široko in hkrati natančno opiše probleme, s katerimi se soočajo lokalne skupnosti in prebivalci

- Cilj tega koncepta je »v okviru partnerskega odnosa čim bolj zadovoljiti potrebe in interese lokalne skupnosti po varnosti«
- Zanimivo, da takšno „potrebo“ izkazujejo tudi varnostne organizacije nekaterih lokalnih skupnosti - Mestni svet Mestne občine Ljubljana je na primer sprejel *Strategijo v skupnost usmerjenega dela Mestnega redarstva*, kar je bil svojevrsten precedens (poudarki: preventivno delo v prometu; vzpostavljanje partnerstev z različnimi institucijami na državni in lokalni ravni kot tudi s prebivalstvom; vsakodnevno sodelovanje z VPO-ji)
- Novost in osvežitev je, da si občine očitno želijo bolj strateškega sodelovanja tudi z zasebnim varovanjem - podpisan *Protokol o sodelovanju Mestnega redarstva Mestne uprave MOL in ZRSZV (2016)* - pomoč in izmenjava informacij, pomembnih za varnost ljudi in premoženja (zasebno varovanje) in za zagotavljanje javne varnosti (mestno redarstvo).
- Leta 2013 je bil sklenjen tudi podoben, a še bolj razdelan, *Protokol o medsebojnem sodelovanju med ZRSZV in GPU*
- Pomembni tudi odloki, s katerimi občinski sveti natančno regulirajo določeno področje (npr. ureditev cestnega prometa).

- 
- Na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami oziroma zaščite in reševanja že *Zakon o lokalni samoupravi določa*, da mora občina skrbeti za »požarno varnost in organizirati reševalno pomoč« ter »organizirati pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč«
  - *Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami* določa, da občina ureja in izvaja varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami na svojem območju, v njeni pristojnosti pa je:
    - urejanje systema zaščite, reševanja in pomoči v občini;
    - spremljanje nevarnosti, obveščanje in alarmiranje prebivalstva o pretečih nevarnostih;
    - zagotavljanje elektronskih komunikacij za potrebe zaščite, reševanja in pomoči v skladu z enotnim informacijsko-komunikacijskim sistemom;
    - načrtovanje in izvajanje zaščitnih ukrepov;
    - izdelava ocen ogroženosti ter načrtov zaščite in reševanja;
    - organiziranje, razvijanje ter vodenje osebne in vzajemne zaščite;

- organiziranje, vodenje in izvajanje zaščite, reševanja in pomoči na območju občine;
- določanje, organiziranje in opremljanje organov, enot in služb Civilne zaščite ter drugih sil za zaščito, reševanje in pomoč v občini;
- zagotavljanje nujnih sredstev za začasno nastanitev v primeru naravnih in drugih nesreč;
- določanje in izvajanje programov usposabljanja občinskega pomena;
- usklajevanje načrtov in drugih priprav za zaščito, reševanje in pomoč s sosednjimi občinami in državo;
- zagotavljanje osnovnih pogojev za življenje ter odpravljanje posledic naravnih in drugih nesreč;
- določanje organizacij, ki so posebnega pomena za zaščito, reševanje in pomoč v občini;
- mednarodno sodelovanje na področju zaščite, reševanja in pomoči.

➤ Dokaz o »lokalnosti« naravnih in drugih nesreč kot tudi sil in sredstev, ki morajo biti v ta namen zagotovljena - **v nobenem drugem sistemu ni poleg državnih organizacij in občinskih služb udeleženih toliko nepoklicnih pripadnikov kot v pod sistemu ZiR, in sicer največ kot prostovoljcev v NVO in PGD**

- 
- Dokaj presenetljivo, da ima občina določene naloge in pristojnosti tudi na področju obrambe, kajti obrambne zadeve naj bi vendarle bile v državni pristojnosti
  - Občinski organi določijo svojo organizacijo in način dela v vojnem stanju tako, da zagotovijo nepretrgano opravljanje nalog iz svoje pristojnosti
  - Če se občinski svet v vojnem stanju ne more sestati, župan sprejema potrebne ukrepe in akte ter jih predloži v potrditev, takoj ko se občinski svet spet lahko sestane
  - Občinam in pokrajinam lahko vlada v vojnem stanju naloži, da opravljajo določene naloge v zvezi z izvajanjem civilne obrambe
  - Župan je vodja priprav civilne obrambe in lahko upravnemu organu, pristojnemu za obrambne zadeve, predlaga, da se na delovno dolžnost razporedijo občinski delavci, potrebni za delo v vojni



## RAZKORAK MED PRIČAKOVANJI PREBIVALCEV, STROKOVNJAKOV, POLITIKOV IN ZAKONODAJE – ŠTUDIJA PRIMERA SPREMINJANJA NALOG IN POOBLASTIL SLOVENSKE VOJSKE

---

- Slovenska vojska poleg klasičnih vojaških nalog opravlja tudi dve manj tipično vojaški nalogi, to sta sodelovanje pri zaščiti in reševanju ob naravnih in drugih nesrečah in sodelovanje s policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja, pri čemer SV nimajo policijskih pooblastil (37. člen, Zakon o obrambi)
- Konec leta 2015 sprejeti 37.a člen ZObr pa omogoča dodelitev tudi izjemnih pooblastil vojski - če to zahtevajo varnostne razmere, lahko DZ RS na predlog Vlade RS z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev odloči, da pripadniki SV, skupaj s policijo, izjemoma, pri širšem varovanju državne meje, izvajajo tudi naslednja **pooblastila** (pod pogoji, ki veljajo za policiste): opozarjajo; napotujejo; začasno omejujejo gibanje oseb in sodelujejo pri obvladovanju skupin in množic
- SV se je tako pridružila skupini organizacij, ki vsakodnevno ali občasno izvajajo policijsko dejavnost - to je za Slovenijo bistveno korenitejša sprememba, kot se zdi na prvi pogled
- Ne nazadnje smo se nekoč prav v Sloveniji najbolj zavzemali za umik Jugoslovanske ljudske armade z meje.

