

VEČDIMENZIONALNOST VARNOSTI, VEČFUNKCIONALNOST VARNOSTNIH ORGANIZACIJ IN PRIČAKOVANJA PREBIVALSTVA – KOMPLEKSNO SISTEMSKEGA ZAGOTAVLJANJA VARNOSTI V LOKALNI SKUPNOSTI

ANDREJ SOTLAR, BERNARDA TOMINC

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija
andrej.sotlar@um.si, bernarda.tominc@um.si

Varnost je večdimenzionalna, saj zajema odsotnost oziroma obvladljivost groženj na številnih področjih od kriminalitetnega in drugih notranjevarnostnih področij do zaščitno-reševalnega, obrambno-vojaškega in informacijskovarnostnega. Z grožnjami se spopadajo specializirane varnostne organizacije. Njihova številčnost, pristojnosti, pooblastila in delovanje na različnih ravneh odkrivajo vso kompleksnost systemskega zagotavljanja varnosti. To se še posebej pokaže v primeru večjih kriz, ki zahtevajo odziv več sektorjev. Ker mora država tovrstne kompleksne situacije predvideti in normativno-pravno urediti, se pogosto znajde pred dilemo, ali naj varnostne organizacije razvija v smeri eno- ali večfunkcionalnosti, in še posebej, kakšne pristojnosti naj jim dodeli. A zdi se, da je dilema vse bolj lažna, saj raziskave kažejo, da so prebivalci glede teh vprašanj zelo pragmatični in predvsem pričakujejo, da jim bo »nekdo« hitro in učinkovito priskočil na pomoč, manj ali skoraj nič pa se ne ukvarjajo z vprašanjem, ali je to tudi ustavno in zakonsko sprejemljivo.

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.fvv.6.2024.3](https://doi.org/10.18690/um.fvv.6.2024.3)

ISBN
978-961-286-875-8

Ključne besede:
večdimenzionalnost,
večfunkcionalnost,
kompleksnost,
sistemske zagotavljanje
varnosti,
pričakovanja prebivalcev



Univerzitetna založba
Univerze v Mariboru

DOI

[https://doi.org/
10.18690/um.fvv.6.2024.3](https://doi.org/10.18690/um.fvv.6.2024.3)

ISBN

978-961-286-875-8

THE MULTIDIMENSIONALITY OF SECURITY, THE MULTIFUNCTIONALITY OF SECURITY ORGANISATIONS AND THE RESIDENTS' EXPECTATIONS – THE COMPLEXITY OF THE SYSTEMIC PROVISION OF SECURITY IN THE LOCAL COMMUNITY

ANDREJ SOTLAR, BERNARDA TOMINC

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia
andrej.sotlar@um.si, bernarda.tominc@um.si

Keywords:

multidimensionality,
multifunctionality,
complexity,
systemic provision of
security,
residents' expectations

Security is multidimensional, as it includes the absence or controllability of threats in many areas, from criminal and other internal security areas to protection and rescue, defence and military and information security. Threats are dealt by specialised security organisations. Their number, competencies, powers and operation at different levels reveal all the complexity of the systemic provision of security. This is especially evident in the case of major crises that require the response of several sectors. Since the state must anticipate and regulate such complex situations, it is often faced with the dilemma of whether to develop mono- or multifunctional security organisations, and especially what powers should be assigned to them. It seems that the dilemma is getting false, as research shows that residents, above all, expect that "someone" will help them quickly and efficiently, while they are not so much concerned whether this is also constitutionally and legally acceptable.



University of Maribor Press

1 Uvod

V tretjem desetletju tretjega tisočletja se zdi, da se na mnogih področjih rušijo postulati (Shepherd, 2012), za katere smo še ne tako dolgo nazaj verjeli, da so večni. Na to najbolj vpliva hitro spreminjajoče se varnostno okolje, ki ga pogosto označujemo kar s pojmom »kriza«. Ta je v 21. stoletju – vsaj tako kaže – edina konstanta, ki zadeva enkrat eno, drugič drugo področje oziroma dimenzijo, hkrati pa ima multiplikatorski učinek, zaradi česar njene posledice slej ko prej dosežejo vse in vsakogar. Svetovna gospodarska in finančna kriza, migrantska kriza, pandemija covid-19, vojna v Ukrajini, izraelsko-palestinski konflikt, energetska kriza, teroristični napadi, kibernetiski napadi, naravne in druge nesreče in še kakšna tovrstna »globalna« nadloga ustvarjajo občutek neobvladljivosti (ne)varnosti, pa naj jo opazujemo na individualni, nacionalni, mednarodni, ali kot v našem primeru, lokalni ravni. Zagotavljanje varnosti v družbi namreč ne poteka samo na različnih ravneh upravne organiziranosti države (nacionalna/državna, regionalna, lokalna), ampak tudi na različnih področjih, ki se v laični (pa tudi strokovni) javnosti istovetijo s pojmom »varnost«.

Čeprav za lastno varnost največ lahko storijo prebivalci sami, se v vsaki družbi pojavljajo tudi grožnje, ki jih ni mogoče obvladovati brez delovanja specializiranih varnostnih organizacij – od policije, vojske, obveščevalnih služb, civilne zaščite, gasilcev do zasebnega varovanja in drugih organizacij. Toda v zadnjem obdobju je celo sintagma »specializirana organizacija« na preizkušnji. Vsebina delovanja varnostnih organizacij, ki jo najbolj zamejujejo pristojnosti in pooblastila, se je namreč pomembno spremenila, zato se nekdanj striktna »delitev dela« med njimi ne zdi več tako zelo striktna. A varnostne organizacije si ne določajo nalog, pristojnosti in pooblastil same – za vsem tem stoji država, v določeni meri pa tudi lokalna samouprava. V pogojih, ko se večina varnostnih organizacij sooča s kadrovskega problemi, hkrati pa so krize kompleksne, torej večdimenzionalne, države iščejo ustrezne načine za njihovo učinkovito obvladovanje. Pri tem vse pogosteje naletijo tudi na čisto konceptualna vprašanja, kot so na primer, čemu je (naj bo) kakšna organizacija prvenstveno namenjena, kje še lahko pomaga in s kakšnimi pooblastili, kako je s podvajanjem pristojnosti, ali so pripadniki varnostnih organizacij ustrezno usposobljeni za opravljanje netipičnih nalog in podobno. In vse to ob dejstvu, da za vse represivne organizacije velja, da morajo strogo delovati v okviru zakonskega

okvira in da lahko opravljajo samo tiste naloge, ki so jim izrecno dovoljene oz. dodeljene.

