



Številka: 007-205/2022/7(141-02)

Gospod
mag. Boštjan Lindav
v. d. generalnega direktorja Policije

Datum: 30. 6. 2022

Na podlagi drugega in tretjega odstavka 23. člena Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21 in 189/21) ter 3. člena in tretjega odstavka 4. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19 – ZDZ, 200/20 in 172/21) izdajam

TEMELJNE USMERITVE ZA IZDELAVO SREDNJEROČNEGA NAČRTA RAZVOJA IN DELA POLICIJE ZA OBDOBJE 2023–2027

I. UVOD

Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo ali MNZ) na podlagi 3. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji (v nadaljnjem besedilu: ZODPol) med drugim določa razvojne, organizacijske, kadrovske in druge temeljne usmeritve za delo policije ter usmerja in nadzoruje izvajanje nalog in pooblastil policije. S temeljnimi usmeritvami za izdelavo srednjeročnega načrta razvoja in dela policije določa temeljne razvojne cilje na posameznih področjih dela policije ter usmeritve za izvajanje nalog in ukrepov, potrebnih za njihovo uresničitev.¹ Temeljne usmeritve se pripravljajo za petletno obdobje.

Skladno s 3. členom Pravilnika o usmerjanju in nadzoru policije² mora srednjeročni načrt razvoja in dela policije vsebovati zlasti naslednja področja njenega dela: kriminaliteta, javni red in mir, cestni promet, državna meja in nezakonite migracije, policijsko delo v skupnosti, vodenje in upravljanje policije ter ukrepe na področju zaposlovanja, opreme in investicij v policiji.

II. METODOLOGIJA

V dokumentu so navedeni temeljni razvojni cilji na posameznih področjih dela policije z usmeritvami za izvajanje nalog in ukrepov, potrebnih za njihovo uresničitev. Opredeljeni so

¹ Tretji odstavek 4. člena ZODPol.

² Pravilnik o usmerjanju in nadzoru policije (Uradni list RS, št. 15/22).

posamezne prednostne naloge, pomembne za načrtovanje razvoja in dela policije v obdobju 2023–2027, in kazalniki uspešnosti uresničevanja ciljev.

Podlaga za pripravo srednjeročnih ciljev, usmeritev in nalog policije je Resolucija o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo«.³ Upoštevani so tudi varnostna tveganja in grožnje, kot izhaja iz Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023, ter ugotovitve Direktorata MNZ za policijo in druge varnostne naloge, ki izvaja sistemske nadzore nad delom policije in rešuje pritožbe nad delom policistov.

Poleg tega usmeritve temeljijo na ocenah stanja in trendov, podanih na podlagi javnomnenjskih raziskav o ocenah in stališčih prebivalcev Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: RS) o delu policije in statističnih analiz gibanja varnostnih pojavov na posameznih delovnih področjih policije. Upoštevane so tudi ugotovitve ciljnih raziskovalnih projektov (v nadaljnjem besedilu: CRP), ki jih je v zadnjih letih sofinanciralo ministrstvo ali policija. Kot podlaga so bili upoštevani še pozitivne izkušnje in pomanjkljivosti pri izvajanju Temeljnih usmeritev za pripravo srednjeročnega načrta dela policije za obdobje 2018–2022 ter razni strateški dokumenti na mednarodni in nacionalni ravni, ki neposredno ali posredno opredeljujejo prednostne cilje in dejavnosti policije pri zagotavljanju notranje varnosti.

Pri pripravi usmeritev je bilo upoštevano, da je zmanjšanje števila obravnavanih varnostnih pojavov v letih 2020 in 2021 odsev epidemioloških razmer ob pojavu bolezni covid-19 in ukrepov za omejitev širjenja okužb z novim koronavirusom Sars-Cov-2.

V III. poglavju so navedeni poslanstvo, vrednote in vizija policije, saj je pri uresničevanju usmeritev pomembno, da jih razume in sprejme vsak izvajalec, od policista do generalnega direktorja Policije. V IV. poglavju so pri strateških ciljnih navedeni najpomembnejši srednjeročni usmeritve in ukrepi za naslednjih pet let, natančnejše usmeritve za izvedbo srednjeročnih programov pa se opredelijo z vsakokratnimi letnimi usmeritvami.

III. POSLANSTVO, VREDNOTE, VIZIJA

Poslanstvo⁴ in **vizija**⁵ policije sta bila opredeljena v Resoluciji o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo«. Izražati (udeležiti) se morata v njenih prednostnih nalogah in vsaki komunikaciji policista s posamezniki, ne glede na to, ali gre za formalni policijski postopek ali opravljanje drugih policijskih nalog. **Vrednote in vrline**, ki izražajo poslanstvo policije, so zapisane v Kodeksu policijske etike⁶, ki vsebuje

³ Resolucija o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo« (Uradni list RS, št. 75/15).

⁴ Poslanstvo policije je varovanje življenja, telesne integritete in premoženja ljudi, preprečevanje in obvladovanje varnostnih incidentov, zmanjševanje občutka strahu ljudi pred tem, da postanejo žrtve kaznivih ravnanj, in zagotavljanje javnovarnostnih razmer, ki ljudem omogočajo kakovostnejše življenje in delo ter splošen družbeni razvoj in blagostanje. V prizadevanju po utrditvi javnega zaupanja je zavezana k spoštovanju visokih etičnih in strokovnih standardov, policija ravna častno, pošteno in pregledno, ob upoštevanju enakosti vseh ljudi pred zakonom in s spoštovanjem njihovih pravic, svoboščin in osebnega dostojanstva.

⁵ Policija bo vsem državljanom RS in vsem drugim, ki v njej živijo ali jo obiščejo, zagotavljala visoko stopnjo varnosti pred najhujšimi oblikami kriminalitete in pred vsemi drugimi oblikami kriminalitete, na podlagi česar bo Slovenija tako v evropskem kot svetovnem merilu prepoznavna kot ena najvarnejših držav. Z zmanjševanjem in obvladovanjem varnostnih tveganj bo prispevala k zmanjševanju občutka strahu za življenje, ogrožanje telesne integritete in premoženja ljudi ter tako omogočala pogoje za nemoteno uživanje temeljnih človekovih pravic, osebnostni in splošni družbeni razvoj. Cilj programa je s stalnim in dolgotrajnim dejanskim zagotavljanjem varnosti ljudi v Republiki Sloveniji in na podlagi predlaganih ukrepov in dejanj doseči tako družbeno stanje, da bi se ljudje počutili varni.

⁶ Kodeks policijske etike je bil sprejet 9. 10. 2008.

temeljna načela ter določa odnose med policisti in odnos policistov do ljudi, državnih organov, nevladnih organizacij in drugih ustanov. Kodeks policijske etike je nadgradnja Kodeksa javnih uslužbencev⁷ in Evropskega kodeksa policijske etike⁸. Vsi ti dokumenti so, poleg zakonodaje, temeljno vodilo policistom in policistkam (v nadaljevanju: policisti) pri izvajanju njihovih nalog.

IV. STRATEŠKI CILJI

Za uresničevanje vizije in opravljanje svojega poslanstva naj policija pri pripravi srednjeročnega načrta razvoja in dela upošteva prednostne naloge ministrstva, in sicer:

- (a) **celovito upravljanje migracij, ki z vidika policijskega dela izhaja iz načel zakonitosti, humanosti in skrbi za varnost skupnosti,**
- (b) **večdeležniški pristop k preprečevanju nasilja v družini in intimnopartnerskih odnosih,** kar vključuje tudi nadgradnjo kompetenc policistov na tem področju,
- (c) **krepitev integritete policije kot institucije in policistov kot profesionalcev** ter njihove odgovornosti tako skupnosti kot oblastnim institucijam na ravni države in lokalne samouprave, kar terja tudi premislek o učinkovitosti in prenovi policijskega dela v skupnosti.

Prednostna naloga ostaja tudi **učinkovito preiskovanje hujših oblik kriminalitete ter ekološke kriminalitete.**

Vse te prednostne naloge so smiselno upošteevane pri usmeritvah za doseg posameznih strateških ciljev, opisanih v nadaljevanju.

1. PREPREČEVANJE, ODKRIVANJE IN PREISKOVANJE KAZNIVIH DEJANJ

Republika Slovenija je kot članica Evropske unije del območja, na katerem mednarodne organizirane kriminalne združbe in kriminalno aktivni posamezniki ustvarjajo obsežne nezakonite prihodke. Sodobna mednarodna organizirana kriminaliteta je nadsionalen in globalen pojav, ki vpliva, oblikuje in ogroža družbe v izvornih, tranzitnih in ciljnih regijah. Hiter razvoj, dostopnost in splošna razširjenost informacijskih tehnologij, zlasti družbenih omrežij, ter selitev storitev in servisov na splet spreminjajo tradicionalno razumevanje prostorske umeščenosti, dosegljivosti in delovanja organizirane kriminalitete. Evropski varnostni organi in skupaj z njimi slovenska policija bodo morali v prihodnje svoje delovanje prilagoditi novi realnosti, ki jo omogoča sodobna informacijska tehnologija.

Za dolgoročno varnost Republike Slovenije so ključni širši družbeni in varnostni procesi, ki potekajo na Zahodnem Balkanu. Tako imenovana begunska kriza v letih 2015 in 2016 je pokazala, da tudi pojavi in procesi, ki potekajo v jugovzhodni Evropi in v sosedstvu EU, zlasti v regiji Bližnji vzhod in severna Afrika, pomembno vplivajo na javno varnost Republike Slovenije, zlasti na problematiko nedovoljenih migracij ter tokov prepovedanih drog, orožja in žrtev trgovine z ljudmi. Zaradi dobrih prometnih povezav, vključenosti v schengenski prostor in bližine Zahodnega Balkana je Republika Slovenija za kriminalne združbe pomembna za mednarodne tranzitne tokove. Poleg tega je mogoče v zadnjih letih zaznati, da je Slovenija postala tudi ciljna država za izvajanje nezakonitih aktivnosti. Schengenska meja med Slovenijo in Hrvaško je poslednja večja ovira za ilegalne migrante ali prepovedano blago pri vstopu v osrednji del EU.

Število obravnavanih kaznivih dejanj se je v zadnjih desetih letih preplopolovilo, pri čemer jih je

⁷ Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (Uradni list RS, št. 8/01).

⁸ Priporočilo Rec (2001) 10 Odbora ministrov državam članicam o Evropskem kodeksu policijske etike (Odbor ministrov ga je sprejel 19. septembra 2001 na 765. sestanku namestnikov ministrov).

policija v letu 2012 obravnavala 91.430, v letu 2021 pa 44.082. Najbolj izrazito je stalno zmanjševanje števila obravnavanih kaznivih dejanj gospodarske in splošne kriminalitete.

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

V letu 2021 se je obravnavalo 338 kaznivih dejanj z izpolnjenimi merili organizirane kriminalitete, kar je bilo pod ravno desetletnega povprečja (508 kaznivih dejanj). Mednarodni tokovi nedovoljenih migracij po balkanski poti so pod velikim vplivom organiziranih kriminalnih združb, ki v Slovenijo in druge države članice Evropske unije tihotapijo predvsem prepovedane droge in migrante. Omejevalni ukrepi, povezani z epidemijo covid-19, so organiziranim kriminalnim združbam močno otežili delovanje, po sprostitvi omejevalnih ukrepov pa se bo naraščajoči trend tovrstnih kaznivih dejanj, kot ga je bilo mogoče zaznati pred letom 2020, zelo verjetno nadaljeval.

