

POSEBNOSTI NAROČANJA DETEKTIVSKIH STORITEV V LOKALNIH SKUPNOSTIH – ANALIZA PRIMERA SLOVENSKE OBČINE

MIHA DVOJMOČ

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija
miha.dvojmoc@um.si

Zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti je treba razumeti v širšem pomenu, saj presega delovanje zgolj ene ali dveh služb. S pluralizacijo policijske dejavnosti se tako na lokalni ravni aktivneje vključujejo tudi detektivi, saj področna zakonodaja izvajanja detektivskih storitev lokacijsko ne omejuje. Naročanje detektivskih storitev za lokalne skupnosti je pomembno pri reševanju različnih problemov, kot sta preiskovanje deviantnih ravnanj ter varovanje javne varnosti, vendar pa obstajajo posebnosti, ki jih morajo lokalne skupnosti upoštevati pri izvajanju takšnih naročil. Naročanje detektivskih storitev v lokalnih skupnostih je tako treba razumeti kot kompleksen postopek, ki zahteva premišljeno načrtovanje in upoštevanje posebnosti. S pravilno upoštevanimi pravnimi, strokovnimi in finančnimi vidiki lahko lokalne skupnosti dosežejo uspešne rezultate pri uporabi detektivskih storitev za reševanje svojih izzivov. V prispevku je opredeljena tudi analiza primera občine, ki je uporabljen kot študija primera in ponazarja izzive ter posebnosti naročanja detektivskih storitev v lokalnih skupnostih.

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.fvv.8.2023.14](https://doi.org/10.18690/um.fvv.8.2023.14)

ISBN
978-961-286-792-8

Ključne besede:
detektivska dejavnost,
naročanje detektivskih
storitev,
lokalna varnost,
javno naročanje,
zagotavljanje varnosti



Univerzitetna založba
Univerze v Mariboru

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.fvv.8.2023.14](https://doi.org/10.18690/um.fvv.8.2023.14)

ISBN
978-961-286-792-8

Keywords:

detective activity,
ordering detective services,
local safety and security,
public procurement,
ensuring safety

PECULIARITIES OF ORDERING PRIVATE DETECTIVE SERVICES IN LOCAL COMMUNITIES – A CASE ANALYSIS OF SLOVENIAN MUNICIPALITY

MIHA DVOJMOČ

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia
miha.dvojmoc@um.si

Ensuring security in the local community must be understood in a broader sense, as it goes beyond the operation of just one or two actors. With the pluralization of police activity, private detectives are also more actively involved at the local level, since regional legislation does not limit them by location. Ordering detective services for local communities is important in solving various problems, such as investigating deviant behaviour and protecting public safety, but there are specifics that local communities must take into account. Ordering private detective services in local communities should therefore be understood as a complex process that requires thoughtful planning and consideration of specifics. With the legal, professional, and financial aspects properly considered, local communities can achieve successful results when using private detective services. The article also includes a case study of a municipality, and illustrates the challenges and peculiarities of ordering detective services in local communities.



1 Uvod

V sodobnem družbenem okolju se vse bolj uveljavlja potreba po zagotavljanju varnosti in preiskovanju morebitnih deviantnih ravnanj na lokalni ravni. Detektivske storitve so postale pomemben dejavnik v tej enačbi, saj lokalne skupnosti iščejo načine, kako učinkovito obvladovati različne izzive, povezane z varnostjo. Lokalna skupnost se namreč v zadnjem času čedalje bolj zaveda, da varnost svojih občin/okolij ni več izključna odgovornost policije (Bureau of Justice Assistance, 2001), zato za celovito varnost svojih okolij najemajo tudi subjekte zasebnega varstva. Med zasebnimi varnostnimi subjekti pa sta z vidika upravičen in pristojnosti policijski dejavnosti najbolj sorodni zasebno varovanje in detektivska dejavnost (Sotlar in Čas, 2011).