V prispevku obravnavamo tradicionalne, netradicionalne in potencialne naloge /pristojnosti dveh državnih, lokalne in zasebne varnostne organizacije oz. dejavnosti: oboroženih sil, policije, občinskega redarstva in zasebnega varovanja ter opozarjamo na vse večji problem (konsistentnega) systemskega zagotavljanja varnosti na nacionalni in posledično lokalni ravni organiziranosti države.

2 Večdimenzionalnost kot glavna značilnost sodobne varnosti

Sodobno varnostno okolje ni tako predvidljivo, kot je bilo npr. pred štirimi ali petimi desetletji (npr. v času sprejemanja Helsinške sklepne listine), ko je bila grožnja z globalno, po možnosti jedrsko, vojno glavna skrb držav in njihovih prebivalcev, čeprav so v resnici prevladovali lokalni in regionalni vojaški konflikti. Vojna v Ukrajini in izraelsko-palestinski konflikt nas sicer opominjata na večno aktualnost vojaških groženj, a upamo si trditi, da gre pri njunem dojetju tudi za precejšnjo mero evropocentričnega dojetja problema, saj smo se Evropejci osvajalnih vojn v ali na pragu Evrope že nekoliko odvadili.

Države definirajo grožnje, za katere menijo, da so najbolj verjetne. To zapišejo v svoje strateške dokumente, za katere je značilno iskanje ravnovesja med abstraktnostjo in konkretnostjo grožnje. »Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-2)« (2019) je tipičen tovrstni dokument, ki na prvi pogled ponuja (všečen) nabor groženj, ki pa si jih marsikatera lokalna skupnost, še manj pa posameznik marsikdaj težko prevedeta v svoj vsakdanjik. Občine tako vsaj delno poskušajo odgovoriti na varnostne izzive s svojimi občinskimi programi varnosti, ki spričo dejstva, da izhajajo iz »Zakona o občinskem redarstvu (ZORed)« (2006), varnostne problematike na lokalni ravni ne naslavljajo celostno, ampak predvsem z vidika vprašanj, ki jih v teoriji umeščamo v področje notranje varnosti. Potem pa so tu še prebivalci lokalne skupnosti, ki vsak po svoje občutijo grožnje, nevarnosti oz. (varnostne) pojave, kar vedno znova pokažejo tudi empirične raziskave (Tominc in Sotlar, 2017, 2018, 2019, 2023). Že na tej točki, torej na ravni referenčnega subjekta, se nam pokaže večdimenzionalnost varnosti.

Večdimenzionalnost lahko pokažemo tudi z razlago – danes politikom sicer zelo ljube teme – hibridnih groženj. Gre za grožnje, ki imajo lahko neposreden ali posreden vpliv na praktično vse in vsakogar, a so velikokrat – dokler nas ne prizadenejo – precej neoprijemljive. »ReSNV-2« (2019) jih (pravilno) ne definira kot novo obliko groženj, ampak kot »implikacijo že obstoječih subverzivnih oblik, katerih hitrost, obseg in pogostost pojavljanja so se s pomočjo sodobnih tehnologij okrepili«. Značilnost hibridnih groženj je večdimenzionalnost in horizontalna razpršenost, kar se izraža v mnogih vidikih, od političnodiplomatskega, informacijskega, vojaškega, gospodarskega, finančnega, obveščevalnega do pravnega vidika. V praksi gre za medsebojno povezano, kompleksno in nepredvidljivo uporabo prikrite ali odkrite kombinacije tradicionalnih in neregularnih vojaških in civilnih ter kriminalnih metod in sredstev, ki jih vodijo in izvajajo državni in nedržavni akterji, ki uporabljajo različne metode, vrste in načine hibridnega delovanja, njihovo delovanje pa je usmerjeno v šibke točke ciljane države ali družbe, z namenom destabilizacije, povzročanja zmede in povečanja ranljivosti, za doseganje lastnih geopolitičnih interesov in vpliva (»ReSNV-2«, 2019). Primer uporabe kibernetičnih napadov, ki jih je bila deležna Slovenija v zadnjem času¹, kaže, da lahko tudi »nacionalni« vir ogrožanja, hitro postane »lokalni« in »individualni« – končne posledice namreč vedno prizadenejo ljudi.

In ne nazadnje omeniti moramo še eno dimenzijo varnosti, in sicer najpomembnejšo (če predpostavimo, da na večino groženj nimamo vpliva, da bi jih preprečili) – organizacije in njihove pristope, s katerimi se bo družba v najširšem pomenu (se pravi tako država kot lokalna skupnost in posameznik) odzvala na dejanske in potencialne grožnje. Premalo določni smo, če rečemo, da se mora na grožnje (še posebej hibridne) odzvati celotni sistem nacionalne varnosti, z vsemi svojimi podsistemi oz. prvini (Sotlar idr., 2020). Ali kot je to predvideno glede hibridnih groženj v resoluciji: »Republika Slovenija bo hibridne grožnje ter z njimi povezana tveganja naslavljala s celovitim, medsektorskim in nadresorskim pristopom in sodelovanjem, vključujoč vse ravni države in družbe.« (»ReSNV-2«, 2019) Težava je v detajlih, v našem primeru v implementaciji, saj »vse ravni države in družbe« v praksi pomeni, da se računa predvsem na varnostne organizacije, še najraje tiste tradicionalne, kot so policija, obveščevalne službe in vojska, v zadnjem času tudi