Kibernetski kriminal je v silovitem razmahu in se širi na vsa področja človekovega življenja in ustvarjanja. Odkrivajo se nove pojavne oblike preprodaje prepovedanih drog in orožja prek temnega spleta, z goljufijami, izsiljevanji, uporabo zlonamerne programske opreme in kibernetskimi napadi, še zlasti zavržne pa so vse oblike zlorabe otrok. Odkrivanje in pregon storilcev kaznivih dejanj, ki jih ti storijo z objavo posnetkov spolnih zlorab otrok na spletu, sta za policijo poseben izziv, ki ga rešuje tudi z znanjem, pridobljenim pri ciljnih raziskovalnih projektih.⁹ Na varnostne razmere vpliva tudi širitev sovražnega govora prek družbenih omrežij.

Pri obravnavanju sovražnega govora je ključna njegova razmejitev od svobode izražanja, opredelitev v kazensko-pravnem pogledu in ugotovitev meje med sovražnim govorom kot prekrškom in kaznivim dejanjem, policija pa mora prepoznati tudi oblike pojavnosti sovražnega govora na družbenih omrežjih.¹ Pomemben element v povezavi s sovražnim govorom je tudi prepoznavanje sovražnega govora in radikalizacije, ki vodi v nasilno vedenje, ter sposobnost policije, da aktivira ustrezne institucije za odvratanje in deradikalizacijo. Radikalizacijo, ki vodi v nasilje, mora policija skupaj z drugimi institucijami in deležniki nacionalne in nadnacionalne varnosti in civilno družbo ne samo pravočasno prepoznati, ampak tudi uspešno preprečevati. Radikalizacija, ki vodi v nasilje, je kompleksen družbeni pojav, s katerim se lahko spoprimemo le z inkluzivnim pristopom širše družbe. Pri tem imata ključno vlogo ozaveščanje o nasilni radikalizaciji in razvoj celovitega medinstitucionalnega ali modela, ki vključuje celotno družbo, za odkrivanje in spremljanje radikalizacije v Sloveniji.¹¹ V povezavi z radikalizacijo, ki vodi v nasilje, je treba skrbno načrtovati tudi aktivnosti za preprečevanje terorističnih dejanj in učinkovito odzivanje v primeru terorističnega dogodka.

Uspešnost predkazenskega postopka je zlasti v zahtevnih primerih odvisna tudi od kakovostno

⁹ Na razpis CRP 2022 je policija predlagala raziskovalno temo z naslovom Napredna analiza podatkov o objavah gradiv spolnih zlorab otrok.

¹ Policija se pri načrtovanju srednjeročnih aktivnosti na področju sovražnega govora lahko opre na rezultate CRP, ki ga je predlagala za razpis CRP 2017. Projekt z naslovom Sovražni govor na spletnih družbenih omrežjih v Sloveniji je izvedla projektna skupina Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani.

¹¹ Problemi in rešitve, ki obravnavajo nasilno radikalizacijo v Sloveniji, so predmet znanstvene monografije Fakultete za družbene vede z naslovom Radikalizacija v smeri nasilja: temeljni koncepti, izbrani tuji pristopi in primer Slovenije (Prezelj, Iztok idr., Založba FDV, 2021), ki je nastala na podlagi CRP z naslovom Vzroki in učinkovito upravljanje nasilne radikalizacije v Sloveniji – vloga različnih deležnikov, ta CRP je na razpis ciljnih raziskovalnih projektov Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (ARRS) v letu 2017 (razpis CRP 2017) predlagala policija.

opravljenega ogleda kraja dejanja ter ustreznega zavarovanja najdenih sledi in opravljenih forenzičnih preiskav. Nacionalni forenzični laboratorij je edini laboratorij v Sloveniji, ki je akreditiran za izvajanje forenzičnih preiskav, zato mora slediti novim izsledkom znanosti in stalno posodabljati kriminalistično tehnično in forenzično opremo. Uspešnost policijske preiskave je odvisna tudi od hitre in kakovostne preiskave in analize elektronskih naprav ter podatkov. Število zaseženih elektronskih naprav v predkazenskih postopkih za analizo elektronskih podatkov strmo raste, enormno se povečuje tudi količina elektronskih podatkov v posamezni napravi.

Za uspešnost predkazenskega postopka ni dovolj le sodobna tehnična oprema, ampak tudi usposobljeni policisti, ki to opremo zakonito in strokovno uporabljajo. Policijska preiskava mora temeljiti na doslednem spoštovanju kazensko procesnih pravil, vsak preiskovalec pa mora stremeti k zbiranju raznovrstnih dokazov, ki bodo uspešno prestali tudi sodno presojo. Naloge na področju odkrivanja in preiskovanja kriminalitete se izvajajo na vseh organizacijskih ravneh policije. Uprava kriminalistične policije, zlasti Nacionalni preiskovalni urad (v nadaljnjem besedilu: NPU) kot specializirana kriminalistična preiskovalna enota, mora zagotavljati bazo strokovnega znanja, izkušenj in podporo drugim policijskim enotam za preiskovanje najzahtevnejših kaznivih dejanj, zlasti s področij gospodarstva, korupcije in organiziranega kriminala.

V letu 2021 so bile v Državnem zboru RS sprejete spremembe in dopolnitve ZODPol¹² glede vloge in položaja NPU z vidika avtonomnosti njegovega delovanja in glede pristojnosti ministra za usmerjanje policijskih postopkov, to usmerjanje je na podlagi zakona, ki ureja kazenski postopek, prevzel pristojni državni tožilec. V tem delu je bila spremenjena in dopolnjena tudi Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (v nadaljnjem besedilu: Uredba o sodelovanju)¹³. Z vidika Uredbe o sodelovanju je pomembno, da je tožilec dominus litis celotnega predkazenskega postopka.

Policija mora analizirati ustreznost zakonske ureditve umestitve NPU v organizacijsko strukturo Policije, NPU zagotoviti ustrezno avtonomnost tako z vidika vodenja in delovanja ter vzpostaviti elemente merjenja uspešnosti in učinkovitosti preiskovanja kaznivih dejanj tako v okviru kriminalistične policije kot NPU.

Policija mora:

- z vidika odkrivanja kaznivih dejanj zagotoviti proaktivno delo policistov na avtocestah in hitrih cestah, ki so tranzitna pot za kriminalne združbe prek ozemlja Slovenije,
- še naprej sodelovati pri načrtovanju in izvajanju skupnih ukrepov držav članic EU, institucij EU, agencij in partnerjev zunaj EU, ki se izvajajo kot projekti Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT 2022+),
- spodbujati razvoj in izvajanje medinstitucionalnega modela za odkrivanje in spremljanje radikalizacije v Sloveniji ter sodelovati pri tem,
- prednostno odkrivati in preiskovati korupcijska kazniva dejanja na področjih, na katerih so korupcijska tveganja velika, še posebej na področjih, kot so na primer večje investicijske naložbe in projekti ter s tem povezana javna naročila na evropski, državni in lokalni ravni,
- posebno pozornost nameniti odkrivanju kaznivih dejanj v škodo finančnih sredstev Republike Slovenije in Evropske unije, tako glede zlorab sredstev kot neplačila predpisanih obveznosti,

¹² Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organiziranosti in delu v policiji – ZODPol-G (Uradni list RS, št. 172/21).

¹³ Uredba o spremembi in dopolnitvah Uredbe o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (Uradni list RS, št. 28/21).

- posebno pozornost nameniti odkrivanju in preiskovanju težjih oblik gospodarske kriminalitete z veliko premoženjsko koristjo,
- posebno pozornost nameniti iskanju, odkrivanju in sledenju protipravno pridobljene premoženjske koristi, s ciljem začasnega zavarovanja in končnega odvzema premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, na področjih gospodarske, organizirane in splošne kriminalitete,
- z vidika večje učinkovitosti proučiti in predlagati spremembe in dopolnitve Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora,
- pri preiskovanju spolnih zlorab otrok prek spleta izvajati tudi identifikacijske postopke žrtev, kar je najvišja prednostna naloga vseh držav in njihovih preiskovalnih agencij, za kar bo treba vzpostaviti nacionalno bazo gradiv spolnega izkoriščanja mladoletnih oseb, v katero se vključijo tudi rezultati CRP s tega področja,
- izboljšati odkrivanje sovražnega govora na družbenih omrežjih kot kaznivega dejanja in njegovo razmejitev s sovražnim govorom kot prekrškom oziroma svobodo izražanja, tudi v povezavi s procesi odkrivanja in odvratanja od radikalizacije, ki vodi v nasilje,
- načrtovati aktivnosti za preprečevanje terorističnih dejanj ter učinkovito odzivanje v primeru terorističnega dogodka,
- zaradi vse večjega obsega preiskav elektronskih naprav in analiz elektronskih podatkov ter vse večjih potreb po analizi večjih količin nestrukturiranih podatkov, zagotoviti ustrezna sredstva in opremo,
- za ohranitev visoko strokovne in zanesljive forenzične preiskovalne dejavnosti skrbeti za stalno posodabljanje kriminalistično tehnične in forenzične opreme,
- na področju preprečevanja in odkrivanja kibernetnega kriminala zagotoviti proaktivno delo ter ob zaznavi kaznivega dejanja dosledno zagotoviti izvedbo prvih nujnih ukrepov za zaščito žrtve (oškodovanca) ter zavarovanje dokazov,
- zagotoviti zadostno raven strokovne usposobljenosti policistov za uspešno preiskavo kaznivih dejanj, ob doslednem spoštovanju kazensko procesnih pravil,
- okrepiti proaktivnost pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj z drugimi državnimi organi ter proaktivno pristopiti k ustanavljanju in delovanju specializiranih preiskovalnih skupin,
- proučiti in predlagati normativne spremembe glede učinkovitosti dela specializiranih preiskovalnih skupin,
- predlagati normativne spremembe glede vloge in položaja Nacionalnega preiskovalnega urada, s ciljem krepitve njegove vodstvene in operativne avtonomije,
- v Upravi kriminalistične policije, zlasti pa v Nacionalnem preiskovalnem uradu, zagotoviti bazo strokovnega znanja, izkušenj in podporo drugim policijskim enotam za preiskovanje najzahtevnejših kaznivih dejanj.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- število odkritih storilcev kaznivih dejanj na avtocestah in hitrih cestah,
- število posameznih vrst dejavnosti slovenske policije v projektih EMPACT 2022+ (nosilec projektov, sodelovanje, posredovane informacije, skupne akcije) in število mednarodnih policijskih preiskav,
- število in vrsta aktivnosti v okviru medinstitucionalnega modela za odkrivanje in spremljanje primerov radikalizacije v Sloveniji,
- število obravnavanih kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, ki presegajo veliko premoženjsko korist, število korupcijskih kaznivih dejanj ter število kaznivih dejanj na škodo finančnih sredstev Republike Slovenije in Evropske unije, v primerjavi s preteklim srednjeročnim obdobjem,
- število izvedenih finančnih preiskav na področju gospodarske, organizirane in splošne kriminalitete v primerjavi s preteklim srednjeročnim obdobjem,
- spremenjena normativna ureditev delovanja specializiranih preiskovalnih skupin,
- posodobljena kriminalistična tehnična in forenzična oprema ter strojna in analitska

- programska orodja za potrebe kriminalistične analitike,
- dovolj usposobljenih preiskovalcev in opreme za preiskavo elektronskih naprav in analizo elektronskih podatkov,
- prenos rezultatov CRP o objavah gradiv s spolnimi zlorabami otrok v preiskovalno dejavnost,
- število odkritih kaznivih dejanj sovražnega govora na družbenih omrežjih v Sloveniji,
- število izvedenih izpopolnjevanj in delež policistov, ki so se udeležili izpopolnjevanj s področja kazensko procesnih pravil preiskovanja kaznivih dejanj,
- spremenjen akt o notranji organizaciji glede vloge in položaja NPU,
- spremembe in dopolnitve ZODPol in Uredbe o sodelovanju,
- spremembe in dopolnitve Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora,
- uvedba kazalnika zadovoljstva ljudi s preiskovanjem najzahtevnejših kaznivih dejanj in zaupanja v delo Nacionalnega preiskovalnega urada v javnomnenjske raziskave in je dosežena ocena zaupanja najmanj 4.