- Ves čas samostojnosti Slovenije, skoraj 25 let, je veljalo, da so naloge policije in vojske strogo ločene - temu primerno so se razvili in negovali tudi civilno-vojaški odnosi in politična kultura, ki ni dopuščala, da vojska posega na civilno področje
- Toda, če je bilo takšno večinsko mnenje strokovne javnosti, politične elite in nevladnih organizacij ter je tako določala zakonodaja, to še ne pomeni, da je tako omejevalno do nalog Slovenske vojske gledala tudi laična javnost
- Potočnik (2016) poroča, da so že vse od leta 1999 dalje - se pravi, še preden je Slovenska vojska dobila nalogo pomoči policiji pri širšem varovanju meje (2004) - prebivalci Slovenije v javnomnenjskih raziskavah močno podpirali trditev, da naj »vojska pomaga policiji pri zagotavljanju reda in varnosti«. Tako se je že leta 1999 s takšno trditvijo »strinjalo« oziroma »v celoti strinjalo« **51 %** respondentov, leta 2012 je bilo takšnih **57 %**, najvišje strinjanje (**58,7 %**) pa je bilo izmerjeno v letu 2001
- Podobno je s trditvijo, da se naj »vojska bori proti terorizmu« (največ respondentov se je s takšno trditvijo strinjalo leta 2012 (**78,5 %**), najmanj, a še vedno veliko, pa leta 2003 (**71,6 %**)).

- Rezultati so presenetljivi, če vemo, da so bile naloge Slovenske vojske z *Zakonom o obrambi* že od leta 1994 postavljene drugače oziroma so bile le nekoliko spremenjene v letu 2004, medtem ko so bila izjemna pooblastila Slovenske vojske, ki bi lahko prispevala k »zagotavljanju reda in varnosti«, uzakonjena šele konec leta 2015, kot posledica dejstva, ko se je država na mejah soočala s težko nadzorovanim migrantskim valom
- Dodaten paradoks, ki ob tem nastane, pa je dejstvo, da je terorizem v zadnjih 25 letih praktično med najmanj pomembnimi grožnjami, kot jih zaznavajo respondenti v slovenskih javnomnenjskih raziskavah, zato je njihovo pričakovanje, da se naj z njim bori vojska, še toliko bolj nenavadno
- Primer dojemanja poslanstva Slovenske vojske samo dokazuje, kakšen je lahko razkorak med percepcijo in pričakovanji prebivalcev na eni strani ter strokovnjaki, politično elito, politično kulturo in ne nazadnje zakonsko ureditvijo na drugi strani
- **Naloga strokovnjakov je, da opozorijo kadar prihaja do zelo velikih razkorakov med dojetjem groženj in tveganj na eni strani ter pričakovanji glede nalog posameznih varnostnih organizacij na drugi strani, odgovornost politikov pa, da to upoštevajo!**

# ZAKLJUČEK

- »Državnost versus lokalnost« na področju zagotavljanja varnosti postopoma prehaja v fazo, ko se zdi, da se lokalne skupnosti zavedajo, da bodo najbolje poskrbele za varnost svojih prebivalcev, če bodo stvari vzele „v svoje roke“ - pri tem sploh ne gre za proces velikih razsežnosti, saj pristojnosti in naloge občin že sedaj niso zanemarljive
- Sedaj gre predvsem za proces, ko na ožjem (notranje)varnostnem področju nekatere lokalne skupnosti prevzemajo iniciativo in poskušajo s podobnimi strategijami kot država (npr. »policijsko« delo v skupnosti) in si tako olajšati preventivno pa tudi represivno delo
- Tisto kar zna biti v tem procesu za prebivalce pozitivno in koristno (če ne gre zgolj za poizkus prevzemanja prvenstvene vloge na področju policijske dejavnosti v LS), so izrazito poudarjeni interesi po partnerskih odnosih med policijo, občinskim redarstvom, zasebnim varovanjem in drugimi organizacijami - paziti gre le, da se ne bi partnerstva na koncu izjalovila v nekakšno »združeno partnerstvo za nadzorstvo«!
- Posebno vprašanje so pričakovanja ljudi, ki se nujno ne skladajo ne s strokovnimi standardi, ne s političnimi idejami in ne s trenutno zakonsko ureditvijo
- Na represivno-varnostnem področju se opuščanje strokovnih standardov in standardov varovanja človekovih pravic na račun izpolnjevanja trenutnih pričakovanj prebivalstva (zagotavljanje legitimnosti za vsako ceno), četudi se ob tem zagotavlja zakonitost, ne konča vedno v dobro ljudi!