V skladu s sodobnimi pristopi zagotavljanja varnosti na lokalni ravni je sodelovanje med represivnimi organi, organi zasebnega varstva in upravljanja na lokalni ravni ključnega pomena za doseganje sinergijskih učinkov. S tega vidika je pomembno, kakšni so odnosi med naštetimi subjekti, kako poteka njihovo sodelovanje in kakšna je razmejitev pristojnosti med naštetimi subjekti. Tako detektivska dejavnost v pomembnem delu dodaja svoj delež k zagotavljanju lokalne varnosti slovenske samouprave. V Republiki Sloveniji je detektivska dejavnost urejena z »Zakonom o detektivski dejavnosti (ZDD-1)« (2011), ki jo definira kot regulirano gospodarsko dejavnost, namenjeno naročnikom detektivskih storitev, ki jo Republika Slovenija (RS) regulira zaradi varovanja javnega reda, javne varnosti, osebne varnosti in dostojanstva naročnikov, tretjih oseb in detektiva, ki neposredno opravlja dejavnost. Veljavni »ZDD-1« (2011) opredeli detektivsko dejavnost kot zbiranje, obdelavo, posredovanje podatkov in informacij ter svetovanje na področju preprečevanja kaznivih ravnanj.

Detektivsko dejavnost lahko v Sloveniji opravlja le detektiv z veljavno licenco, medtem ko naročanje storitev zakonsko lokacijsko ni omejeno. Tako lahko lokalna samouprava skladno z »Zakonom o javnem naročanju (ZJN-3)« (2015) za zagotavljanje dodatne varnosti v lokalnem okolju naroči tudi storitve, ki jih ponujajo detektivske agencije. Zakon sicer eksplicitno ne določa načina in namena tovrstnega naročanja storitev, zato analiza primera slovenske občine razkriva različne vidike naročanja detektivskih storitev, kot so pravne in finančne dileme, s katerimi se soočajo tako lokalne oblasti kot sami izvajalci detektivskih storitev. Naročanje

detektivskih storitev v lokalnih skupnostih je tako treba razumeti kot kompleksen postopek, ki zahteva premišljeno načrtovanje in upoštevanje posebnosti.

2 Izvajanje in naročanje detektivske dejavnosti v lokalnih skupnostih

Pri naročanju detektivskih storitev morajo lokalne oblasti upoštevati pravni okvir, ki ureja to področje. V Sloveniji lahko detektivsko dejavnost opravljajo le osebe, ki imajo izdano veljavno licenco za opravljanje detektivske dejavnosti (»ZDD-1«, 2011). Pogoji za pridobitev licence so določeni z zakonom, detektivi pa morajo imeti vsaj višjo ali visoko izobrazbo (Čas, 2010). Licenca je javna listina, ki dokazuje strokovno usposobljenost detektiva za samostojno opravljanje detektivske dejavnosti na območju RS (Savski idr., 2012). Zbornica licenco za opravljanje detektivske dejavnosti podeli s certifikatom o licenci, posameznika pa vpiše tudi v evidenco detektivske dejavnosti. Ob certifikatu prejmejo detektivi tudi detektivsko izkaznico (»ZDD-1«, 2011), ki je nujna za sklicevanje na izvajanje detektivskih ukrepov.

Naloge in pooblastila detektivov opredeljuje 1. odstavek 26. člena »ZDD-1« (2011), ki definira področja, na katerih lahko detektiv opravlja svojo dejavnost. Detektiv lahko pridobiva informacije o:

- osebah, ki so pogrešane ali skrite in o povzročiteljih premoženjskih in nepremoženjskih škod;
- anonimnih pisanjih – o piscih in odpošiljateljih anonimnih pisanj;
- dolžnikih in njihovem premoženju;
- predmetih, ki so pogrešani ali izgubljeni;
- dokaznem gradivu in dejstvih, potrebnih za zavarovanje ali dokazovanje pravic in upravičenj stranke pred sodišči, drugimi pravosodnimi organi in drugimi organi oziroma organizacijami, ki v postopkih odločajo o teh pravicah;
- spoštovanju konkurenčne prepovedi in konkurenčne klavzule;
- uspešnosti in poslovnosti poslovnih subjektov;
- kaznivih dejanjih, ki se preganjajo na zasebno tožbo ter o njihovih storilcih;
- zlorabah pravice do zadržanosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, zlorabah uveljavljanja pravice do povračila stroškov prevoza na delo in z dela, dela

pod vplivom alkohola ali prepovedanih drog ter o drugih disciplinskih kršitvah in kršilcih.« (»ZDD-1«, 2011)

Skladno z ostalimi odstavki 26. člena »ZDD-1« (2011) detektiv lahko tudi:

- vroča pisemske in druge pošiljke naslovníkom,
- svetuje fizičnim in pravnim osebam na področju preprečevanja kaznivih ravnanj,
- načrtuje in izvaja zaščito poslovnih skrivnosti, informacijskih sistemov, ekonomskih in osebnih podatkov in informacij in
- opravlja upravičenja, ki so mu podeljena z drugimi zakoni.