2. VZDRŽEVANJE JAVNEGA REDA

Število vseh evidentiranih kršitev na področju javnega reda in miru se je v letih od 2017 do 2019 gibalo med 34.879 in 35.391, v letih 2020 in 2021 pa je število preseгло 60.000. Porast je bil posledica kršitev Zakona o nalezljivih boleznih (v nadaljevanju: ZNB). Te so obsegale kar 46,3 % vseh kršitev zakonodaje s področja javnega reda in miru. Tovrstne kršitve je treba razumeti kot enkratni dogodek, ki ga ne gre umeščati v trende prekrškov zoper javni red in mir, še posebej z vidika sporne ustavnopravne določljivosti prekrškov po ZNB. Pri tem je treba razumeti enkratnost in izjemnost delovanja policije v času preprečevanja širjenja koronavirusne bolezni, še posebej z vidika, da delo po ZNB ni policijska, temveč javnozdravstvena dejavnost.

Kršitve Zakona o proizvodnji in prometu s prepovedanimi drogami, Zakona o prijavi prebivališča, Zakona o osebni izkaznici in Zakona o zaščiti živali so v zadnjih petih letih zajemale približno 60 % kršitev (brez kršitev ZNB). Porast števila obravnavanih kršitev Zakona o zasebnem varovanju, Zakona o osebni izkaznici, Zakona o javnih zbiranjih v zadnjih dveh letih je povezano z nalogami policije v času razglašeni epidemioških ukrepov. Posledično je bilo manj ugotovljenih kršitev Zakona o proizvodnji in prometu s prepovedanimi drogami, ki so odvisne od lastne dejavnosti policije. Gibanje števila kršitev Zakona o zaščiti živali in Zakona o ohranjanju narave (ki v analiziranem obdobju kaže rahel trend rasti, razen v letu 2021) je povezano z večjo pozornostjo, ki jo policija namenja temu področju, ozaveščenostjo javnosti in večjo pripravljenostjo za prijavo tovrstnih odklonskih ravnanj.

Na gibanje števila ugotovljenih kršitev je vplivalo tudi ciljno usmerjeno delo policije na varnostno obremenjenih območjih, kadrovska zasedenost območnih policijskih postaj, učinki sprememb zakonodaje v preteklosti, število interventnih klicev ter delo policijskih enot pri preprečevanju širjenja covid-19. Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb-1),¹⁴ ki se je začel uporabljati 13. 8. 2017, je določil nekatere nove zakonske vzvode za preprečevanje fiktivnih prijav prebivališč, z novelo zakona ZPPreb-1A¹⁵ v letu 2021 pa so bili zagotovljeni še dodatni vzvodi. V letu 2017 je novela Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol-A) dodatno uredila iskanje oseb in ukrepe zoper športne navijače. V letu 2020 je bila sprejeta tudi novela Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1A), s katero je bila dodatno omejena uporaba nevarnih predmetov ter maskirnih oblačil, uniform ali drugih oblačil, podobnih uniformi, kot odziv na nova varnostna tveganja, povezana z aktivnostmi nekaterih oblik varnostnega samoorganiziranja ljudi (npr. varde).

¹⁴ Zakon o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 52/16).

¹⁵ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 36/21).

Zadnja novela Zakona o orožju (ZOro-1C)¹⁶ je od 14. 8. do 14. 11. 2021 omogočila že četrto legalizacijo orožja.¹⁷

Tudi pri javnem redu se še vedno pojavljajo nove oblike vzbujanja nestrpnosti z uporabo svetovnega spleta, objavami na različnih družbenih omrežjih in uporabo različnih predmetov oziroma simbolov. Nezadovoljstvo državljanov se izraža tudi na javnih zbiranjih, bodisi na javnih shodih ali športnih prireditvah. Vse pogosteje prihaja do fizičnih soočenj med različno mislečimi skupinami, zato mora policija ob upoštevanju danih okoliščin v konkretnem primeru ukrepati do vseh kršiteljev javnega reda in miru enako ter ob tem dosledno spoštovati načelo zakonitosti in načelo sorazmernosti. Zaradi pojava različnih pojavnih oblik diskriminacije oziroma ranljivih skupin se na nacionalni ravni, tudi v skladu z določbami Zakona o varstvu pred diskriminacijo,¹⁸ kaže potreba po sistemski uskladitvi načina beleženja obravnavanih primerov diskriminacije. To vsebino je treba povezati z vsebino o sovražnem govoru in radikalizacijo iz prejšnjega poglavja.

Prekrški nasilja v družini predstavljajo drugo najpogostejšo kršitev Zakona o varstvu javnega reda in miru, trendna krivulja kršitev pa se je v letu 2021 obrnila navzdol (vzroki za to so lahko raznovrstni, vključno z neprijavljanjem nasilja v času omejitev zaradi poskusa zaježitve koronavirusne bolezni). V zadnjih desetih letih je policija povprečno odredila 960 prepovedi približevanja določeni osebi, kraju ali območju.¹⁹ V prvih petih mesecih leta 2022 je policija obravnavala že devet kaznivih dejanj umora in uboja med partnerji,² kar je povprečno letno število zadnjih petih let. Od devetih primerov je bil v štirih primerih odrejen ukrep prepovedi približevanja. Policija najmanj enkrat dnevno fizično nadzoruje spoštovanje ukrepa, to pa na kadrovsko oslabiljenih policijskih enotah predstavlja tudi dodatno obremenitev.²¹ Na leto policija obravnava tudi povprečno 450 kršitev ukrepa, storjenih večinoma z uporabo telekomunikacijskih sredstev. Za preprečevanje in odkrivanje nasilja v družini je potreben ve čdeležniški pristop, zlasti pa je pomemben prvi odziv prvih posredovalcev, ki morajo biti tudi ustrezno strokovno usposobljeni. Izboljšanju sodelovanja med prvimi posredovalci je bila namenjena tudi mednarodna raziskava IMPRODOVA, v kateri je sodelovala tudi slovenska policija in predstavlja enega od virov potrebne prenove in nadgradnje medsebojnega sodelovanja različnih institucij in nevladnih organizacij pri zagotavljanju storitev za žrtve nasilja v družini in intimnopartnerskih razmerjih.²²

Policija je problem nasilja v družini obravnavala tudi s predlogom CRP o učinkovitosti prepovedi približevanja. Občutljivost in zahtevnost obravnavanja takšnih situacij od policije zahteva ustrezno usposobljenost policistov za nepristransko ugotavljanje dejanskega stanja in strokovno ukrepanje.

Varnostne razmere v letih 2020 in 2021 je močno spremenil pojav koronavirusne bolezni covid-

¹⁶ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o orožju (Uradni list RS, št. 125/21).

¹⁷ Po podatkih Direktorata za upravne notranje zadeve je bilo v tem času na upravnih enotah vloženo 320 vlog za 1.012 kosov orožja.

¹⁸ Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg).

¹⁹ Policisti so izrekli prepoved približevanja na vsako tretjo evidentirano kršitev zaradi nasilja v družini. V ostalih primerih so bili ukrepi prepovedi približevanja izrečeni med obravnavo kaznivega dejanja z elementi nasilja.

² Upoštevani so samo primeri, v katerih je bil medsebojni odnos med osumljencem in žrtvijo nekdanji zakonec/intimni partner, intimni partner ali zakonec.

²¹ Na območju posamezne policijske postaje je ena policijska patrulja v določenem obdobju dnevno nadzirala tudi več kot deset primerov, poleg obravnavanja interventnih dogodkov in opravljanja drugih rednih nalog policije.

²² IMPRODOVA je raziskovalni projekt, ki naslavlja najhujše oblike nasilja v družini, ki vključuje tako fizično nasilje, spolno in psihološko zlorabo ter resne oblike nadzora in omejevanja. V projektu sta sodelovali slovenska policija in Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru (vir: <https://www.fvv.um.si/improdova/>).

19, ki je vplival na varnostne pojave in posledično delo policije v teh letih. Policija je med prvo razglašeno epidemijo, ki je trajala od 12. 3. do 31. 5. 2020, in drugo, ki je bila razglašena od 19. 10. 2020 do 15. 6. 2021, izvajala aktivnosti, določene z vladnimi ukrepi za zajezitev širjenja virusa. Številni vladni ukrepi, npr. prepoved gibanja in zbiranja ljudi na javnih krajih in površinah v Republiki Sloveniji, prepoved gibanja zunaj občine stalnega ali začasnega prebivališča, zaprtje gostinskih lokalov, uvedba kontrolnih točk na notranjih mejah in ukrepi za zajezitev širjenja virusa na mejnih prehodih na zunanji meji, so vplivali na organizacijo dela policije in tudi na število obravnavanih kršitev s področja javnega reda, varnosti cestnega prometa ter kršitev s področja varovanja meje in tujcev. Pri načrtovanju dela Policije v prihodnjih podobnih primerih je treba izhajati iz izkušenj delovanja Policije v opisanem obdobju in iz predpostavke, da odzivanje na tovrstne dogodke ne more biti primerno varnostni, temveč javnozdravstveni problem.

V letih od 2017 do 2021 so bile kršitve Zakona o javnih zbiranjih v upadanju, čeprav je bilo število športnih prireditev dokaj nespremenjeno. Na zmanjšanje problematike sta zagotovo vplivala ukrepa prekinitev potovanja na športno prireditve in prepovedi udeležbe na športnih prireditvah, ki so ju policisti izrekli tudi naknadno, po ugotovljeni kršitvi. S sodelovanjem z varnostnimi organi v regiji, ki so zagotovili spremljanje navijačev že ob prihodu v Evropo in po trasah potovanja, je policija pridobila ključne informacije o strukturi in gibanju rizičnih navijačev in zagotovila visoko stopnjo varnosti na tekmah, še zlasti na nogometnih tekmah UFEF. K večji varnosti je pripomoglo tudi dodatno opremljanje in usposabljanje specializiranih enot za vzdrževanje javnega reda in optimiziranje videonadzornih sistemov za prepoznavo kritičnih dogodkov ter procesiranje storilcev kaznivih ravnanj. Policija je v zadnjih letih okrepila sodelovanje pri izmenjavi in vrednotenju informacij preko sistema policistov spoterjev in kontaktnih točk za izmenjavo informacij za preprečevanje nasilja na športnih prireditvah. Policija intenzivno sodeluje s panožnimi športnimi zvezami na področju preprečevanja nasilja na športnih prireditvah, saj so bili opravljeni številni pogovori z upravami klubov, lokalnimi skupnostmi, upravljavci športnih objektov in predstavniki navijaških skupin. Športne prireditve in javni shodi bodo tudi v prihodnosti od policije zahtevali angažirano varovanje javnih zbiranj.

Za opravljanje vseh policijskih nalog bo treba tudi v prihodnje vključevati pomožne policiste.

Policija mora:

- analizirati vzroke za zmanjšanje števila obravnavanih prekrškov po Zakonu o varstvu javnega reda in miru v zadnjih desetih letih za več kot 30 % in ugotovitve upoštevati pri načrtovanju operativnega dela,
- izsledke raziskave²³ učinkovitosti ukrepa prepovedi približevanja upoštevati pri svojem delu, usposabljanju policistov ter pri pripravi ustrezne zakonodaje,
- proučiti tuje prakse na področju zaščite žrtev nasilja v družini in intimnopartnerskih razmerjih tudi z uporabo tehničnih sredstev in predlagati morebitne spremembe normativne ureditve,
- v primerih nasilja v družini, ob podanih zakonskih pogojih, stremeti k pogostejši uporabi policijskega pooblastila odvzema prostosti in privedbe osumljenca k preiskovalnemu sodniku na podlagi prvega in drugega odstavka 157. člena Zakona o kazenskem postopku,
- za izboljšanje preprečevanja in odkrivanja hudih oblik nasilja v družini ter boljšo obravnavo žrtev nasilja v družini uvesti priporočila projekta IMPRODOVA in sorodnih raziskovalnih projektov v programe izobraževanj, usposabljanj in izpopolnjevanj,
- skupaj z drugimi deležniki na področju varstva narave preprečevati in odkrivati prekrške ter njihove storilce, zlasti prepovedano vožnjo motornih vozil v naravnem okolju in onesnaževanja okolja,
- za sistemsko spremljanje pojavnih oblik diskriminacije vzpostaviti ustrezno evidentiranje

²³ Policija je v letu 2021 v okviru CRP (razpis CRP 2020) naročila raziskavo učinkovitosti ukrepa prepovedi približevanja, ki jo izvaja Inštitut za kriminologijo.

