

VARNOSTNO SAMOORGANIZIRANJE DRŽAVLJANOV – MED TEORETIČNIM KONCEPTOM IN SLOVENSKO DEKLARATIVNO PRAKSO

BERNARDA TOMINC IN ANDREJ SOTLAR

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: bernarda.tominc@fvv.uni-mb.si, andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

Povzetek Varnostno samoorganiziranje je naravna pravica posameznika in družbene skupine, ki pa jo države v pogojih visoke stopnje institucionalizacije varnostnih sistemov vsaj deloma regulirajo – tako deklarativno kot zakonsko. V Sloveniji smo omenjeno pravico bolj ali manj eksplicitno zapisali tudi v strateške dokumente s področja nacionalne varnosti (1993, 2001, 2010, 2019), prav tako pa tudi v nekatere ključne zakone s področja sistema notranje varnosti, obrambnega sistema ter sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Glede na to, da v zadnjih treh desetletjih pretiranega zanimanja za varnostno samoorganiziranje v praksi ni bilo, se zdi, da tudi država ni pretirano razvijala tega področja, ne v smislu podpore, ne v smislu omejevanja. Toda nenaden pojav varda je v strokovni in laični javnosti sprožil živahno razpravo, ki je pokazala, da dobršen del družbe in varnostnih profesionalcev ni pripravljen prenašati varnostnega samoorganiziranja, ki poskuša – samooklicano in po svoji oceni – zapolniti varnostni deficit državnih organizacij.

Ključne besede:

varnostno
samoorganiziranje,
civilna
družba,
teorija,
deklarativna
praksa,
varda.

SECURITY SELF-ORGANISATION OF CITIZENS – BETWEEN THE THEORETICAL CONCEPT AND SLOVENIAN DECLARATIVE PRACTICE

BERNARDA TOMINC & ANDREJ SOTLAR

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: bernarda.tominc@fvv.uni-mb.si, andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

Abstract Security self-organization is a natural right of an individual and a social group. Still, this right is, in conditions of a high degree of institutionalization of security systems, (partially) regulated by the states – both in declarative and legal manners. In Slovenia, this right has been explicitly provided in the resolutions of the national security strategy (1993, 2001, 2010, 2019), as well as in some key legislation from the field of the internal security system, the defence system, and the system of protection against natural and other disasters. Given that there has been no excessive interest in security self-organization in the last three decades in practice, it seems that also the state did not put many interests in the development of this area, neither in terms of support nor in terms of restrictions. However, the sudden appearance of the paramilitary guards (slov. varde) has initiated a vigorous debate in the professional and lay public, showing that a fair share of civil society and security professionals are unwilling to tolerate security self-organization that tries – self-proclaimed and self-assessed – to fill the security deficit of state organizations.

Keywords:
security
self-organisation,
civil
society,
theory,
declarative
practice,
paramilitary
guards.

1 Uvod

Sodobnega varnostnega okolja ne zaznamujejo samo spremenjeni viri ogrožanja, ampak tudi spremenjeni načini zagotavljanja varnosti. Prednjačijo resda tisti, ki jih vzpostavlja država ali kakšna druga javna entiteta, saj je varnost vendarle najlažje zagotavljati na skupinski, visoko institucionalizirani in organizirani ravni, a obstaja tudi bolj prvinsko (značilno za zgodnje obdobje človekovega razvoja), od države neodvisno, in dostikrat posamično zagotavljanje varnosti. Posamezniki in skupine se tako konstituirajo v bolj ali manj legitimne deležnike zagotavljanja varnosti (posamezniki, posamezniki, vključeni v društva, nevladne organizacije, interesno-politične skupine, zasebni varnostni subjekti, ki zagotavljajo varnost v imenu in na račun posameznikov in skupin itd.). Čeprav pravica do varnosti sodi med temeljne in naravne človekove pravice, pa je njena realizacija dostikrat ujeta v nemirne vode med legitimnostjo in legalnostjo. Še posebej pride to do izraza v času velikih družbenih preizkušenj, kot so vojne, brezvladje in podobne krize, ko državljani dobijo občutek, da država ne nadzoruje več situacije in da je treba zadeve »vzeti v svoje roke«. Tako smo v zadnjih letih v Evropi, najbolj intenzivno pa od t. i. migrantske krize naprej, še posebej zaradi zmanjšane prisotnosti policije, zlasti na podeželju, priča porastu zasebnih varnostnih iniciativ (Quent, 2016). V takšnih primerih se lahko zgodi, da država, ki je še pred kratkim spodbujala varnostno samoiniciativo med državljani, kar naenkrat začne dvomiti o dobronamernosti »preveč zagretega« varnostnega samoorganiziranja. Zato ni nepomembno, da država v času družbenega ekvilibrija določi/se dogovori tudi o tej zadevi, da je državljanom v vsakem trenutku jasno, kaj je dovoljeno, zaželeno in s tem sprejemljivo.