Detektivu so po »ZDD-1« (2011) v 27. členu določena in opredeljena upravičenja, ki jih lahko uporabi pri svojem delu. To so zbiranje podatkov od oseb ali iz javno dostopnih virov, pridobivanje podatkov iz evidenc, osebna zaznava in uporaba tehničnih sredstev (»ZDD-1«, 2011). Našteta upravičenja si sledijo od najmilejšega na prvem mestu do najstrožjega na zadnjem. Pri svojem delu lahko detektiv uporabi eno, lahko pa tudi vsa upravičenja, ki jih ima. Pri uporabi le-teh mora vedno delovati v skladu z načelom sorazmernosti, ki ga tvorijo trije elementi, in sicer primernost, nujnost in uravnoteženost upravičenja. Z uporabo določenih upravičenj je lahko detektiv uspešnejši pri svojem delu, kar pomeni, da lahko tako pridobi tudi več informacij za svojo stranko. Z vsemi naštetimi upravičenji naj bi se preprečile kršitve zakona in s tem zloraba človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Savski idr., 2012).

Detektivske agencije imajo v »ZDD-1« (2011) določene tudi omejitve svojega dela, kjer jim je eksplicitno prepovedano opravljati upravičenja, za katera so pooblašteni policija, sodišča in drugi pravosodni organi, prav tako pa detektivi pri svojem delu ne smejo izvajati prikritih preiskovalnih ukrepov (»ZDD-1«, 2011). Zakon pa izvajanja detektivskih storitev lokacijsko ne omejuje, zato se lahko detektivi udeležujejo tako na mednarodni, nacionalni kot tudi lokalni ravni. Pomembno je le, da pri izvajanju svojih storitev spoštujejo zakonsko določene prepovedi in v okolju primarno delujejo predvsem varnostno preventivno (Dvojmoč, 2017).

Detektivske storitve v Sloveniji lahko lokalna skupnost naroči skladno z »ZJN-3« (2015). Lokalna skupnost lahko to stori na podlagi statusa naročnika, ki ga imajo po »ZJN-3« (2015) tudi organi samoupravnih lokalnih skupnosti. Naloge, ki se nanašajo na detektivske storitve, lahko eksplicitno opravlja le detektiv, ki mora imeti veljavno licenco ter izpolnjevati pogoje za opravljanje teh nalog.

Pri javnem naročanju detektivskih storitev je zelo pomembno izpolnjevanje pogojev za sodelovanje oz. sama usposobljenost gospodarskih subjektov. Objektivna pravila in pogoje za sodelovanje postavi lokalna samouprava (Basta Trtnik, 2016). Detektivske agencije opravljajo v lokalnih skupnostih skladno z ZDD-1 največkrat storitve (Dvojmoč idr., 2019) izvajanja pregleda in nadzora nad zlorabami pravic do zadržanosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, zlorab uveljavljanja pravic do povračila stroškov prevoza na delo in z dela, dela pod vplivom alkohola ali prepovedanih drog ter o drugih disciplinskih kršitvah. Detektivi lahko za lokalne skupnosti zbirajo tudi dokazna gradiva in dejstva za zavarovanje in dokazovanje v nadaljnjih postopkih (Dvojmoč idr., 2019).

3 Problematika naročanja detektivskih storitev v lokalnih skupnostih – analiza primera slovenske občine

»ZJN-3« (2015) v 26. členu omogoča mešano javno naročilo, katerih predmet je javno naročilo, ki je zajeto v zakonu in ureja javno naročanje na področju varnosti ter obrambe (Dvojmoč idr., 2019). Skladno s tem določilom lahko lokalna samouprava detektivski agenciji naroči izvedbo detektivskih nalog, skladno s področnim detektivskim zakonom (»ZDD-1«, 2011). Kljub svoji pomembnosti pa se pojavlja več glavnih problematik, ki vplivajo na učinkovitost in preglednost tega procesa.