- pojavnih oblik oziroma ranljivih skupin,
- krepiti sistem spoterjev in motivacijo policistov za opravljanje tovrstnih nalog,
- analizirati varovanje športnih prireditev s hujšimi kršitvami javnega reda in izboljšati ukrepe za preprečevanje tovrstnih kršitev.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- izdelana analiza obravnavanih prekrškov po Zakonu o varstvu javnega reda in miru v zadnjih desetih letih,
- prenos izsledkov raziskave učinkovitosti ukrepa prepovedi približevanja v delo policije,
- spremenjena normativna ureditev na področju zaščite žrtev nasilja v družini,
- število strokovno usposobljenih policistov za obravnavo žrtev nasilja v družini,
- število privedb osumljenca na podlagi prvega in drugega odstavka 157. člena Zakona o kazenskem postopku,
- povprečno letno število ugotovljenih prekrškov prepovedane vožnje z motornimi vozili z manjše od povprečja zadnjega srednjeročnega obdobja,
- vzpostavljeno evidentiranje pojavnih oblik diskriminacije,
- število aktiviranih policistov spoterjev,
- izdelane analize varovanja športnih prireditev, na katerih so bile ugotovljene hujše kršitve javnega reda,
- opredeljeni vzroki in ukrepi za preprečevanje hujših kršitev javnega reda v zvezi s športnimi prireditvami.

3. ZAGOTAVLJANJE VARNOSTI V CESTNEM PROMETU

Policija pri zagotavljanju varnosti cestnega prometa deluje proaktivno in svoje dejavnosti na črtuje glede na sezonska dogajanja (motoristična in glavna turistična sezona, začetek šolskega leta, martinovanje, decembrska praznovanja). Policisti izvajajo številne poostrene nadzore udeležencev cestnega prometa, ki po ugotovitvah periodičnih analiz najbolj vplivajo na prometno varnost (hitrost, psihofizično stanje, varnost šibkejših udeležencev, uporaba varnostnega pasu in uporaba mobilnega telefona med vožnjo). Vidnost policistov in policijskih vozil zagotovo prispeva k temu, da udeleženci dosledneje spoštujejo cestnoprometne predpise.

Glede na posledice prometnih nesreč (mrtvi in poškodovani) so najnevarnejše regionalne oziroma glavne ceste, čeprav se povečuje tranzitni promet težjih vozil na avtocestnem križu in dnevne migracije prebivalcev Slovenije.²⁴ Število obravnavanih kršitev cestnoprometnih predpisov se od leta 2018 (po zaključku stavke policistov) povečuje. V letu 2020 je bilo zaradi epidemije manj prometnih tokov predvsem na avtocestnem omrežju, nekoliko manj je bilo tudi aktivnosti policistov. Leta 2021 je začela delovati tudi Uprava avtocestne policije, postopoma pa tudi njene posamezne specializirane enote.

Najpogostejši vzroki najhujših prometnih nesreč v zadnjem petletnem obdobju so še vedno neprilagojena hitrost, nepravilna stran ali smer vožnje, neupoštevanje pravil o prednosti, nepravilno ravnanje pešcev, nepravilno prehitevanje in nepravilni premiki z vozilom. V letu 2021 je opazen porast števila voznikov motornih koles in pešcev med smrtnimi žrtvami v prometnih nesrečah, narašča tudi število hudo poškodovanih kolesarjev.

Od leta 2019 do leta 2021 je v porastu število alkoholiziranih povzročiteljev prometnih nesreč s smrtnim izidom, vendar pa se je v enakem obdobju zmanjšala povprečna stopnja alkohola (g/kg) v njihovi krvi. Pri tem so policisti povprečno odredili 385.280 preizkusov alkoholiziranosti na leto, od tega je bil rezultat v 96,4 % primerov negativen. V enakem obdobju so odredili le

²⁴ V zadnjih desetih letih je 25-odstotna rast prometa tovornih vozil in 28-odstotna rast prometa vseh vozil.

133 preizkusov z etilometrom (povprečno 26,6 na leto) in 5.619 strokovnih pregledov (1.123,8 na leto).²⁵

Na avtocesti na območju Trojan je bilo 2017 izvedeno pilotno sekcijsko merjenje hitrosti. Zaradi dobrih rezultatov so potekajo aktivnosti za namestitve trajnih sekcijskih sistemov na avtocestnem omrežju. Policija je že razvila program za avtomatsko obdelavo prekoračitev hitrosti, ki bo zmanjšal administrativna opravila in skrajšal prekrškovni postopek. Še vedno pa ostaja težava izvajanje 8. člena Zakona o pravilih cestnega prometa²⁶ glede odgovornosti lastnika vozila oziroma z ugotavljanjem storilca prekrška, ki je ugotovljen s tehničnimi sredstvi, ker je bil predlog nove ureditve v letu 2021 umaknjen med zakonodajnim postopkom. Zaradi odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije v letu 2019, ki je razveljavilo četrti odstavek 113. člena Zakona o nalogah in pooblastilih policije, je policija iz uporabe izločila vseh osem nabavljenih sistemov ANPR (avtomatske prepoznave registrskih tablic).

Leta 2018 je policija začela uporabljati skenerje²⁷ za obravnavo prometnih nesreč, da bi izboljšala kakovost dokumentiranja krajev prometnih nesreč. Tudi z uporabo druge opreme pri nadzoru prometa²⁸ se je povečala potreba po specialističnih znanjih policistov. Sodobna oprema je pomembno pripomogla k razvoju novih oblik in organizacije dela. V letu 2021 se je okrepilo tudi delo v Nacionalnem centru za upravljanje prometa (NCUP).

Na varnost cestnega prometa vplivajo velik tranzitni promet na avtocestnem križu in dnevne migracije prebivalcev Slovenije, statistično pa so najnevarnejše regionalne oziroma glavne ceste. Zbranost voznikov med vožnjo je odvisna tudi od osebnega počutja in drugih razmer ter vse pogostejše uporabe tehničnih sredstev, ki odvrtačo pozornost med vožnjo, ne glede na to, ali gre za poklicne ali običajne voznike. Pri tem ne smemo zanemariti niti stanja cest. Našteti dejavniki vplivajo na stopnjo tveganja za nastanek škodljivih posledic, vse od manjše materialne škode do smrtnih žrtev.

Pri nadzoru tovornega prometa so pogosto ugotovljene manipulacije delovanja tahografov, nepravilnosti pri nalaganju in pritrjevanju tovora, neupoštevanje varnostne razdalje med tovornimi vozili in tovarna vozila, ki niso tehnično brezhibna, zato je Policija na podlagi sporazuma o medsebojnem sodelovanju z DARS, d. d., pristopila k nabavi mobilne enote tehničnega pregleda.

Nevarne voznike mora policija čim prej izločiti iz prometa, s čimer se zmanjša nevarnost za druge udeležence v prometu in za take voznike. Izločitev nevarnih voznikov iz prometa, zlasti storilcev kaznivih dejanj zoper varnost javnega prometa, mora biti dolgotrajna, zato je izrednega pomena strokovna obravnava prometnih nesreč, povzročenih s kaznivim dejanjem, s spoštovanjem kazensko procesnih pravil za dokumentiranje zbranih obvestil in dokazov.

Na državni ravni od leta 2021 delujejo tako Uprava avtocestne policije in njene specializirane enote kot Sektor prometne policije v Upravi uniformirane policije in njena Specializirana enota za nadzor prometa, na regionalni ravni pa postaje prometne policije, zato bo treba z vidika učinkovite rabe kadrovskih virov proučiti takšno organiziranost prometne policije.

Policija mora:

²⁵ Pri tem je treba upoštevati prvi odstavek 107. člena, da policist odredi preizkus s sredstvi ali napravami za ugotavljanje alkohola tudi neposrednemu udeležencu prometne nesreče, razen otroku.

²⁶ Zakon o pravilih cestnega prometa (Uradni list RS, št. 156/21 – uradno prečiščeno besedilo in 161/21 – popr.).

²⁷ Naprave 3D za digitalno mapiranje prizorišča prometne nesreče ali drugega hudega dogodka.

²⁸ Na primer: laserskih merilnikov hitrosti, programske opreme za avtomatizirano obdelavo kršitev iz laserskih merilnikov hitrosti, doplernih merilnikov hitrosti, programske opreme za nadzor digitalnih tahografov, videonadzornih sistemov in sistemov Provida.

- predlagati morebitne spremembe organiziranosti delovanja policije na področju nadzora in urejanja prometa v Sloveniji z vidika učinkovite rabe kadrovskih virov,
- pristopiti k nadgradnji zbiranja podatkov o vzrokih prometnih nesreč, ki bodo policiji in drugim deležnikom koristni za pripravo kakovostnejših analiz vzrokov prometnih nesreč,
- povečati svojo prisotnost na glavnih in regionalnih cestah ter aktivnosti časovno in krajevno načrtovati, zlasti v odkrivanje večjih prekoračitev hitrosti in vožnje pod vplivom alkohola ali psihoaktivnih snovi,
- okrepiti delovanje policije v NCUP na način, da se bodo policisti v NCUP aktivno vključevali v izvajanje nalog policije na avtocestah in hitrih cestah, da bi nevarne voznike čim prej odkrili in izločili iz prometa,
- nadzor prometa ciljno usmeriti v poostreno ukrepanje zoper kršitelje cestnoprometnih predpisov,
- povečati uporabo etilometrov za ugotavljanje, ali ima udeleženec cestnega prometa v organizmu alkohol ali več alkohola, kot je dovoljeno,
- zagotoviti podlage, opremo in druge vire, da bo policija ob uvedbi sekcijskega merjenja hitrosti sposobna obravnavati ugotovljene kršitve z avtomatsko obdelavo podatkov,
- preiskovalce prometnih nesreč usposobiti za njihovo obravnavo z vidika spoštovanja kazensko procesnih pravil za dokumentiranje zbranih obvestil in dokazov o prometni nesreči kot kaznivem dejanju,
- povečati vidnost policije na vseh področjih dela, zlasti povečati uporabo označenih (belo-modro-rumenih) vozil v posameznih specializiranih enotah na državni in regionalni ravni (npr. SENP, SENDM, PPIU),
- pripraviti predlog spremembe Zakona o pravilih cestnega prometa za poenostavitev ugotavljanja odgovornosti lastnika vozila za storjene prekrške, ki so ugotovljeni s tehničnimi sredstvi.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- optimalna organizacija prometne policije,
- nadgrajeno zbiranje podatkov o vzrokih prometnih nesreč,
- manjše število mrtvih in hudo telesno poškodovanih oseb v prometnih nesrečah na glavnih in regionalnih cestah,
- izdelana metodologija merjenja uspešnosti dela policistov v NCUP,
- nabavljena mobilna enota tehničnih pregledov,
- opremljenost vseh policijskih postaj z etilometri,
- delež negativnih preizkusov alkoholiziranosti,
- uveden program za avtomatsko obdelavo prekrškov, zaznanih s tehničnimi sredstvi,
- število policistov, ki so sodelovali na dodatnih usposabljanjih za dokumentiranje zbranih obvestil in dokazov o prometni nesreči kot kaznivem dejanju,
- delež belo-modro-rumenih vozil v specializiranih enotah policije,
- spremenjen Zakon o pravilih cestnega prometa.