V prispevku se ne ukvarjamo toliko s samo legalnostjo varnostnega samoorganiziranja, ampak z njegovimi teoretičnimi in politično-deklarativnimi izhodišči v Republiki Sloveniji.

2 Kaj je varnostno samoorganiziranje civilne družbe?

Sodobne družbe ne poskrbijo samo za zagotavljanje varnosti na državni ravni, ampak ustvarjajo/dopuščajo tudi možnosti za zagotavljanje varnosti na individualni in skupinski ravni. Pri tem gre za dvoje: 1) spontano obrambno in samozaščitno delovanje posameznikov in 2) različne oblike in stopnje varnostnega samoorganiziranja družbenih skupin (Grizold, 1992). Obe pojavnosti obliki

(samo)organiziranosti črpata legitimnost v »naravni pravici« vsakega subjekta (posameznika, družbene skupine, države) do samoobrambe, samozaščite in samopomoči, ki se v sodobni demokratični državi manifestirajo kot temeljne človekove pravice in svoboščine, za katerimi stojita država in civilna družba na temelju javnega, odgovornega in medsebojno nadziranega delovanja in ob spoštovanju ustavnopravnega reda države (Sotlar, Grizold in Vuga Beršnak, 2020).

Zato ne preseneča pluralnost pojavnih oblik varnostnega samoorganiziranja, ki lahko v sistemskem smislu prežema vse tri podsisteme nacionalne varnosti, navzven pa se odražajo npr. kot prostovoljno vključevanje posameznikov na tečaje samoobrambe, varnosti pri delu, prve pomoči, prostovoljna gasilska in druga društva za zaščito, reševanje in samopomoč, protikriminalitetne iniciative, vključno s sodelovanjem z zasebnovarnostnimi in detektivskimi družbami itd.¹

Danes pa žal pogosto nimamo toliko v mislih vseh teh možnih oblik varnostnega samoorganiziranja. Razprave se namreč bolj ali manj vrtijo okoli tistih, ki se organizirajo v prepričanju, da država, ki naj bi skrbela za varnost, red in mir, zanemarija svoje dolžnosti. To je tudi razlog, da se v tovrstne iniciative vključujejo »nasprotniki države« – torej pretežno desne ali leve radikalne skupine. Nemška praksa kaže, da gre običajno za spontano organiziranje, ki se pogosto pojavi ob demonstracijah (Bürgerwehr – Eigenschutz der Stadt durch die Bürgerschaft, 2020).² Poleg te Quent (2016) kot obliko varnostnega samoorganiziranja navaja tudi korporativne varnostne iniciative, skupine vigilantov s predpolitičnim interesom in skupine desničarskih skrajnežev.

¹ V primeru najema zasebnovarnostne ali detektivske družbe se pojem »varnostno samoorganiziranje« resda skrči zgolj na sklenitev pogodbe in plačilo obveznosti, toda po drugi strani je res tudi to, da je temeljna ideja samovarovanja – povečevanje varnosti in kvalitete življenja – vendarle dosežena (Sotlar, 1997).

² K pojavu t. i. vigilantizma prispevajo prav gotovo tudi (neobjektivni) mediji, ki s poročanjem povečujejo strah in negotovost prebivalcev ter umetno dvigujejo pomembnost vigilantskih skupin v odnosu do policije, ki je dostikrat portretirana kot neučinkovita, če ne celo skorumpirana (Quent, 2016).

3 Deklarativna praksa osmišljanja varnostnega samoorganiziranja v Republiki Sloveniji

Do leta 1990 je v Sloveniji deloval sistem splošne ljudske obrambe in družbene samozaščite, ki je bil skladno z ideologijo podružbljanja obrambe in zaščite, »naravni zaveznik« varnostnega samoorganiziranja, kar je bilo po svoje paradoksalno, saj je država s svojimi institucijami prodrla v vse pore družbenega življenja. Po spremembi političnega, gospodarskega in družbenega sistema ter osamosvojitvi je država vzpostavila nov koncept nacionalne varnosti, pri čemer je samoorganiziranje posameznikov in civilne družbe opredelila v strateških dokumentih in zakonskih ter podzakonskih aktih.

Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti³ je uvedla pojem varnostnega samoorganiziranja državljanov, v kasnejših verzijah glavnega strateškega dokumenta s področja nacionalne varnosti⁴ pa te diktije ni, je pa v tem smislu tovrstno sodelovanje opredeljeno bolj opisno. V vseh strateških dokumentih se civilno družbo omenja največ v povezavi s civilno obrambo oziroma sodelovanjem državljanov pri obrambi države (vojaški vidik). V Resoluciji o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti je poudarjeno, da je posebnega pomena za večjo varnost spodbujanje varnostnega samoorganiziranja državljanov, ljudske iniciative ter delovanja interesnih organizacij z opombo, da teh dejavnosti ni mogoče nadomestiti z državnimi ali oblastnimi institucijami. Resolucija predpostavlja, da je državljanu Slovenije kot posamezniku, izhajajoč iz načel humanitarnega prava in ob upoštevanju I. protokola k Ženevskim konvencijam, ki omogočajo legalno samoorganiziranje državljanov v primeru agresije ali okupacije države, zagotovljena pravica do (samo)obrambe, če izpolnjuje zakonske pogoje. Vsakdo ima v okviru civilne obrambe pravico sodelovati ali izvajati neoborožene oblike odpora. Resolucija omenja samoorganiziranje tudi v povezavi s sistemom varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ko predvideva, da splošne reševalne naloge in dejavnosti poleg organizacij, služb, društev izvajajo neposredno tudi državljanji v okviru osebne in vzajemne samozaščite. Na področju zagotavljanja notranje varnosti pa resolucija eksplicitno ne predvideva sodelovanja državljanov.⁵

³ Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 71/93.

⁴ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV), Uradni list RS, št. 56/01; Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1), Uradni list RS, št. 27/10; Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-2), Uradni list RS, št. 59/19.

⁵ Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 71/93.

Nekaj sprememb je v tej smeri prinesla Resolucija o strategiji nacionalne varnosti iz leta 2001, ki pri upravljanju in vodenju sistema nacionalne varnosti poleg zakonodajnih in izvršilnih organov oblasti predvideva vključevanje državljanov v vse tri prvine nacionalnovarnostne strukture. V okviru obrambnega podsistema se državljani vključujejo v civilno obrambo (poleg ostalih subjektov), ki z nevojaškimi sredstvi in načini dopolnjuje in podpira vojaško obrambo države, zagotavlja neprekinjenost delovanja oblasti in delovanje gospodarstva ter preskrbo, zaščito in preživetje prebivalstva v izrednem in vojnem stanju ter drugih krizah. Skladno z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti lahko pri zagotavljanju notranje varnosti sodelujejo tudi državljani, ki prispevajo k preprečevanju protipravnih in škodljivih dejavnosti ter pojavov. Poudarjeno je, da te cilje državljani uresničujejo v sodelovanju z institucijami in organizacijami, kot so policija, državno tožilstvo, pravosodni organi ter nadzorni in inšpekcijski organi. Kot specifično obliko varnostnega samoorganiziranja pa lahko štejemo tudi zasebno varstvo (zasebno varovanje in detektivska dejavnost, ki si ju državljani naročijo proti plačilu), ki mu resolucija priznava prispevek pri zagotavljanju notranji varnosti, tako kot tudi »druge dejavnosti po posameznih področjih zagotavljanja splošne varnosti ljudi in premoženja«. Resolucija tudi predvideva vključevanje državljanov v sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki se v sistem vključujejo v okviru svojih pristojnosti, pravic in odgovornosti.⁶

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije iz leta 2010 predvideva vključevanje civilno družbenih organizacij, ki so posebnega pomena za obrambo, v obrambni sistem (poleg državnih organov in lokalnih skupnosti). Pri upravljanju zadev javne varnosti ta resolucija predvideva sodelovanje z organizacijami, združenji in iniciativami državljanov, lokalno skupnostjo ter v okvirih javno-zasebnega partnerstva. Tudi varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami zagotavljajo v okviru svojih pristojnosti oziroma pravic in dolžnosti prebivalci Republike Slovenije bodisi kot posamezniki bodisi prostovoljno organizirani v društva, strokovna združenja ter druge nevladne organizacije.⁷

⁶ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV), Uradni list RS, št. 56/01.