Lokalna samouprava in skupnost detektivske storitve največkrat naročata po odprtem postopku, kjer se že pred samim naročilom izračuna vrednost potrebne storitve. Ta ocena predstavlja pomembno merilo, saj vrednost detektivske storitve načeloma ne sme presegati že vnaprej predvidene in predstavlja primerno merilo za izbiro izvajalca detektivske storitve. Lokalne skupnosti se namreč pogosto soočajo s finančnimi omejitvami, kar lahko vpliva na njihovo sposobnost naročanja detektivskih storitev. Zmanjševanje proračunov lahko vodi v manjše naročanje teh storitev, kar pa lahko negativno vpliva na varnost in reševanje primerov v lokalni

skupnosti. Pomembno je razmisliti o možnostih za boljše izkoriščanje sredstev in proračunskih virov za izboljšanje detektivskih storitev. Javni izbor detektivskih storitev tako trenutno poteka izključno na najnižji ponujeni ceni, ne pa na sami strokovnosti in drugih objektivnih merilih. V prihodnje bi bilo treba javno naročanje detektivskih storitev dodatno prilagoditi zahtevnim varnostnim razmeram in opredeliti učinkovita merila za izbor izvajalca, da izbor ne bi temeljil izključno na najnižji ponujeni ceni. S pravilnim načrtovanjem se tako tudi definirata sam predmet in postopek naročanja. Tukaj je pomembno, da naročnik – lokalna samouprava jasno definira in opredeli, kaj od izvajalca zahteva in potrebuje, izvajalec pa lahko tako svojo storitev bolj prilagodi samemu naročniku in njihovim zahtevam/potrebam v lokalnem okolju. Preglednost postopkov javnega naročanja je ključnega pomena za zagotavljanje integritete tega procesa. V lokalnih skupnostih lahko opazimo pomanjkanje jasnosti pri določanju meril za izbor ponudnikov, kar pusti prostor za nepravilnosti in pristranskost. Poleg tega so nekateri postopki izvajanja detektivskih naročil pogosto zaprti za javnost, kar otežuje nadzor in oceno učinkovitosti.

Lokalne skupnosti se prav tako soočajo s problemi pri usklajevanju postopkov javnega naročanja detektivskih storitev s splošnimi pravnimi okviri. Različni zakoni in predpisi na tem področju lahko ustvarijo zmedo in otežujejo dosledno izvajanje naročil. Največjo omejitev za izvajanje in naročilo detektivskih storitev v lokalnih skupnostih predstavlja »Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)« (2007), ki v 33a. členu veleva, da je pred začetkom izvajanja detektivskega nadzora javnega uslužbenca predstojnik dolžan slednjega najprej opozoriti, da obstaja razlog za sum o zlorabi, ter mu omogoči, da se glede tega izreče. S tem se konkretno omejuje sam namen izvedbe detektivskega dela in omogoča ugotovitev dejanskega stanja in potencialnega deviantnega ravnanja javnega uslužbenca v lokalni skupnosti. Prav tako isti člen zakona določa, da ob primeru, da predstojnik razpolaga z informacijo, na podlagi katere so podani razlogi za sum, da javni uslužbenec zlorablja pravico do zadržanosti z dela ali povračila stroškov prevoza z dela, pooblasti drugega uslužbenca za ugotovitev dejanskega stanja – le v primeru ocene predstojnika, da bi detektivska izvedba nadzora ali kontrole predstavljala smotrnejšo rešitev, lahko za ta namen skladno z javnim naročilom naroči detektivsko storitev (»ZJU«, 2007). Tukaj pa ključno problematiko predstavlja sama strokovnost in kompetentnost izvedbe nadzora javnega uslužbenca, ki ga opravi drugi javni uslužbenec, ki za izvedbo le-tega ni izvedel ustreznih izobraževanj in usposabljanj, kot detektiv z licenco.

Nadaljnjo problematiko predstavlja tudi slabo poznavanje detektivskih storitev v lokalnih skupnostih, kjer je preliminarna raziskava pokazala, da kar 45 % slovenskih občin ne pozna oziroma slabo pozna detektivske storitve ter samo področje delovanja detektiva. Za izboljšanje teh vidikov je potrebno večje sodelovanje detektivskih agencij in lokalne skupnosti, večja preglednost postopkov, boljše upravljanje finančnih sredstev ter dosledno upoštevanje pravnih okvirov, predvsem pa izobraževanje, da z naročanjem detektivskih storitev lokalna skupnost aktivno pripomore k dvigu lokalne varnosti.