¹ Več o napadih glej v Polletno poročilo o kibernetičnih incidentih in napadih, 2023-2, ki ga pripravlja Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost (URSIV), ki spremlja incidente in kibernetične napade na strukture, ki so nujne za nemoteno delovanje države ali za zagotavljanje nacionalne varnosti (URSIV, 2024).

službe s področja kibernetске varnosti, ki pa si delijo eno pomembno skupno lastnost – gre za državne, centralizirane in bolj ali manj represivne organizacije. Zanje pa še posebej velja, da smejo (in morajo) opravljati samo tiste naloge, ki so jim izrecno določene v zakonih, kar pomeni, da je njihova *ad hoc* uporaba onemogočena, zato mora biti njihovo angažiranje pri netipičnih nalogah pravočasno predvideno (domišljeno) in zakonsko urejeno.

3 Naloge varnostnih organizacij v Sloveniji – tradicionalne in vendar več kot to

Kot rečeno, nas v naši razpravi zanimajo štiri varnostne organizacije oz. dejavnosti, in sicer policija, Slovenska vojska, občinsko redarstvo in zasebno varovanje. Gre za kombinacijo državnih, lokalnih in zasebnih varnostnih entitet, ki pa delujejo tako na državni kot lokalni ravni. Ko gre za policijo, Slovensko vojsko in zasebno varovanje, govorimo celo o najštevilčnejših entitetah na širšem področju zagotavljanja varnosti (namenoma smo izpustili civilno zaščito in gasilstvo, ki delujeta »samo« v sistemu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami). Po drugi strani se občinsko redarstvo po številu svojih pripadnikov lahko primerja zgolj s kakšnim srednje velikim zasebnovarnostnim podjetjem ali veliko policijsko enoto, toda ker gre za edino lokalno policijsko/varnostno/nadzorstveno organizacijo, ki je v domeni lokalnih samouprav (občin) in predstavlja težišče občinskih programov varnosti, je relevantno tudi za našo razpravo. Podatki o številu pripadnikov obravnavanih organizacij so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Število pripadnikov policije, Slovenske vojske, občinskih redarjev in zasebnovarnostnega osebja

Organizacija/dejavnost	Število
Policija	8.162 ²
Slovenska vojska	6.201 ³
občinski redarji	276 ⁴
zasebnovarnostno osebje	cca 6.300 v 165 podjetjih ⁵

² Samo policistov (pooblaščenih oseb) je bilo 7.083. Podatek je z dne 31. 12. 2023 (Policija, 2023j).

³ Gre za poklicne pripadnike oz. stalno sestavo Slovenske vojske. Samo vojaških oseb (vojakov, podčastnikov, častnikov in vojaških uslužbencev) je bilo 5.781. Podatek je za maj 2024 (Slovenska vojska, 2024).

⁴ Podatek je z dne 31. 12. 2023 in pridobljen neposredno od Ministrstva za javno upravo (e-poštno sporočilo).

⁵ Gre za imetnike službenih izkaznic, ki jih nosijo varnostniki, varnostni tehniki, operaterji varnostno-nadzornih centrov, pooblaščen inženirji varnostnih sistemov in varnostni menedžerji oz. odgovorne osebe. Pri varnostnem

3.1 Policija

Temeljne naloge policije definira 4. člen »Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol)« (2013), nanašajo pa se predvsem na varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi; preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov ter odkrivanje in prijemanje storilcev kaznivih dejanj in prekrškov; vzdrževanje javnega reda; nadzor in urejanje prometa; nadzor državne meje; naloge v zvezi z gibanjem in prebivanjem tujcev; varovanje določenih oseb, prostorov, objektov in okolišev objektov; naloge ob naravnih in drugih nesrečah; in druge naloge, določene v »ZNPPol« (2013) in drugih predpisih. Zakon tudi določa, da policija pri opravljanju nalog sodeluje s posamezniki in skupnostjo ter izvaja preventivno dejavnost.

Na osnovi predstavljenih nalog lahko sklepamo, da policija opravlja naloge v okviru sistema notranje varnosti, vendar ne izključno, saj opravlja tudi naloge ob naravnih in drugih nesrečah. Celo več – je ena izmed pomembnejših organizacij v sistemu varstva pred naravnim in drugimi nesrečami (Sotlar idr., 2020). Toda njena večfunkcionalnost (malce prikrito) izhaja tudi iz določb 107. člena »Zakona o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol)« (2013), ki opredeljuje delovanje policije ob naravnih in drugih nesrečah, v krizi,⁶ vojnem ali izrednem stanju. Policija se namreč pripravlja, opremlja in usposablja tudi za tovrstne varnostne razmere. V primerih naravnih in drugih nesreč velikega obsega in drugih izjemnih okoliščinah, krizi, vojnem ali izrednem stanju opravlja policija naloge s svojega delovnega področja tako, da nastalim razmeram oziroma okoliščinam prilagaja svojo organiziranost, oblike in metode dela ter načine delovanja in sodelovanja. Ukrepe kriznega odzivanja v okviru pristojnosti policije, njihov obseg in trajanje določi vlada, Državni zbor RS pa lahko ob razglasitvi vojnega ali izrednega stanja na predlog vlade odloči o vključevanju policije v dejavnosti za zagotovitev varnosti RS. Čeprav to nikjer (v zakonu ali kakšnem drugem dokumentu) ni eksplicitno omenjeno, »prilagajanje organiziranosti, oblik in metod dela ter načina delovanja in sodelovanja« namiguje na potencialno izvajanje vojaške funkcije policije v morebitni vojni!

osebju gre za oceno za leto 2024, pri številu zasebnovarnostnih podjetij pa za stanje na dan 7. 5. 2024 (Ministrstvo za notranje zadeve [MNZ], 2024).