4. VZDRŽEVANJE VARNOSTI DRŽAVNE IN ZUNANJE MEJE EVROPSKE UNIJE TER PREPREČEVANJE NEZAKONITIH MIGRACIJ

Število nedovoljenih prehodov je v letih od 2017 do 2019 strmo naraščalo, po letu 2019 pa to število rahlo upada. Na gibanje števila nedovoljenih prehodov vplivajo nestabilne razmere v izvornih državah, obseg in način upravljanja meja v tranzitnih državah, razporejanje kadrovskih zmogljivosti in nadgradnje tehničnega varovanja državne meje ter vzdrževanje tovrstnih zmogljivosti. Del nedovoljenih migracij se je z zelene meje preusmeril na mejne prehode, čez katere so migranti poskušali nezakonito vstopiti v Slovenijo s skrivanjem v tovornih in osebnih vozilih ter na vlakih. Število kršitev s področja nedovoljenega prebivanja je v ponovnem porastu. Nanašajo se predvsem na prekoračen čas dovoljenega prebivanja v schengenskem

območju, ki je praviloma povezan z delom brez ustreznih dovoljenj ter zlorabo namena prebivanja po vstopu brez vizumske obveznosti. V letu 2020 se je naraščajoči trend števila izravnalnih ukrepov začasno ustavil zaradi spremenjenih prednostnih nalog dela in dela policije na kontrolnih točkah.

Od 7. 4. 2017 se na podlagi Uredbe EU v zvezi z okrepljenim preverjanjem v ustreznih zbirkah podatkov na zunanjih mejah izvaja sistematično preverjanje potovalnih listin vseh oseb, ki prestopajo zunanjo mejo. Istega leta so bile sprejete spremembe in dopolnitve Zakona o tujcih (ZTuj-2D²⁹), ki se nanašajo na ukrepanje ob spremenjenih razmerah na področju migracij. Spremembe in dopolnitve Zakona o nadzoru državne meje (ZNDM-2B³) pa so celoviteje in jasneje uredile tehnična sredstva za nadzor državne meje, poenotila standarde za določena opravila po Zakonu o nalogah in pooblastilih policije in jasneje določila pravice zadržanih oseb. Na ravni EU je bila septembra 2018 sprejeta Uredba o vzpostavitvi Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve (ETIAS),³¹ novembra 2018 pa še Uredba o vzpostavitvi, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema (SIS) na področju mejnih kontrol, o spremembi Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma ter o spremembi in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1987/2006.³² Slovenija je v letu 2019 opravila schengensko evalvacijo, ki je potekala na zunanjih schengenskih mejah (kopno, morje, zrak), področju vračanja, schengenskega informacijskega sistema in SIRENE, policijskega sodelovanja, vizumov in varstva podatkov. Oktobra 2021 je Vlada RS sprejela Strategijo skladnega upravljanja državne meje Republike Slovenije (IBM Strategija).³³

Uredba (EU) 2019/1896 o evropski mejni in obalni straži določa vzpostavitev Nacionalnega koordinacijskega centra (NCC), ki bo deloval 24 ur na dan, 7 dni v tednu in bo med drugimi nalogami v sistem Eurosur posredoval tudi razširjen nabor podatkov. Na podlagi omenjene uredbe mora biti vzpostavljen tudi sistem Eurosur, ki zajema sistem varovanja meje, katerega temelj sta izmenjava informacij in operativno sodelovanje med nacionalnimi koordinacijskimi centri držav članic. Vzpostavitev NCC in njegovo delovanje v skladu z omenjeno uredbo izhajata tudi iz priporočil na podlagi schengenske evalvacije v letu 2019.

Število nastanjenih tujcev v Centru za tujce se od leta 2017 povečuje. Med nastanjenimi tujci je naraščal delež tistih, ki so nastanjeni zaradi vračanja na podlagi sporazuma. Zaradi verskih in kulturnih razlik so nastajale tudi napetosti med nastanjenimi tujci. Center je leta 2017 obiskala delegacija Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja, ki je pozitivno ocenila materialne pogoje za bivanje in zdravstveno oskrbo nastanjenih oseb v centru, dala pa nekaj priporočil za zmanjšanje nastanitvenih zmogljivosti, možnosti uporabe lastnih oblačil in zagotavljanja še več prostočasnih aktivnosti za tujce. Glede nastanitve mladoletnih tujcev brez spremstva in družin z otroki pa je odbor menil, da je treba zagotoviti njihovo nastanitev izven Centra za tujce, v ustanovah (pol)odprtega tipa.

V letu 2020 so ukrepi držav na evropski (mednarodni) ravni močno vplivali na nezakonite migracije in njihov tok, saj so bile transportne komunikacije spomladi tega leta praktično prekinjene, države pa so močno poostrele nadzor na svojih mejah in v notranjosti zaradi prepre

²⁹ Zakon o spremembi in dopolnitvah Zakona o tujcih (Ur. l. RS, št. 5/2017).

³ Zakon o spremembi in dopolnitvah Zakona o nadzoru državne meje (Ur. l. RS, št. 5/2017).

³¹ Uredba (EU) 2018/1240 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. septembra 2018 o vzpostavitvi Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve (ETIAS) ter spremembi uredb (EU) št. 1077/2011, (EU) št. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 in (EU) 2017/2226.

³² Uredba (EU) 2018/1861 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. novembra 2018 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema (SIS) na področju mejnih kontrol, o spremembi Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma ter o spremembi in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1987/2006.

³³ Odlok o Strategiji skladnega upravljanja državne meje Republike Slovenije (IBM Strategija) (Uradni list RS, št. 162/2021).

čevanja širjenja epidemije covid-19. Kljub temu je bil obseg nedovoljenih migracij zaradi stanja v izvornih državah in krepitve potovanj čez vzhodno Sredozemlje proti Zahodnemu Balkanu razmeroma velik. Že pred epidemijo covid-19 vračanje tujcev v izvorne države ni bilo na pričakovani ravni, epidemija pa je to še znatno otežila. S sprostitvijo ukrepov v letu 2022 se pričakuje ponovno povečanje nedovoljenih migracij.

Vlada RS se je s koalicijsko pogodbo³⁴ zavezala, da je treba do konca leta 2022 odstraniti rezilno žico, v nadaljevanju pa tudi vse druge tehnične ovire na meji, saj so se izkazale za neučinkovite in nehumane. Zato je na podlagi odločitve Vlade RS v juniju 2022 ministrstvo, skupaj z drugimi institucijami, pristopilo k načrtovanju odstranitve začasnih tehničnih ovir na zunanji državni meji. Policija bo zaradi tega morala nadgraditi tehnično varovanje državne meje in izvajati druge oblike varovanja meja.

Sprejetje Strategije EU za prostovoljno vračanje in reintegracijo (sprejeta 21. 4. 2021) pomeni pomemben prispevek za učinkovito, humano in trajnostno vrnitev državljanov tretjih držav, ki niso upravičeni do prebivanja na teritoriju EU. Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) je skladno s strategijo, v letu 2022 začela nadgradnjo podpore državam članicam na področju prostovoljnega vračanja s pripravo projekta skupne storitve za ponovno vključevanje, s katero se zagotavlja finančna in strokovna podpora za ponovno vključevanje vrnjenih oseb v državi izvora. Prostovoljno vračanje se šteje za stroškovno učinkovitejše od prisilnega vračanja in osebam omogoča vrnitev na dostojen način, saj se upoštevajo njihove potrebe pri reintegraciji. Prostovoljna vrnitev nenazadnje pozitivno vpliva na partnerski odnos z državami vrnitve, ki so posledično bolj pripravljene sodelovati v postopkih vračanja, predvsem pri identifikaciji svojih državljanov in izdajanju dokumentov za vrnitev.

Treba je slediti razvoju informacijskotehnoloških (IT) aplikacij na ravni EU povezanih z nezakonitimi migracijami in vračanjem tujcev, s tem optimizirati procese, ki so povezani z upravljanjem primerov tujcev, ki so nezakonito na območju Republike Slovenije (od prijettja do zaključka □ vrnitve, izročitve ipd. oz. t. i. RECAMAS). Za razvoj omenjenih aplikacij se je treba aktivno vključiti v projekte, ki jih v ta namen izvaja in finančno podpira agencija Frontex.

Iz analiz tveganja, ki jih pripravlja agencija Frontex,³⁵ izhaja, da se bodo z normalizacijo razmer po pandemiji in okrevaljem držav v ekonomskem in gospodarskem smislu pokazale pomembne razlike med bolj in slabše razvitimi in uspešnimi. Za prebivalce držav, ki bodo manj razvite in manj uspešne, bo to predstavljalo dodaten dejavnik spodbujanja nedovoljenih migracij in čezmejne kriminalitete. Razlike med ekonomskim in gospodarskim statusom bodo gibalo čezmejne kriminalitete, predvsem tihotapstva. V prihodnjih letih bo zagotovo tudi močan vpliv posledic vojne v Ukrajini.

Policija po ukinitvi mejnih kontrol na notranjih mejah schengenskega območja izvaja izravnalne ukrepe, določene v 35. členu Zakona o nadzoru državne meje,³⁶ zaradi ugotavljanja nedovoljenega vstopa, preverjanja zakonitosti bivanja na ozemlju Republike Slovenije ter preprečevanja in odkrivanja nedovoljenih migracij ter čezmejne kriminalitete. Gre za policijska pooblastila, s katerimi policija lahko globoko poseže v zasebnost posameznika, zato je nujen tudi ustrezen nadzor nad izvajanjem teh policijskih pooblastil. Po priključitvi Republike Hrvaške v schengensko območje se bo izvajanje izravnalnih ukrepov okrepilo tudi na območjih ob »novi« notranji meji.

³⁴ 15. Vlada RS, Program za delo koalicije 2022 – 2026. Vir: https://www.gov.si/assets/Vlada/Vlada_predstavitev_dokumenti/Koalicijski-dogovor-2022-2026-Programski-del-18.5.2022.pdf.

³⁵ Strategic Risk Analysis 2022.

³⁶ Zakon o nadzoru državne meje (Uradni list RS, št. 35/10 – uradno prečiščeno besedilo, 15/13 – ZNPPol, 5/17, 68/17, 47/19, 139/20, 161/21 in 29/22).

Pričakovati je mogoče pozitivne učinke posodobitve in informacijske podpore nadzora meja. Tu gre za sistem vstopa in izstopa (EES), ETIAS in druge sodobne rešitve na ravni EU. Poleg tega se pričakujejo pomembni pozitivni učinki uveljavitve predlaganih informacijskih rešitev na področju obravnave ilegalnih migrantov in drugih kaznivih ravnanj s področja državne meje in tujcev na nacionalni ravni. Pri postopkih vračanja se ne pričakuje izboljšanje sodelovanja s predstavništvi tretjih držav, ki so pristojni za identifikacije in izdajanje dokumentov za potrebe vračanja, še posebej v kategoriji prisilnih vrnitev. Ostaja velika verjetnost, da bodo državljani tretjih držav še naprej nezakonito prehajali državno mejo brez posesti identifikacijskih dokumentov.

Pričakovana vključitev Republike Hrvaške v schengensko območje do zdaj še ni bila opravljena,³⁷ zato načrtovane spremembe v organizaciji dela policije večinoma niso bile izvedene. V juniju 2021 je začela delovati Specializirana enota za nadzor državne meje II, ustanovljena pa je bila tudi Policijska postaja za izravnalne ukrepe (PPIU) Novo mesto, ki še ne deluje. Na PPIU Kranj in PPIU Ljubljana sta bili ustanovljeni delovni skupini za obrnavo tujcev v notranjosti, v juniju 2022 pa še delovna skupina za obrnavo tujcev na PPIU Murska Sobota.