4 Zaključek

V sodobno razvitih družbah policija ni več edina odgovorna za zagotavljanje lokalne varnosti. V tej vlogi so se ji pridružili tudi drugi javni in zasebni subjekti, med njimi tudi detektivske agencije, ki so postale pomembni akterji v procesih preprečevanja in obvladovanja kriminalitete, nereda ter utrjevanja občutkov varnosti v lokalnih skupnostih (Sotlar in Dvojmoč, 2018).

Naročanje detektivskih storitev v lokalnih skupnostih predstavlja kompleksen proces, ki zahteva premišljeno upravljanje in nadzor (Tičar, 2015). Analiza problematike v slovenskih občinah prikazuje posebnosti tega procesa, vendar pa so izzivi, ki smo jih opisali, univerzalni in se lahko pojavljajo tudi pri naročanju drugih zasebnovarnostnih storitev. Za izboljšanje tega procesa je ključnega pomena sodelovanje vseh zainteresiranih strani, preglednost, spoštovanje zakonodaje ter etično ravnanje. Le tako lahko zagotovimo varnost in zaščito prebivalcev lokalnih skupnosti ter učinkovito reševanje detektivskih primerov.

Ključno je predvsem zavedanje, da cena detektivskih storitev ne sme predstavljati primarnega in najpomembnejšega merila izbora v postopkih javnega naročanja, zato skladno s pregledom literature in analizo problematike predlagamo, da se standardizira postopek, ki bi vključeval dodatna objektivna merila, ki so za izbor kakovostnih detektivskih storitev bolj relevantna in pomembna. Prav tako je v prihodnosti treba lokalno skupnost izobraziti o prednostih, ki jih detektivi s svojim delom prinašajo lokalni varnosti, predvsem pa omogočiti izenačitev možnosti delovanja detektivov v javnem sektorju (tako na lokalni kot tudi državni ravni), da lahko slednji opravljajo svoje delo brez posebnih sklepov, saj je z omejevanjem

delovanja detektivske dejavnosti ponovno negativno diskriminirano gospodarstvo, ki bi prisostvovalo k zvišanju ravni varnosti.

Literatura

- Basta Trtnik, M. (2016). Težave pri pravici do vpogleda po novem ZJN-3. *Pravna praksa*, 35(39/40), II–VII.
- Bureau of Justice Assistance. (2001). *The role of local government in community safety*. U.S. Department of Justice Office of Justice Programs.
- Čas, T. (2010). *Zasebno varovanje in nekatere druge oblike nedržavnega varovanja* (1. izd). Čas – Zasebna šola za varnostno izobraževanje.
- Dvojmoč, M. (2017). Detektivska dejavnost v Sloveniji – (Normativen) razvoj dejavnosti in pogled v prihodnost. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 68(3), 280–297.
- Dvojmoč, M. (ur.), Bekovič, M., Mandelj, G., Sotlar, A., Vačovnik, M., Babnik, A., Ban, B., Blatnik, E., Drnovšek, T., Gaberšek, N., Hozjan D. in Prešljic, M. (2019). *Zagotavljanje in naročanje zasebne varnosti v Republiki Sloveniji: Priročnik za naročnike in ponudnike storitev zasebnega varovanja v Republiki Sloveniji*. Univerza v Mariboru.
- Savski, S., Grilc, B., Jarc, S. in Mele, Z. (2012). *Zakon o detektivski dejavnosti (ZDD-1): s komentarjem in Zakon o zasebnem varovanju (ZZasV-1) s komentarjem*. GV Založba.
- Sotlar, A. in Dvojmoč, M. (2018). Profesionalizacija zasebnega varstva v Sloveniji. *Varstvoslojce*, 20(3), 358–380.
- Sotlar, A. in Čas, T. (2011). Analiza dosedanjega razvoja zasebnega varovanja v Sloveniji – med prakso, teorijo in empirijo. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 62(3), 227–241.
- Tičar, B. (2015). Pravna ureditev varnosti na lokalni ravni. V G. Meško (ur.), *Zbornik 1. nacionalne konference o varnosti v lokalnih skupnostih* (str. 34–46). Fakulteta za varnostne vede.
- Zakon o detektivski dejavnosti (ZDD-1). (2011). *Uradni list RS*, (17/11).
- Zakon o javnem naročanju (ZJN-3). (2015, 2018, 2021, 2022, 2023). *Uradni list RS*, (91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22, 28/23).
- Zakon o javnih uslužbencih (ZJU). (2007, 2008). *Uradni list RS*, (63/07, 65/08).