⁶ »ZODPol« (2013) krizo definira kot »nastanek izrednih oziroma izjemnih varnostnih dogodkov, pojavov, razmer, stanj in situacij, ki ogrožajo notranjo, nacionalno in mednarodno varnost oziroma lahko vodijo v vojno ali izredno stanje, policija pa mora za njihovo obvladovanje in zaradi nujnosti oziroma za zagotovitev varnosti, zavarovanja vitalnih interesov in pomembnih dobrin družbe v skladu s predpisi, načrti ter načeli in pravili mednarodnega prava uvesti in izvajati ukrepe kriznega odzivanja«.

3.2 Slovenska vojska

Tudi Slovenska vojska ima v zakonu določene klasične in nekatere manj tradicionalne naloge. »Zakon o obrambi (ZObr-UPB-1)« (2004) določa naslednje naloge: izvajanje vojaškega izobraževanja in usposabljanja za oborožen boj in druge oblike vojaške obrambe; zagotavljanje potrebne ali zahtevane pripravljenosti; izvajanje vojaške obrambe ob napadu na državo; sodelovanje pri zaščiti in reševanju ob naravnih in drugih nesrečah; izvrševanje obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami; in sodelovanje s policijo pri širšem varovanju državne meje v notranjosti državnega ozemlja v skladu z načrti in po predhodni odločitvi vlade.

Zadnje omenjeno nalogo, ob sodelovanju pri zaščiti in reševanju, kjer je tudi uradno del sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, lahko okvalificiramo kot netipično, z njo pa Slovenska vojska skozi mala vrata stopa celo na področje delovanja sistema notranje varnosti. Ne nazadnje je nalogo sodelovanja pri varovanju državne meje Slovenska vojska dobila šele leta 2004, in sicer potem, ko se je država nekaj let pred tem prvič srečala z izrazito povečanim številom ilegalnih prestopov državne meje. V dveh desetletjih je bilo tovrstno (so)delovanje s policijo dodobra preizkušeno v praksi in prav po zaslugi migrantskega vala v letu 2015 dobilo tudi nadgradnjo. Ta se kaže v spremembi zakona o obrambi, ki omogoča, da pripadniki Slovenske vojske pri opravljanju nalog varovanja državne meje, če to zahtevajo varnostne razmere, izvajajo tudi izjemna, v teoriji bi jim lahko rekli policijska, pooblastila. Tako lahko opozarjajo, napotujejo, začasno omejujejo gibanje oseb in sodelujejo pri obvladovanju skupin in množic. O tem odloča Državni zbor RS na predlog vlade z dvotretjinsko večino glasov (»ZObr-UPB-1«, 2004: 37.a člen). Resnici na ljubo se je do zdaj (kljub večkratnim pobudam različnih politikov) to zgodilo samo enkrat, in sicer leta 2016. Če kaj, potem lahko tovrstne naloge Slovenske vojske z uporabo policijskih pooblastil⁷ determinirajo njeno večfunkcionalnost.

⁷ Policijska pooblastila imajo sicer tudi pripadniki vojaške policije, vendar z omejeno stvarno in krajevno pristojnostjo ter niso predmet naše obravnave. Nobenega dvoma pa ni, da so najboljše usposobljeni za izvajanje »policijskih« nalog v Slovenski vojski.

3.3 Občinsko redarstvo

Čeprav so določeni nastavki občinskih/komunalnih redarstev obstajali že v socializmu, je v samostojni Sloveniji predvsem »Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)« (1993) na ramena občin naložil odgovornost, da urejajo promet v občini ter opravljajo naloge občinskega redarstva in to tako, da organizirajo komunalno-redarstvene službe in skrbijo za red v občini. Sledila je določitev pristojnosti lokalnih skupnosti in pooblastil občinskih redarstev v »Zakonu o varnosti cestnega prometa (ZVCP)« (1998) (Sotlar in Dvojmoč, 2015). Leta 2006 so bile naloge (in pooblastila) podrobneje določene z »Zakonom o občinskem redarstvu (ZORed)« (2006), ki hkrati določa, da je občinsko redarstvo tudi prekrškovni organ občine oziroma občin, ustanoviteljic medobčinskih redarstev.

Občinsko redarstvo (oziroma mestno redarstvo, če gre za mestno občino) skrbi za javno varnost in javni red na območju občine (ali več občin, če gre za medobčinsko redarstvo), njegove naloge oz. pristojnosti pa v osnovi določa 3. člen »ZORed« (2006), in sicer: nadzorovati varen in neoviran cestni promet v naseljih; varovati ceste in okolje v naseljih in na občinskih cestah zunaj naselij; skrbeti za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih in drugih javnih površinah; varovati javno premoženje, naravno in kulturno dediščine; in vzdrževati javni red in mir. Poleg tega lahko občinsko redarstvo opravlja tudi naloge, ki jih določajo predpisi občin. Naloge občinskim redarjem nalagajo tudi »Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1)« (2006), »Zakon o pravilih cestnega prometa« (ZPrCP-UPB7)« (2021), »Zakon o cestah« (ZCes-1)« (2010), »Uredba o izvajanju izvedbene uredbe Komisije (EU) o pravilih in postopkih za upravljanje brezpilotnih zrakoplovov« (2020), »Zakon o zaščiti živali« (ZZZiv)« (2013) in »Zakon o omejevanju uporabe tobaknih in povezanih izdelkov« (ZOUTPI)« (2017). Občinski redarji imajo podobna pooblastila kot zasebni varnostniki, pri čemer se določena uporabljajo na način, kot je določen za policiste. Za občinsko redarstvo sicer lahko potrdimo, da so tipična organizacija sistema notranje varnosti, hkrati pa ne moremo zanikati, da občinski redarji opravljajo precej raznovrstne naloge in pristojnosti, ki se z leti počasi širijo.