Na bolj obremenjenih policijskih upravah so policistom v pomoč pomožni policisti. Pri širšem varovanju državne meje s policijo sodelujejo tudi pripadniki Slovenske vojske.

Policija mora:

- v postopkih s tujci dosledno spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine ter upo štovati priporočila pristojnih institucij;
- integrirati nacionalne sisteme z interoperabilnostnimi sistemi EU na podlagi načrtovane uvedbe sistema vstopa in izstopa (EES) v letu 2022 in sistema potovalnih informacij in dovoljenj ETIAS v letu 2023,³⁸
- vzpostaviti Nacionalni koordinacijski center Eurosur, skladno z novo pravno podlago,
- zagotoviti izvajanje izravnalnih ukrepov v skladu z njihovim namenom in načelom sorazmernosti, saj gre v primeru policijskih pooblastil iz 35.b člena Zakona o nadzoru državne meje (kontrola osebe, pregled prevoznega sredstva in stvari) za globok poseg v zasebnost posameznika,
- z vidika odstranjevanja začasnih tehničnih ovir predlagati nadgradnjo tehničnega varovanja državne meje,
- kot glavni koordinator za izvajanje IBM strategije zagotoviti izvedbo vseh aktivnosti in ukrepov, opredeljenih s strategijo,
- v sodelovanju z drugimi državnimi organi, institucijami in nevladnimi organizacijami nadaljevati priprave za obvladovanje nedovoljenih migracij in njihovega obsega po odpravi nadzora meje zaradi vključitve Hrvaške v schengensko območje in posledičnega pove čanja nedovoljenega prebivanja,
- za obvladovanje množičnih nedovoljenih migracij ob spremenjenih varnostnih razmerah usklajevati ter po potrebi dopolnjevati kontingentni načrt v sodelovanju z drugimi državnimi organi, institucijami in nevladnimi organizacijami,
- okrepiti delo vodij policijskih okolišev na zunanjih mejah za zagotavljanje varnosti in pove čanje občutka osebne varnosti obmejnega prebivalstva,
- zaradi omejevanja in preprečevanja nedovoljenih migracij ter čezmejne kriminalitete nadaljevati sodelovanje z agencijo Frontex, s policijami sosednjih držav in drugih držav članic EU, zlasti s policijami držav JV Evrope,

³⁷ Vstop Hrvaške v schengensko območje je vprašanje Sveta EU in je predmet soglasja vseh držav članic EU ob glasovanju in časovnica še ni znana. Po danih soglasjih bo Evropska komisija določila datum odprave kontrol na notranjih mejah Hrvaške.

³⁸ Rok za uvedbo EES je november 2022, za uvedbo ETIAS pa eno leto po uvedbi EES.

- slediti strategiji EU glede izvajanja projektov prostovoljnega vračanja in reintegracije tujcev v njihove izvorne države in s tem učinkovito, humano in trajnostno vrnitev državljanov tretjih držav,
- stremeti k posodobitvi IT-aplikacij v povezavi z nezakonitimi migracijami in vračanjem tujcev.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- število upoštevanih priporočil pristojnih institucij;
- uspešna uvedba sistemov EES in ETIAS,
- vzpostavljena Nacionalni koordinacijski center in sistem Eurosur,
- pozitivno razmerje izvajanja izravnalnih ukrepov iz 35.b člena Zakona o nadzoru državne meje,
- vzpostavljeno delovanje PPIU Novo mesto,
- nadgradnja tehničnega varovanja državne meje s tehničnimi sredstvi (videonadzorni sistemi, mobilne kamere, brezpilotni letalniki ipd.), ki bodo nadomeščala odstranjene tehnične ovire,
- izvedene aktivnosti in ukrepi, opredeljeni z IBM strategijo,
- ažurirani načrti aktivnosti policije ob vključitvi Hrvaške v schengensko območje,
- izvedba ukrepov za vzdrževanje visoke ravni varnosti prebivalcev in premoženja v Sloveniji s preprečevanjem nezakonitih migracij ter preprečevanjem in odkrivanjem čezmejne kriminalitete po morebitni ukinitvi mejnih kontrol na meji z Republiko Hrvaško,
- posodabljanje kontingentnega načrta,
- število tujcev, vključenih v projekt skupne storitve za ponovno vključevanje,
- uspešna nadgradnja IT-aplikacij, povezanih z nezakonitimi migracijami in vračanjem tujcev.

5. UTRJEVANJE POVEZANOSTI Z LOKALNIMI SKUPNOSTMI IN DRUGIMI SUBJEKTI PRI ZAGOTAVLJANJU VARNOSTI

Policija je bila že od nekdaj tesno povezana z lokalno skupnostjo. V zadnjih desetletjih je z organizacijskimi spremembami v policiji in razvojem informacijske tehnologije ta vez postala bolj ohlapna. Prebivalstvo ne prepozna več rajonskega policista, ki je pomembno vplival na občutek varnosti in zaupanje ljudi v policijo. S svojo večjo prisotnostjo v lokalnem okolju bo policija lažje zaznavala pojave in spremembe, ki nakazujejo morebitne varnostne dogodke. Osebna komunikacija policista s prebivalci, predstavniki lokalne skupnosti in drugimi subjekti (npr. občinska redarstva, zasebne varnostne službe, nevladne organizacije, društva) praviloma krepi skupno skrb za varno življenjsko okolje. Mnogi državljani se ne odločajo za formalne prijave na policijskih postajah ali interventni številki policije, ker se s tem izpostavljajo v morebitnih nadaljnjih postopkih, medtem ko bi v neformalnih pogovorih policistu posredovali informacije, ki lahko kažejo na širši varnostni problem. Pretekle izkušnje kažejo, da je policija z zamudo obveščena o marsikaterem varnostnem pojavu (npr. nezakonito odlaganje nevarnih odpadkov v naravi, čezmerno število nastanjenih tujih delavcev na enem naslovu, ilegalni prestopi meje ...), kar otežuje tudi preiskavo posameznih varnostnih dogodkov. Sodelovanje policije in lokalne skupnosti mora biti obojestransko. Policija mora prebivalce obveščati o varnostnih težavah v lokalni skupnosti, delu policije in možnostih preprečevanja pojavov, ki vplivajo na občutek varnosti. *»Pomembni sestavini preprečevanja varnostnih dogodkov s škodljivimi posledicami sta tudi krepitev povezanosti z lokalnimi skupnostmi in neposreden stik z državljani,«* je zapisano tudi v Strategiji razvoja Slovenije 2030.³⁹ Policija izboljšuje uspešnost izvajanja nalog v skupnosti tudi na podlagi raziskav, ki jih sofinancira skupaj z Agencijo za raziskovalno dejavnost RS.⁴

³⁹ Strategijo razvoja Slovenije 2030 je Vlada RS sprejela na svoji 159. redni seji, 7. 12. 2017.

⁴ Za razpis CRP 2017 je policija predlagala raziskovalno temo z naslovom Policija in pluralizacija

Aktivna prisotnost policije med prebivalci pozitivno vpliva tudi na ugled policije. Policist v lokalnem okolju lahko pomembno vpliva na promocijo poklica policistov in motivira potencialne kandidate za policiste, ohranja stik s pomožnimi in upokojenimi policisti, ki so bili včasih tudi vir pomembnih informacij za delo policije.

Pandemija koronavirusne bolezni je izjemno pospešila digitalizacijo na mnogih področjih življenja ljudi, zato mora policija vzpostaviti in vzdrževati »zlati standard skrbi za ohranjanje stika z ljudmi«, kar je gotovo ena večjih pasti digitalizacije, kot je poudaril Varuh človekovih pravic na konferenci Evropske mreže varuhov človekovih pravic v aprilu 2022.⁴¹

Še zlasti je pomembna prisotnost policije na obmejnih območjih, ki so obremenjena z ilegalnimi migracijami in na območjih z večetničnim prebivalstvom. Prisotnost uniformirane policije povečuje občutek osebne varnosti prebivalcev.

Za obvladovanje romske problematike je policija v letu 2021 že zaposlila štiri policiste s specifičnim znanjem o romski skupnosti. Aktivnosti na tem področju in na področju policijskega dela z ranljivimi skupinami mora policija nadaljevati tudi v prihodnje.

Policija mora:

- prenoviti strategiji policijskega dela v skupnosti in preventivnega policijskega dela, pri čemer mora upoštevati izsledke CRP, ter vzpostaviti linije dela med notranjimi organizacijskimi enotami policije,
- zagotoviti redno prisotnost vodij policijskih okolišev med lokalnim prebivalstvom in na ta način izboljšati vidnost ter dostopnost policistov v lokalnem okolju,
- zagotoviti, da bo vsak policijski okoliš imel svojega vodjo in namestnika vodje, njihovo število pa prilagoditi varnostni problematiki in razvoju posameznega lokalnega okolja (nove stanovanjske zmogljivosti, širitev industrije in podjetništva ipd.),
- okrepiti delo policije v policijskem okolišu, zlasti na področju odkrivanja varnostnih vprašanj, kot so odlaganje nevarnih odpadkov in drugi nezakoniti posegi v okolje, sumi zlorabe naslovov prebivanja ali gospodarske dejavnosti.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- prenovljeni strategiji policijskega dela v skupnosti in preventivnega policijskega dela,
- vzpostavljene linije dela med notranjimi organizacijskimi enotami policije,
- boljši rezultati preventivnega dela policije in odkrivanja kaznivih ravnanj v policijskem okolišu v primerjavi s prejšnjim petletnim obdobjem,
- pokritost vseh policijskih okolišev z vodji policijskih okolišev ter število vodij in njihovih namestnikov.

6. OPTIMIZACIJA DELOVANJA POLICIJE GLEDE NA RAZPOLOŽLJIVE VIRE

Zaradi večje učinkovitosti in optimizacije svojega delovanja na posameznih področjih je policija v zadnjih letih izvedla več organizacijskih ukrepov in ustanovila več novih policijskih enot, ki jih bo treba kadrovsko okrepiti in popolniti.

policijske dejavnosti v Sloveniji: krepitev zavedanja lokalnih skupnosti za soodvisnost pri zagotavljanju varnosti med različnimi deležniki. Projekt z naslovom Policija in drugi deležniki zagotavljanja varnosti – vidiki pluralne policijske dejavnosti v lokalnih skupnostih je izvedla raziskovalna skupina Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru v letih 2018-2020. Za razpis CRP 2022 pa je policija predlagala raziskovalno temo z naslovom Analiza uspešnosti izvajanja policijskega dela v skupnosti v Sloveniji in primerljivih državah Evropske unije ter širše.

⁴¹ <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/v-strasbourg-u-vlogi-institucij-za-varstvo-clovekovih-pravic-v-casu-kriznih-razmer/>

Zaradi izvajanja 110. člena ZODPol mora policija do 1. 1. 2023 končati izobraževanje policistov po višješolskem študijskem programu za policiste. Policija bo skupaj z ministrstvom morala še naprej zagotavljati ustrezen kadrovski priliv. Ustanovljene nove policijske enote (npr. Oddelek za kakovost in razvoj NFL, Uprava avtocestne policije in pet specializiranih enot avtocestne policije, Specializirana enota za nadzor državne meje II, PPIU Novo mesto, PP Ivančna Gorica, PP Ljubljana Polje) so in še bodo zahtevale popolnitev delovnih mest z novimi policisti. V načrtu je tudi izgradnja novega kompleksa za potrebe MNZ, GPU in PU Ljubljana. V sodelovanju z lokalnimi skupnostmi je predvidena tudi gradnja posameznih policijskih postaj.