⁷ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1), Uradni list RS, št. 27/10.

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti iz leta 2019 pa predvideva, da se poleg državnih in lokalnih organov v obrambni sistem z izvajanjem dejavnosti, ki prispevajo k obrambi države, vključujejo državljani in civilnodružbene organizacije, katerih dejavnosti so posebne pomena za obrambo. Pri upravljanju zadev javne varnosti se v primerjavi s preteklo resolucijo ni spremenilo praktično nič. Torej se v okviru te prvine vzpostavlja tudi sodelovanje z organizacijami, združenji in iniciativami državljanov, lokalno skupnostjo ter v okvirih javno-zasebnega partnerstva. Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami zagotavljajo v okviru svojih pristojnosti oziroma pravic in dolžnosti prebivalci Republike Slovenije bodisi kot posamezniki bodisi prostovoljno organizirani v društva, strokovna združenja ter druge nevladne organizacije, ki opravljajo dejavnost, pomembno za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.⁸

Tako je videti varnostno samoorganiziranje na deklarativni (politični) ravni. Njegovo realizacijo pa najdemo v temeljnih zakonih s področja notranje varnosti (npr. Zakon o organiziranosti in delu v policiji⁹), obrambe (npr. Zakon o obrambi¹⁰) ter zaščite in reševanja (npr. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami¹¹). Zakoni niso politične deklaracije (katerih izvajanje je zaželeno, ni pa obligatorno), ampak akti, s katerimi se regulirajo odnosi znotraj družbe na določenem področju, vključno s sankcijami. Toda ko gre za varnostno samoorganiziranje (in sodelovanje državnih organov pri tem), se zdi, da so prav to – zapisana možnost, ki pa se nujno ne realizira v duhu strateških dokumentov s področja nacionalne varnosti. Zato v nadaljevanju omenimo tudi nekatere zakonske rešitve, čeprav, kot rečeno, vprašanje legalnosti konkretnega varnostnega samoorganiziranja ni glavni predmet te razprave.

35. člen Zakona o organiziranosti in delu v policiji,¹² ki govori o partnerskem sodelovanju za zagotavljanje večje varnosti omogoča, da policijske uprave in postaje sodelujejo tudi z drugimi organi, organizacijami in institucijami, civilno družbo in posamezniki, katerih dejavnost je usmerjena k zagotavljanju večje varnosti oziroma k spodbujanju varnostnega samoorganiziranja prebivalcev, ter jim v okviru svojih pristojnosti in možnosti nudijo pomoč. Policijske uprave in postaje ter omenjeni

⁸ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-2), Uradni list RS, št. 59/19.

⁹ Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol), Uradni list RS, št. 15/13.

¹⁰ Zakon o obrambi (ZObr), Uradni list RS, št. 82/94.

¹¹ Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNDN), Uradni list RS, št. 64/94.

¹² Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol), Uradni list RS, št. 15/13.

organi, organizacije in institucije sporazumno ustanovljajo svete, sosvete, komisije ali druge dogovorjene oblike partnerskega sodelovanja za zagotavljanje večje varnosti. Zakon o obrambi¹³ v 7. členu podeljuje pravico do samoobrambe, pri čemer se v vojnem stanju državljani lahko samoorganizirajo ter vključijo v obrambo države, s tem, da se morajo pri tem podrediti najbližjemu vojaškemu poveljstvu ali enoti (Sotlar et al., 2020). Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami¹⁴ nalaga vključevanje posameznikov na individualni ravni, posameznikov, organiziranih v društva, strokovna združenja ter druge nevladne organizacije, strokovnjakov iz gospodarskih družb, zavodov in drugih organizacij v sistem zaščite, reševanja in pomoči. Zakon kot eno od temeljnih nalog sistema navaja spodbujanje samozaščite, samopomoči in vzajemne pomoči v obliki osebne in vzajemne zaščite, ki ju v 70. členu definira kot preventivne ukrepe prebivalcev za preprečevanje ali ublažitev posledic nesreč (Sotlar et al., 2020)

4 Razprava

Če se v razpravi zadržimo samo pri spornih praksah varnostnega samoorganiziranja in v tem kontekstu primerjamo Quentovo (2016) tipologijo, za katero avtor sicer opozarja, da ni celostna, da je narejena predvsem na podlagi opažanj pojava varnostnih iniciativ v Nemčiji in je predmet nadaljnega preučevanja, s tovrstno prakso v Sloveniji, moramo ugotoviti, da tako čistih oblik varnostnega samoorganiziranja nimamo.