3.4 Zasebno varovanje

Zasebno varovanje ima v Sloveniji približno petintridesetletno zgodovino, čeprav so določeni nastavki zasebnega varovanja obstajali tudi v času socializma (Sotlar in Čas, 2011). Leta 1994 je bila dejavnost prvič urejena z zakonom, leta 2003 drugič,

trenutno pa velja zakon, ki je bil sprejet leta 2011. »Zakon o zasebnem varovanju (ZZasV-1)« (2011) definira zasebno varovanje kot varovanje ljudi in premoženja na varovanem območju, določenem objektu ali prostoru pred nezakonitimi dejanji, poškodovanjem ali uničenjem z varnostnim osebjem ter sistemi tehničnega varovanja. Gre za gospodarsko dejavnost, namenjeno varovanju ljudi in premoženja, ki jo Republika Slovenija ureja v javnem interesu z namenom varovanja javnega reda, javne varnosti, varstva naročnikov, tretjih oseb in varnostnega osebja, ki neposredno opravlja dejavnost.

Trenutno se zasebno varovanje v Sloveniji izvaja v osmih oblikah, za katere morajo zasebnovarnostna podjetja od MNZ pridobiti licence (Sotlar idr., 2022). Konkretno naloge, ki jih opravljajo zasebni varnostniki, izhajajo iz določb pogodbe, ki jo naročnik sklene z zasebnovarnostnim podjetjem, vendar te ne morejo obiti bistva oblik/licenc varovanja, ki jih določa »ZZasV-1« (2011). Oblike varovanja/licence so varovanje ljudi in premoženja; varovanje oseb; prevoz in varovanje gotovine ter drugih vrednostnih pošiljk; varovanje javnih zbiranj; varovanje prireditev v gostinskih lokalih; upravljanje z varnostno-nadzornim centrom; načrtovanje sistemov tehničnega varovanja; in izvajanje sistemov tehničnega varovanja.

Zasebnovarnostna podjetja lahko danes delajo praktično za katerega koli zasebnega ali javnega naročnika, za enkrat so izjeme samo Slovenska obveščevalno-varnostna agencija in zavodi za prestajanje kazni zapora. Po drugi strani zasebnovarnostna podjetja varujejo tudi objekte kritične infrastrukture in objekte posebnega pomena za obrambo in varnost. Poleg tega se mnoga ukvarjajo tudi s požarnim varovanjem, v času ukrepov za zaježitev epidemije covida-19 pa je njihovo varnostno osebje odigralo eno ključnih, čeprav prezrtih nalog varovanja in zaščite prebivalstva (Sotlar in Dvojmoč, 2021). Naloge zasebnega varovanja tako ne moremo več ozko vezati samo na sistem notranje varnosti, ampak se vključujejo tudi na področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.

4 Večfunkcionalnost ključnih varnostnih organizacij – nekaj primerov iz slovenske prakse

Nobena teorija in nobena raziskava ne dajeta toliko dokazov o večfunkcionalnosti varnostnih organizacij kot njihovo delovanje v vsakdanjem življenju. Vsakokratna (varnostna) situacija oz. kriza je tista, ki determinira obseg in vsebino odziva

varnostnih organizacij, seveda znotraj njihovih zakonskih pristojnosti. V nadaljevanju so predstavljene nekatere naloge, ki sta jih v zadnjih letih izvajali policija in Slovenska vojska.

Čeprav se na prvi pogled morda ne zdi, opravlja policija tudi vse več ne tipično (tradicionalnih) policijskih nalog, ki jih ne predpisuje obsežna zakonodaja. Poslanstvo policijskega poklica je tudi ali predvsem v pomoči ljudem. Letalska policijska enota je zanesljiv partner pri izvajanju humanitarnih nalog in se je doslej izkazala že v mnogo primerih. Ob tem najprej pomislimo na enoto, ki nudi ponesrečenim in obolelim helikopterski nujni medicinski prevoz. Leta 2023 je policija pomagala reševati ponesrečene ob snežnem plazju na Mojstrovki, poleti 2023 pa je ob poplavih katastrofalnih razsežnosti nudila pomoč s štirimi helikopterji in v nekaj dneh rešila 286 ljudi in deset živali ter prepeljala 45 specialistov z različnih delovnih področij in več kot 13 ton hrane, goriva in drugega tovora na prizadeta območja širom Slovenije (Policija, n. d. a; 2023b). Leta 2022 je letalska enota slovenske policije v gorskih reševalnih akcijah nudila pomoč 129 osebam (Policija, 2023a). Najobsežnejše in najbolj zahtevno je bilo prav gotovo reševanje 18 pohodnikov po udaru strele na Triglavu ter obvladovanje požara na Krasu (gašenje požara, pregledovanje terena za odkrivanje žarišč in usmerjanje gasilcev) (Policija, n. d. a; 2022, 2023b). V tej naravni nesreči je policija za gašenje požara in oskrbo gasilcev z vodo uporabila tudi vodni top (Policija, 2022), ki se običajno uporablja za obvladovanje množic. Leto kasneje pa je vodni top policija uporabila za čiščenje cest (Policija 2023i). Za opravljanje zaščitno-reševalnih nalog ob poplavih so policisti uporabljali tudi brezpilotne letalnike (Policija, 2023i).

Policisti ob vsakdanjem delu pogosto opravijo še ogromno na videz majhnih nalog, ki lahko na koncu rešijo življenja (pomoč nenadoma obolelih, rojevanje na poti, pogovori s samomorilci ipd.). Pomembno vlogo imajo tudi pri izobraževanju (preventivni projekti Kreakcija, Šolar na smučih, Dnevi medgeneracijskega sožitja 2022) (Policija, 2022b; 2024a; 2024b), strokovnih posvetih (E-zloraba otrok, Dnevi varstvoslovja, Nasilje (v družini), Mladi in kriminal) in usposabljanju (vaja gašenje v naravnem okolju 2023) (Policija, 2023c; 2023d; 2023f; 2023g; 2023h).

Letalska enota pomaga tudi ob humanitarnih nalogah v tujini (npr. poplave v Bosni in Hercegovini leta 2014) in nalogah usposabljanja policijskih enot za potrebe zaščite reševanja in pomoči (v Severni Makedoniji leta 2023) (Policija, n. d. a; 2023b).