Stalno usposabljanje in izpopolnjevanje policistov omogoča vzdrževanje in nadgradnjo njihovega strokovnega znanja. V te namene mora policija imeti lastne infrastrukturne objekte, sicer je odvisna od razpoložljivosti potencialnih najemodajalcev specifičnih objektov, kot so strelišča in vadbeni centri. Vrsto let že poteka projekt posodobitve strelišč v Policijski akademiji, kjer se izvaja izobraževanje novih policistov. Prevozi na oddaljene lokacije so tako časovna kot stroškovna obremenitev. Nova varnostna tveganja v svetu prinašajo večjo verjetnost, da bodo policisti v prihodnje pogosteje morali posegati tudi po strelnem orožju. Rokovanje z orožjem v stresnih situacijah terja pogostejše in stalno usposabljanje, zato je treba policistom omogočiti tudi samoiniciativno usposabljanje s službenim orožjem in nabavo ustreznega streliva.

Z namenom racionalizacije dela in uvajanja še bolj učinkovitih delovnih procesov vodstvo policije že od leta 2004 vsako leto poziva policijske enote in zaposlene, ki so sposobni prepoznati, razvijati in uveljavljati dobre rešitve pri svojem delu, da na internem razpisu prijavijo dobre prakse.⁴² Prepoznane dobre prakse je treba prenesti v delovne procese, zlasti na področju finančno-materialnega poslovanja, kjer se ugotavlja največ administrativnih obremenitev.

Policija vodi aktivno politiko zaposlovanja in promocijo, ki pa ne dosega zelenih učinkov. Povečano število vpisanih v študijski program izobraževanja za policiste (redni študij) v letih 2020 in 2021 ni sorazmerno z večjim številom sklenjenih delovnih razmerij. V letu 2020 je bilo prijavljenih 717 kandidatov, od katerih jih je 200 sklenilo delovno razmerje. V letu 2021 pa je bilo prijavljenih 912 kandidatov, delovno razmerje je bilo sklenjeno z 252.⁴³ Vodja policijskega okoliša bo moral med lokalnim prebivalstvom, v osnovnih in srednjih šolah ter društvih v lokalnem okolju del svojih aktivnosti ciljno usmeriti tudi k iskanju potencialnih kandidatov za policiste. Zanesljiva kadrovska politika lahko proaktivno vpliva na manj odklonskih pojavov, zlasti pri mlajših policistih. Kadrovske potrebe policije ne smejo vplivati na nižanje varnostnih in zdravstvenih standardov pri zaposlovanju novih policistov.

Karierni sistem v policiji⁴⁴ še vedno ni vzpostavljen, ker se njegova normativna ureditev pripravlja v okviru realizacije stavkovnega sporazuma. V letu 2019 so že bila z reprezentativnima sindikatoma usklajena priporočila za delovanje kariernega sistema, kot to določata 22.č člen Kolektivne pogodbe za policiste⁴⁵ in stavkovni sporazum.⁴⁶ V letu 2020 pa je bilo izvedeno samoocenjevanje nekaterih policijskih enot po modelu CAF.⁴⁷ V nadaljevanju je

⁴² Z izrazom dobra praksa je mišljena inovativna organizacijska, poslovnoprocena, finančna, informacijska ali druga poslovna rešitev, ki je uveljavljena in preizkušena v praksi delovanja enote in pripomore k povečanju učinkovitosti, zmanjšanju stroškov, izboljšanju kakovosti storitev, lažjemu dostopu uporabnikov do storitev oz. večjemu zadovoljstvu uporabnikov ali zaposlenih. Vir: <http://gpuln02.policija.si/INTRANET/dobreprakse.nsf>.

⁴³ V letih 2020 in 2021 je bilo od prijavljenih kandidatov za študijski program izobraževanja za policiste (redni študij) primernih za zaposlitev v policiji 27,9 % oziroma 27,6 %.

⁴⁴ Četrti in peti odstavek 43. člena ZODPol.

⁴⁵ Kolektivna pogodba za policiste (Uradni list RS, št. 41/12, 97/12, 41/14 in 22/16).

⁴⁶ Stavkovni sporazum (Uradni list RS, št. 40/16).

treba proučiti še ustrezno normativno ureditev za izvajanje kariernega sistema.

Policija nima ustreznega modela za ocenjevanje varnostnih razmer in dejavnikov ogrožanja javne varnosti na sistemski ravni upravljanja in načrtovanja dela. Zato je nujen prehod iz reaktivnega na proaktivno načrtovanje odzivanja na dejavnike varnosti v sodobnem svetu, ki vplivajo na notranjo varnost v Sloveniji. Za preseganje obstoječega stanja je treba proučiti modele in kriterije v državah EU in drugje v tujini ter dobre rešitve uporabiti pri ocenjevanju varnostnih tveganj in ogroženosti v slovenskem okolju.⁴⁸ Za celovit pristop k uspešnemu obvladovanju groženj in zagotavljanju javne varnosti na visoki ravni je prav tako smiseln celovit in enoten pristop k merjenju uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti dela policije, ki bo skladen z njenimi strateškimi in operativnimi usmeritvami. Policija bo na podlagi ugotovitev CRP sprejela ustrezne organizacijske ukrepe za izvajanje modela ocenjevanja varnostnih razmer ter merjenja uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti na vseh področjih dela policije.

Za učinkovito izvajanje sodobnih pristopov pri načrtovanju policijskega dela na strateški in operativni ravni je nujna ustrezno organizirana, usposobljena in opremljena analitska dejavnost. Pri tem je nujno treba zagotoviti tudi ustrezno digitalno analitsko platformo.⁴⁹

Uvedba majic z balistično ter delno zaščito pred vrezi in vbodi v operativno rabo policijskih enot je v letu 2017 zagotovila višjo stopnjo zaščite policistom. Temu je sledila nabava druge zaščitne opreme in kamer za osebno uporabo. Policija je v zadnjih letih izrazito posodobila tudi vozni park in znižala povprečno starost prevoznih sredstev. Takšen trend opremljanja mora vzdrževati tudi v prihodnje. Tako kot drugi gospodarski subjekti na trgu bo tudi Policija morala pri načrtovanju nabav upoštevati motnje pri dobavah in daljše dobavne roke, ki so se pojavili ob spremenjenih svetovnih razmerah.

V letih 2020 in 2021 je policija pokazala odzivnost na pojav epidemije in s tem povezanih varnostnih dogodkov, pri čemer je poskrbela za organizacijsko in kadrovsko hitro prilagoditev na (novo) nastale razmere. Učinkovito delo policije je bilo pogojeno tudi z ustrezno opremljenostjo policije in uvedbo sodobnih tehnologij v delo, ustrezno usposobljenostjo policistov, odpravo administrativnih bremen in številom policistov. Podpora strokovnih služb, ki skrbijo za ustrezno raven kibernetske varnosti in zanesljiv ter učinkovit informacijski sistem policije, zagotavlja nemoteno delovanje policije ter varstvo osebnih in drugih podatkov v informacijskem sistemu.

Tehnološki napredek je digitalizacijo postavil za pomemben element pri zagotavljanju varnosti. Na ravni Evropske unije se pripravlja nova uredba o umetni inteligenci, zato bo tudi policija morala slediti tehnološkemu razvoju in spodbujati uporabo umetne inteligence za pregon kaznivih dejanj ter druge policijske naloge. Hkrati bo morala zagotoviti ustrezne zaščitne in nadzorne mehanizme. Sodobni tehnični opremitvi, ki jo je treba nadgrajevati, se vse bolj umikajo nekatere klasične oblike policijskega dela pri varovanju državne meje, nadzoru prometa,

⁴⁷ Skupni ocenjevalni okvir v javnem sektorju CAF je orodje za celovito obvladovanje kakovosti, razvito v javnem sektorju in za javni sektor, na podlagi modela poslovne odličnosti Evropskega sklada za upravljanje kakovosti (EFQM). Vir: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/uvajanje-sistemov-vođenja-kakovosti-v-organe-javne-uprave-model-caf/opis-modela-caf/>.

⁴⁸ Policija skupaj z ARRS sofinancira CRP z naslovom Razvoj celovitih modelov ocenjevanja nacionalnovarnostne ogroženosti in merjenja uspešnosti, učinkovitosti ter kakovosti policijskega dela: pregled tujih pristopov, dobrih praks in njihova aplikacija za policijo v Sloveniji, projekt izvaja Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru. Projekt se bo končal 31. 8. 2023, dosegljiva pa so že vmesna poročila po posameznih delovnih svežnjih.

⁴⁹ Policija skupaj z izvajalci iz Fakultete za elektrotehniko, računalništvo in informatiko Univerze v Mariboru prenavlja analitsko platformo, ki je bila razvita v okviru projekta EU HERCULES. Aktivnosti potekajo v okviru CRP, ki ga je policija predlagala za razpis CRP 2020 pod naslovom Razvoj in integracija novih algoritmov podatkovne in vizualne analitike v preiskovalno platformo. Nova analitska platforma se imenuje STALITA.

iskanju pogrešanih oseb ipd. Novi nacionalni sistem TETRA bo treba po dokončani izgradnji nadgraditi s 14 dodatnimi baznimi postajami. Prav digitalizacija bo v prihodnjem obdobju še izraziteje vplivala na učinkovitost dela vseh področij dela v policiji, zato bo treba zagotoviti tudi ustrezne finančne in človeške vire na vseh delovnih področjih organizacijske enote, zadolžene za digitalizacijo.

Leta 2025 bo potekla veljavnost Resolucije o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2025 – »Kakovostna policija za varno Slovenijo«. V skladu s 15. členom ZODPol bo Vlada RS v letu 2025 morala Državnemu zboru RS predlagati novo resolucijo o dolgoročnem razvojnem programu policije, pri pripravi katere bo policija aktivno sodelovala.

Policija mora:

- izvesti ustrezno preselitev v novozgrajene objekte policijskih enot,
- kadrovsko popolniti delovna mesta novoustanovljenih policijskih enot s sorazmernim prerazporejanjem policistov iz drugih policijskih enot in novih policistov po zaključku izbora ževanja,
- za potrebe usposabljanj in izpopolnjevanj strokovnega znanja policistov zagotoviti lastne infrastrukturne objekte in posodobiti že zgrajene,
- zagotoviti pogostejše usposabljanje v rokovanju s službenim strelnim orožjem,
- za racionalizacijo dela in uvajanje še bolj učinkovitih delovnih procesov prepoznane dobre prakse prenesti v delo vseh policijskih enot,
- vzpostaviti aktiven in stabilen sistem zaposlovanja, temelječ na vnaprej določenih zahtevanih varnostnih in zdravstvenih pogojih,
- vzpostaviti učinkovit karierni sistem, ki bo omogočal načrtovanje osebnega strokovnega razvoja policistov,
- razviti in izvajati celovit model ocenjevanja varnostnih razmer ter merjenja uspešnosti, u činkovitosti in kakovosti na vseh področjih dela policije, pri čemer mora z ustreznimi organizacijskimi ukrepi zagotoviti zadostne kadrovske in računalniške vire s področja analitske dejavnosti (do 2027),
- slediti tehnološkemu razvoju in spodbujati uporabo umetne inteligence, nadgrajevati tehni čno opremo, z uporabo katere bo lahko delno nadomestila uporabo človeških virov,
- okrepiti delovanje organizacijske enote, zadolžene za digitalizacijo,
- zagotavljati osebna zaščitna sredstva in druga delovna sredstva, ki bodo zagotavljala višjo stopnjo zaščite policistom,
- aktivno sodelovati pri pripravi temeljnih razvojnih programov za obdobje 2026–2035.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- zgrajen nov vadbeni center policije,
- posodobljena strelišča v Policijski akademiji in Vadbenem centru Gotenica,
- posodobljen način usposabljanja policistov za rokovanje s službenim strelnim orožjem,
- uveljavljene zakonske določbe, na podlagi katerih se smejo policisti samoiniciativno usposabljati za rokovanje s službenim strelnim orožjem,
- število prenesenih dobrih praks v delovne procese vseh policijskih enot,
- prijavljenih kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje za zaposlitev v policiji, je več od števila razpisanih mest,
- uveden karierni sistem,
- delež zasedenih delovnih mest policistov v posamezni policijski enoti,
- razvit in v prakso uveden celovit model ocenjevanja varnostnih razmer z merjenjem uspe šnosti, učinkovitosti in kakovosti dela policije,
- organizacijska in kadrovska okrepitev analitske dejavnosti v policiji,
- prenos prenovljene analitske platforme STALITA v prakso,
- vzpostavljeno sodelovanje s ponudniki informacijske tehnologije ter razvijalci orodij in umetne inteligence za odkrivanje in preiskovanje kriminalitete ter zagotovitev njene

- uporabe v policiji,
- pozitivna kadrovska fluktuacija na področju informacijsko telekomunikacijske dejavnosti policije,
- število usposobljenih strokovnjakov s področja digitalne preobrazbe v policiji,
- nadgradnja dronov z opremo za iskanje oseb, »lifeseeker«,
- nadgrajen sistem TETRA z dodatnimi baznimi postajami,
- vsi policisti, ki opravljajo naloge na terenu, so opremljeni z osebnimi zaščitnimi sredstvi,
- nižja povprečna starost prevoznih sredstev policije v primerjavi s preteklim srednjeročnim obdobjem,
- prispevki za pripravo temeljnih razvojnih programov za obdobje 2026–2035.