Tudi sicer se v Republiki Sloveniji le redko razpravlja o varnostnem samoorganiziranju, kot ga predvidevajo strateški dokumenti in zakoni. Če že, so razprave spodbudili (sicer redki) pojavi nekaterih organiziranih civilnih varnostnih iniciativ, ki v laični, še posebej pa strokovni javnosti, niso pozele pretiranega odobravanja (npr. t. i. Velenjske trojke Adolfa Štormana; Slovenski Sokoli Saša Lapa; Štajerska varda Andreja Šiška). Omenjenim iniciativam je skupen precej izražen politični kontekst, ki je popolnoma zasenčil in vnaprej onemogočil njihove morebitne pozitivne učinke.¹⁵

¹³ Zakon o obrambi (ZObr), Uradni list RS, št. 82/94.

¹⁴ Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZVNNDN), Uradni list RS, št. 64/94.

¹⁵ Takšnih pretresov, kot smo jih doživeli z javnim nastopom Štajerske varde in zatem skupne Slovenske varde, doslej nismo bili vajeni. Konec leta 2019 je vodja varde Andrej Šiško pozival Vlado Republike Slovenije na sklenitev sporazuma o sodelovanju s Slovensko vardo. Torej pobude niso dale lokalne ali državne oblasti, ki bi potrebovale in priznavale tovrstne iniciative, ampak skupina, v kateri predvsem njen vodja izraža močne politične interese

V primeru vard je najbolj jasno stališče zavzelo Ministrstvo za notranje zadeve, ki je izrazilo nasprotovanje ustanavljanju t. i. vaških straž, kot jih je poimenovalo. Ministrstvo za notranje zadeve je poudarilo ustavno omejitvev, da takšno združevanje ne sme posegati v naloge, ki jih lahko izvajajo le uradni organi, oziroma delovanje posameznikov v sklopu tovrstnih združevanj ne predstavlja načrtovanja, pripravljanja, organiziranja ali izvrševanja kaznivih dejanj ali prekrškov. Ker zakonodaja daje monopol nad uporabo sile le državi, je Ministrstvo za notranje zadeve izrazilo ničelno toleranco do pobud posameznikov, ki bi nase prevzemali naloge v pristojnosti države (Ministrstvo za notranje zadeve, 2019). Takšno stališče je septembra 2020 rezultiralo v spremembah zakonodaje, ki bo v prihodnje sankcionirala takšne in podobne prakse, kot jih je v zadnjih dveh letih izkazovala Slovenska varda.

Literatura

- Bürgerwehr – Eigenschutz der Stadt durch die Bürgerschaft. (2020). *Anwalt.org*. Pridobljeno na <https://www.anwalt.org/buergerwehr/>
- Grizold, A. (1992). Oblikovanje slovenske nacionalne varnosti. V A. Grizold (ur.), *Razpolja nacionalne varnosti: obramboslovne raziskave v Sloveniji* (str. 59–93). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Ministrstvo za notranje zadeve. (2019). *Ministrstvo za notranje zadeve izrecno nasprotuje ustanavljanju t. i. vaških straž*. Pridobljeno na <https://www.gov.si/novice/2019-08-08-ministrstvo-za-notranje-zadeve-izrecno-nasprotuje-ustanavljanju-t-i-vaskih-straaz/>
- Quent, M. (2016). Bürgerwehren. Hilfssheriffs oder inszenierte Provokation? *Amadeu Antonio Stiftung*. Pridobljeno na <https://www.idz-jena.de/im-dialog/weitere-publikationen/buergerwehren-hilfssheriffs-oder-inszenierte-provokation/>
- Sotlar, A. (1997). Nacionalnovarnostni elementi zasebnega varovanja in detektivske dejavnosti v Republiki Sloveniji. V A. Anžič, B. Virjent in M. Djurić (ur.), *Zasebno varovanje in detektivska dejavnost: dileme in perspektive* (str. 311–322). Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Sotlar, A., Grizold, A. in Vuga Beršnak, J. (2020). *Institucionalizacija zagotavljanja nacionalne varnosti Republike Slovenije: Konceptualizacija, razvojni mejniki, politika in sistem*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede in Založba FDV.

(kandidat na predsedniških in parlamentarnih volitvah), zato bi lahko dejali, da tovrstne iniciative služijo tudi za njegovo politično promocijo.