Slovenska vojska je zunaj obrambnega sistema že leta zelo prisotna s svojo helikoptersko enoto. Helikopterske posadke Slovenske vojske so samo avgusta 2023 za potrebe reševanj v gorah, helikopterskih nujnih medicinskih prevozov⁸ in pomoči pri poplavih skupaj naleteli 326 ur (Slovenska vojska, 2023). Statistika med letoma 2015 in 2023 kaže, da se je posredovanje posadk letalstva Slovenske vojske za prevoz poškodovanih ali obolelih v primerljivem obdobju med letoma 2015 in 2021 skoraj potrojilo (180 poškodovanih ali obolelih in naletenih 190 ur v letu 2015; 476 poškodovanih ali obolelih in naletenih 530 ur) (Slovenska vojska, 2023a). Izjema je seveda leto 2023, ko je število posredovanj zaradi največjih poplav v zgodovini Slovenije naraslo za 4-krat (986 poškodovanih ali obolelih in naletenih 750 ur) (Slovenska vojska, 2023a). Slovenska vojska pa je poleg tega na prizadetih območjih z moštvom in materialnimi sredstvi (pri zaščiti in reševanju ljudi, evakuaciji, oskrbo z najnujnejšimi življenjskimi potrebščinami, pitno vodo, hrano in zdravili, sanitetnega materiala, pri reševanju materialnih sredstev, gradnji mostov, prevozu delavcev vzdrževalnih služb in tovara ter goriva na nedostopna območja s kombiniranimi gradbenimi stroji, bagri, tovornimi in bojnimi vozili, sodelovala pri vzorčenju in identifikaciji nevarnih snovi, gradila zaščitne nasipe ipd.) pomagala skladno z navodili Uprave RS za zaščito in reševanje (Slovenska vojska, 2023b; 2023c; 2023d; 2023e), in sicer skladno z Načrtom delovanja SV pri zaščiti, reševanju in pomoči ob naravnih in drugih nesrečah z imenom Vihra (Slovenska vojska, 2023e). Po sami nesreči pa so z brezpilotnimi zmogljivostmi sodelovali pri izvajanju nadzora nad plazovitimi območji, ki so se pojavila kot posledica poplav (Slovenska vojska, 2023d).

Slovenska vojska je s svojo letalsko enoto intenzivno sodelovala še v eni veliki naravni nesreči, ki je prizadela Slovenijo v zadnjih letih, to je pri gašenju velikega požara 2022 na Krasu, pri čemer so naleteli 240 ur (Slovenska vojska, 2022c).

Slovenija je pogosto žrtev še ene vrste naravne nesreče, to je suša in tudi v teh primerih je Slovenska vojska dejavna, in sicer za oskrbo s pitno vodo, kot je to bilo poleti 2022 v slovenski Istri (Slovenska vojska, 2022d).

⁸ Slovenija namenskih helikopterjev za reševanje in pomoč nima, zato se helikopterska nujna medicinska pomoč že dobrih 27 let izvaja s helikopterji Slovenske vojske in Policije.

Od velikih varnostnih dogodkov zadnjih let velja omeniti še vlogo Slovenske vojske ob t. i. migrantski krizi, ko je šlo za poglobljeno sodelovanje med policijskim in vojaškim delom za učinkovitost celovitega pristopa pri zagotavljanju obrambe in varnosti Republike Slovenije (Slovenska vojska, 2022a) skladno s 37.a členom »ZObr« (2004). Delovanje na meji se je izkazalo kot odlična priložnost za preverjanje, prilagajanje in urjenje taktik, ki omogočajo učinkovito izvajanje nalog tudi na področju nezakonitih prestopov državne meje, poleg tega pa so posebne enote (Specializirana enota vojaške policije, Posebna enota za specialno taktiko ipd.) izkoristile priložnost za urjenje postopkov protiterorističnega in protidiverzantskega delovanja, usposabljanje vodnikov službenih psov ipd. (Slovenska vojska, 2022b). Opravljali so tudi inženirske naloge pri urejanju poti za lažje patroljiranje, samostojne opazovalnice, zagotovili helikopter in brezpilotne letalnike za opazovanje obmejnega območja (Slovenska vojska, 2021b). V teh nalogah Slovenska vojska sodeluje na podlagi Operativno-taktičnega načrta sodelovanja Slovenske vojske in policije pri širšem varovanju državne meje (Slovenska vojska, 2021b). Slovenska vojska je po koncu migrantske krize dobila tudi nalogo odstranjevanja žičnate ograje (M. V., 2023), ki je bila postavljena z namenom reguliranja in obvladovanja ilegalnih migracij.

Neopažena ni ostala niti vloga Slovenske vojske v zdravstveno epidemiološki krizi, ko je vojaška zdravstvena enota nudila pomoč zdravstvenim vrstam v boju z epidemijo covid-19 (jemanje brisov, razkuževanje, prevozi, cepljenje, zagotavljanje toplih obrokov, laboratorijske analize, mobilna bolnišnica, letalski prevozi državljanov in medicinske opreme ipd.) (Slovenska vojska, 2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2021a).

Slovenska vojska tudi v prihodnje načrtuje aktivno izvajanje nalog, ki imajo značaj civilno-vojaškega sodelovanja. Tako vsaj izhaja iz Predloga vojaške strategije (2024), ki je bil februarja 2024 predstavljen strokovni in laični javnosti. Dokument ugotavlja, da »podpora drugim elementom nacionalnovarnostnega sistema ni osnovna naloga Slovenske vojske, vendar je ta z delom svojih sil in sredstev vedno pripravljena sodelovati z njimi z namenom krepitev nacionalne odpornosti«. Tako bo Slovenska vojska posebno pozornost namenila sodelovanju pri zaščiti, reševanju in pomoči ter sinergiji delovanja z notranjo varnostjo. To naj bi okrepilo zaščito in varnost ljudi ter prispevalo k stabilnemu in varnemu okolju. Vojaška obramba se dopolnjuje s civilno obrambo, kar omogoča doseganje sinergijskih učinkov pri spoprijemanju

tako z vojaškimi kot nevojaškimi grožnjami. Slovenska vojska bo s prilagodljivo organizacijsko strukturo pripravljena na stalno, učinkovito in integrirano delovanje z drugimi deležniki sistema nacionalne varnosti in sodelovanje z lokalnimi skupnostmi. Tako bo prispevala k pripravljenosti državljanov za obrambo države ter k ozaveščenosti in odpornosti družbe.