7. KREPITEV UGLEDA POLICIJE

Policisti pri opravljanju svojega dela in v zasebnem življenju skrbijo za varovanje in utrjevanje lastnega ugleda ter ugleda policijske organizacije. Ravnanje policista je povezano z delovnim okoljem, v katerem morajo prevladovati medsebojno spoštovanje in zaupanje ter visoka raven etične zavesti, osebnostna in poklicna integriteta. Med pomembne dejavnike, ki neposredno ali posredno vplivajo na medsebojne odnose v policijski organizaciji in na zadovoljstvo posameznika z delom policije pa nenazadnje spada tudi promocija policije in policijskega dela. Policija krepi svoj ugled tudi z zagotavljanjem urejenosti policistov in skrbjo za njihovo varnost.

Direktorat za policijo in druge varnostne naloge in Varuh človekovih pravic, kot najpogostejša nadzorna organa nad delom policije, v nadzorih in postopkih reševanja pritožb zoper delo policistov ugotavljata ponavljajoče se pomanjkljivosti ter nepravilnosti. Še posebej so problematične anomalije pri policijskem globokem poseganju v zasebnost posameznika. Policija je ugotovitve prenesla v vsebine programov izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja ter policiste usposabljala za strokovno izvajanje temeljnih policijskih pooblastil, vendar ponovni nadzori ne kažejo izboljšanja stanja. Policija nedosledno ugotavlja osebno odgovornost policistov in njihovih neposrednih vodij, zato bo morala sprejemati bolj učinkovite ukrepe za izboljšanje stanja. Uvedeno je obdobjo preverjanje strokovnega znanja policistov, ki naj bi izboljšalo temeljno strokovno znanje. Postati mora periodično, obvezno in s predvidljivimi delovno pravnimi posledicami za neuspešne, vključno z (začasnim) odvzemom policijskih pooblastil. Policija bi morala spodbujati tudi pritožbene aktivnosti policistov, ki se ukvarjajo z borilnimi veščinami in podobnimi športi, kar lahko vpliva tudi na zmanjšanje po škodb policistov pri uporabi prisilnih sredstev.

V nenehnem ciklu ugotavljanja pomanjkljivosti ter izboljševanju zakonitosti, strokovnosti in učinkovitosti policijskega dela mora policija stremeti tudi k izpopolnjevanju internega nadzora kot načina ugotavljanja odstopanj in zagotavljanja povratnih informacij policistom za njihovo učinkovito, zakonito in profesionalno delovanje, pri čemer lahko uporabi rezultate CRP s področja učinkovitega nadzora nad policijo.⁵ Policija bi morala z notranjimi nadzori med drugim preverjati tudi upoštevanje ugotovitev nadzorov MNZ in utemeljenih pritožb zoper policiste ter okrepiti sodelovanje s sistemskimi in neodvisnimi zunanjimi nadzorniki.

Poleg kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznika v policijskih postopkih negativno vplivajo na ugled policije tudi odklonski pojavi uslužbencev policije (zlasti tisti, ki so tudi medijsko izpostavljeni), kar še zlasti velja za tako imenovano policijsko nasilje.

⁵ Na predlog MNZ je v letih 2019-2021 potekal CRP z naslovom Učinkovitost systemskega nadzora nad policijo na področju človekovih pravic ter zakonskih in strokovnih standardov policijskega dela. Ugotovitve raziskave so se nanašale na sistemski nadzor MNZ, pritožbeni postopek, interni nadzor v policiji, nadzor zunanjih neodvisnih institucij in mednarodno primerjavo ureditve nadzora nad policijo.

Na podlagi spremembe 75. člena ZODPol mora policist generalnega direktorja policije obvestiti o vsakem nameravanim opravljanju dopolnilnega dela oziroma pridobitne dejavnosti, zato se pričakuje tudi večje število preverjanj ali gre za dopustno dopolnilno delo oziroma dejavnost.

Zaradi izvajanja evropskih direktiv na področju zaščite prijaviteljev bo morala policija vzpostaviti varen mehanizem za podajo prijave, ki bo zagotavljal varovanje zaupnosti prijavitelja.⁵¹ Število odstopljenih zadev Oddelku za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili (Posebni oddelek) pri Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije v zadnjih letih narašča.⁵² S širitvijo pristojnosti bodo bolj obremenjene policijske enote, pristojne za notranje preiskave in integriteto.

Javnomnenjske raziskave kažejo, da je v letih 2020 in 2021 policija izgubila precejšen del ugleda v javnosti, ki ga je uživala pred tem. Tudi v kriznih razmerah morajo biti aktivnosti policije zakonite in strokovne ob upoštevanju načela sorazmernosti in s tem krepiti legitimnost svojega dela.

Muzej slovenske policije je v letu 2020 praznoval 100. obletnico svojega obstoja. Njegovo zbirko je v letu 2021 dopolnil najstarejši policijski čoln P-111, v letu 2022 pa še policijski helikopter Agusta Bell AB-212, S5-HPB. Oba eksponata sta zaradi svoje velikosti razstavljena v Parku vojaške zgodovine v Pivki, saj muzej nima tolikšnih lastnih zmogljivosti. Tudi Policijski orkester ima bogato zgodovino in je od leta 1994 uradni protokolarni orkester Republike Slovenije. S svojimi protokolarnimi, koncertnimi in humanitarnimi nastopi je prepoznaven doma in v tujini. Policijski orkester in Muzej slovenske policije zelo prispevata k promociji policije in bogatita slovenski kulturni prostor, zato za uresničevanje svojega poslanstva muzej in orkester nujno potrebujeta ustrezne pogoje za delovanje in konstantne posodobitve.

Policija mora:

- izboljšati socialno klimo in krepiti organizacijsko kulturo, ki izhaja iz vrednot in vrlin policijskega dela,
- spodbujati spoštljive medsebojne donose v policiji in krepiti spoštljiv odnos do oseb v policijskih postopkih,
- posodobiti in okrepiti promocijo poklica policista na vseh organizacijskih ravneh, ki bo omogočala zadostne človeške vire glede na kadrovske potrebe policije,
- vzpostaviti varne mehanizme za podajo prijave, ki zagotavljajo varovanje zaupnosti prijavitelja,
- povečati ugled s strokovno neodvisnim, kakovostnim in učinkovitim izvajanjem nalog policije,
- krepiti sodelovanje s skupnostmi, vključno z nevladnimi organizacijami,
- v kriznih razmerah svoje aktivnosti osredotočiti na nudenje pomoči ljudem,
- spodbujati pristočasne aktivnosti policistov, ki se ukvarjajo z borilnimi veščinami in podobnimi športi,
- na učinkovit način in dosledno uporabljati ugotovljene strokovne nepravilnosti in pomanjkljivosti nadzornih mehanizmov pri izvajanju policijskih nalog ali uporabi policijskih pooblastil, cilj je te nepravilnosti in pomanjkljivosti odpraviti,
- izpopolniti notranji nadzor nad delom policistov in policijskih enot v skladu z ugotovitvami ustreznih raziskav,
- vzpostaviti osebno odgovornost policistov in njihovih neposrednih vodij za opravljanje policijskih nalog ter izvedbo pooblastil,
- uvesti obvezno obdobjo preverjanje strokovnega znanja policistov na način, ki omogoča

⁵¹ V decembru 2021 je že potekalo medresorsko usklajevanje in zbiranje komentarjev zainteresirane javnosti na osnutek Zakona o zaščiti prijaviteljev (EVA 2021-2030-0052, 8. 12. 2021).

⁵² Na podlagi sklenjenega dogovora o medsebojnem sodelovanju policije in Posebnega oddelka v letu 2019 se je razširil nabor dogodkov, o katerih policija obvešča Posebni oddelek.

veljavno in zanesljivo preverjanje predpisanega znanja po vzoru opravljanja teoretičnega dela voznškega izpita ter predvideti ukrepe za morebitne primere, kadar policist preverjanja ne bi uspešno opravil,

- v primeru ugotovljenega morebitnega »policijskega nasilja«, dosledno sprožati delovno pravne in druge zakonite ukrepe,
- omogočiti širitev policijske muzejske dejavnosti,
- izboljšati pogoje delovanja Policijskega orkestra in promovirati njegovo sodelovanje na kulturnih dogodkih tako na lokalni kot državni ravni.

Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateškega cilja:

- stopnja zadovoljstva zaposlenih v policiji ob zaključku srednjeročnega obdobja v letu 2027 presega povprečno stopnjo zaupanja iz predhodnih merjenj organizacijske klime,
- zmanjšanje števila obravnavanih odklonskih pojavov uslužbencev policije v prvih petih letih zaposlitve v primerjavi s preteklim petletnim obdobjem,
- posodobljena promocija poklica policista,
- vzpostavljeni varni mehanizmi za podajo prijave, ki zagotavljajo varovanje zaupnosti prijavitelja,
- vzpostavljeni oddelki za notranje preiskave in integriteto tudi na Policijskih upravah Kranj, Murska Sobota in Nova Gorica,
- vzpostavljeno obvezno obdobjo preverjanje strokovnega znanja policistov, pri čemer je najmanj 75 % preverjenih policistov, od tega manj kot 10 % neuspešnih v prvem preverjanju ter izvedeni ukrepi v primeru neuspešnega preverjanja,
- posodobljeno izvajanje notranjega nadzora v policiji,
- uvedba mehanizmov za spodbujanje športnih aktivnosti policistov v prostem času,
- stopnja zaupanja v policijo ob zaključku srednjeročnega obdobja v letu 2027 dosega povprečno stopnjo zaupanja v državah članicah Evropske unije,
- zagotovljeni pogoji za delovanje Muzeja slovenske policije,
- zagotovljeni pogoji za delovanje Policijskega orkestra.

V. NAČIN IN ROK ZA PRIPRAVO SREDNJEROČNEGA NAČRTA

Policija naj pri pripravi srednjeročnega načrta razvoja in dela policije za obdobje 2023–2027 predvidi način spremljanja kazalnikov uresničevanja ciljev, opredeli programe za izvajanje usmeritev, določi kazalnike učinkovanja programov na delo in varnostne razmere ter pošlje srednjeročni načrt v sprejetje ministrici za notranje zadeve najpozneje v treh mesecih po prejemu temeljnih usmeritev.

V primeru nepredvidenih in bistveno spremenjenih varnostnih razmer in okoliščin policijskega dela naj v sodelovanju z ministrstvom predvidi morebitno revizijo srednjeročnega načrta razvoja in dela policije.

mag. Tatjana Bobnar
ministrica