Glede na številne primere delovanja policije in Slovenske vojske onkraj svojih klasičnih nalog ne preseneča mnenje prebivalcev in policistov, ki so za potrebe programske skupine Varnost v lokalnih skupnostih⁹ odgovarjali na vprašanje o tem, katere naloge naj bi prvenstveno izvajala Slovenska vojska. Rezultati so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Naloge Slovenske vojske skozi oči prebivalcev in policistov

	populacija	<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>SN</i>
Slovenska vojska naj varuje državo pred morebitnim zunanjim napadalcem.	policisti	460	3,77	1,311	0,061
	prebivalci	1143	4,23	1,032	0,031
Slovenska vojska naj sodeluje v mednarodnih mirovnih in humanitarnih operacijah.	policisti	458	3,90	1,119	0,052
	prebivalci	1141	4,05	1,059	0,031
Slovenska vojska naj pomaga policiji pri zagotavljanju reda in varnosti, vendar brez policijskih pooblastil.	policisti	459	2,88	1,351	0,063
	prebivalci	1145	3,66	1,249	0,037
Slovenska vojska naj pomaga policiji pri zagotavljanju reda in varnosti, vendar s policijskimi pooblastili.	policisti	458	2,50	1,382	0,065
	prebivalci	1144	3,29	1,392	0,041
Slovenska vojska naj pomaga policiji pri varovanju meje pred prehodi ilegalnih migrantov.	policisti	458	3,64	1,327	0,062
	prebivalci	1140	4,06	1,082	0,032
Slovenska vojska se naj bori proti terorizmu.	policisti	459	3,49	1,380	0,064
	prebivalci	1145	4,09	1,080	0,032
Slovenska vojska naj pomaga ob naravnih in drugih nesrečah.	policisti	457	4,35	1,011	0,047
	prebivalci	1144	4,42	0,869	0,026
Slovenska vojska naj sodeluje pri gradnji cest in drugih javnih delih.	policisti	460	2,86	1,470	0,069
	prebivalci	1145	3,18	1,458	0,043

Lestvica: 1 – sploh se ne strinjam, 5 – se popolnoma strinjam

Če bi torej vprašali prebivalce, naj bi Slovenska vojska predvsem pomagala ob naravnih in drugih nesrečah ($M = 4,42$), varovala državo pred morebitnim zunanjim napadalcem ($M = 4,23$), se borila proti terorizmu ($M = 4,09$), pomagala policiji pri varovanju meje pred prehodi ilegalnih migrantov ($M = 4,06$) in sodelovala v mednarodnih mirovnih in humanitarnih operacijah ($M = 4,05$). Bistveno manj

⁹ V okviru terenskega raziskovanja z namenom doseganja raziskovalnih ciljev *Programske skupine Varnost v lokalnih skupnostih: primerjava ruralnih in urbanih okolij* je bila spomladi 2022 izvedena anketa med 1.145 prebivalci in 463 policisti, in sicer v 24 občinah v Sloveniji.

prebivalci podpirajo Slovensko vojsko pri morebitni pomoči policiji pri zagotavljanju reda in varnosti, čeprav brez policijskih pooblastil ($M = 3,66$) in še manj z njimi ($M = 3,29$). Zgolj šibko pa prebivalstvo podpira Slovensko vojsko pri morebitni gradnji in drugih javnih delih ($M = 3,18$). Če izvzamemo boj proti terorizmu, ki je kot kaznivo dejanje najprej naloga policije, in dejstvo, da Slovenski vojski kot primarno ne priznajo naloge nacionalne obrambe, lahko rečemo, da prebivalci Slovenije precej dobro razumejo poslanstvo sodobnih oboroženih sil, čeprav pri tem niso tako tankočutni kot policisti.

Policisti so glede vseh nalog Slovenske vojske izrazili manjše strinjanje z navedenimi nalogami kot prebivalci. Policistom je še posebej tuja ideja, da bi jim Slovenska vojska pomagala pri zagotavljanju reda in varnosti, pri čemer bi smeli uporabljati policijska pooblastila ($M = 2,50$), pa tudi, če ne bi imeli policijskih pooblastil, to zanje ne bi bilo sprejemljivo ($M = 2,88$). Tudi policisti Slovensko vojsko očitno vidijo kot nekakšno pomožno civilno zaščito ($M = 4,35$), pa tudi sodelovanju Slovenske vojske v mednarodnih operacijah ($M = 3,90$) dajejo majhno prednost pred nalogo nacionalne obrambe ($M = 3,77$). Lahko zaključimo, da so policisti precej bolj občutljivi, ko gre za opravljanje netipičnih nalog Slovenske vojske, kar je možno pojasniti tudi z njihovim poznavanjem/zavedanjem o pooblastilih, ki jih določene naloge predpostavljajo.

5 Razprava

Iz zapisanega izhaja, da v Sloveniji *de facto* že obstaja večfunkcionalnost večine varnostnih organizacij. V tem smislu sledijo trendom drugod po svetu. Transformacijo doživljajo predvsem oborožene sile, vsaj o njih najpogosteje poročajo avtorji (Berndtsson idr., 2015; Edmunds, 2006; Garb, 2019; Goldby idr., 2018; Martínez, 2022). Razloge za transformacijo vidijo kot posledico prilagajanja spremenjenim varnostnim razmeram, a tudi kot posledico zavestne politične odločitve o novem, večfunkcionalnem poslanstvu oboroženih sil, ki naj, da bodo legitimne, vseskozi služijo ljudem, tudi ko ne izvajajo tradicionalnih (bojnih) nalog. A ne spreminjajo se samo naloge oboroženih sil. Z njimi je na preizkušnji tudi vojaška identiteta, saj se vsi vojaki – »bojevniki« ne počutijo dobro v bolj »civilni« vlogi (Garb, 2019).

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces – DCAF (2015) nazorno pojasnjuje, kako so se oborožene sile v zadnjih desetletjih spremenile. V preteklosti so oborožene sile igrale širšo vlogo, ne le v smislu zaščite nacionalnega ozemlja pred invazijo, ampak tudi v smislu potencialnega vodenja ofenzivnega bojevanja, včasih v okviru vojaških zavezništev. Vendar pa sčasoma ofenzivno vojskovanje postane vse redkejšo, dejanja agresije pa so po mednarodnem pravu nezakonita. Tudi zaradi teh trendov je primarni namen oboroženih sil (še vedno) nacionalna obramba. Oborožene sile pa vse pogosteje opravljajo naloge, s katerimi se zagotavlja notranja varnost in stabilnost. V preteklosti je bila ta vloga pogosto omejena na odzivanje na nasilne notranje grožnje, kadar notranje varnostne sile (policija) niso bile več kos na primer upornikom ali separatistom. Sodobne grožnje notranji varnosti kot tudi profesionalizacija vojske in njene spreminjajoče se vloge v družbi pa prispevajo k temu, da so oborožene sile vse pogosteje vpoklicane za posredovanje v situacijah, kjer pridejo do izraza njihova organizacija, velikost, oprema ali zmogljivosti, zato so zelo primerne za dopolnitev primarno civilnih operacij. Naloge oboroženih sil na področju notranje varnosti lahko vključujejo pomoč pri izvajanju policijskega dela (npr. kazenski pregon, operacije za zagotavljanje javnega reda, mejni nadzor, nadzor mamil, preiskave kriminalitete, kibernetске operacije, zbiranje podatkov); zaščito in reševanje ob naravnih in drugih nesrečah; varnostno-zaščitne naloge (na primer kritične infrastrukture, pomembnih oseb ali velikih javnih dogodkov); naloge pomoči, ki niso povezane z varnostjo (npr. iskanje in reševanje, usposabljanje in spremljanje, oprema in zagotavljanje prostorov, znanstvene raziskave, varstvo okolja); razvojne naloge (npr. infrastrukturni in inženirski projekti, pomoč pri spravilu letine, izobraževalni programi). Oborožene sile vse pogosteje sodelujejo tudi na področju zagotavljanja mednarodne varnosti, na primer v mirovnih misijah ter odzivih na transnacionalne varnostne grožnje, kot so proliferacija orožja, terorizem, organizirana kriminaliteta in kibernetске grožnje. Nove vloge in odgovornosti ustvarjajo priložnosti, da oborožene sile razširijo svoje kompetence, s tem pa tudi dokažejo svojo pomembnost. A nove vloge ustvarjajo tudi nove zahteve do oboroženih sil, za katere ni nujno, da so ustrezno pripravljene, hkrati pa ustvarjajo nova tveganja za zlorabo moči, vključno z militarizacijo kazenskega pregona, neprimerno uporabo vojaške sile, vmešavanjem vojske v politične zadeve, neuravnoteženim financiranjem obrambnega in notranjevarnostnega sektorja ter negativnimi vplivi na pripravljenost oboroženih sil za primarno nalogo, to je nacionalno obrambo (DCAF, 2015). Vsekakor je zanimivo, da DCAF, ki se je bolj kot noben drug forum zavzemal za demokratični nadzor nad

oboroženimi silami in v tem smislu izdal mnogo priporočil, sprejema novo realnost, ko gre za vlogo oboroženih sil v sodobnem času.

Ob vsem zabeleženem udejstvovanju Slovenske vojske lahko ugotovimo, da je to potekalo skladno z zakonom in da tudi sam področni zakon še ni prešel meje, ko bi iz slovenskih oboroženih sil naredil »pomožno policijsko silo«, kar se ponekod po svetu očitno dogaja. Marsikakšno tovrstno nalogo si sicer današnje oborožene sile lahko »privoščijo« tudi zaradi dejstva, da gre v večini primerov za poklicne vojske, kjer je mogoče pričakovati tudi višjo stopnjo profesionalnosti. Čeprav tega v naši raziskavi nismo proučevali, pa je možno sklepati, da je tudi zato prebivalstvo bolj naklonjeno netradicionalnim nalogam Slovenske vojske, kot bi sicer smeli pričakovati. Pogoste in kakovostno opravljene naloge (na primer na področju zaščite in reševanja) prav tako dvigujejo legitimnost Slovenski vojski, ta pa je ključna, da ji prebivalstvo zaupa tudi pri opravljanju drugih nalog.

In kako je s policijo? V smislu spremenjenih nalog za naš prispevek ni relevanten proces militarizacije policij po svetu (Kraska, 2001), saj ta še vedno poteka v povezavi z izvajanjem temeljnih policijskih nalog, kot sta pregon kriminalitete in zagotavljanje javnega reda in mira. Gre torej bolj za organizacijsko formo, opremljenost in taktiko delovanja policije, kot pa za sprejemanje novih – na primer vojaških – nalog. Vseeno na tem mestu opozorimo, da je Svet Evrope že pred 45 leti z Resolucijo 690 (1979) postavil določene standarde za delovanje policije, zapisane v Deklaraciji o policiji, ki je priloga resolucije (Council of Europe, 1979). Za našo razpravo je relevantno poglavje o primernem delovanju policije v vojni in drugih izrednih razmerah ter v pogojih okupacije države s strani tuje sile. Ne glede na to, koliko se nekatera priporočila morda zdijo – predvsem majhnim državam – težko uresničljiva (Sotlar in Tominc, 2016), jih velja imeti ves čas v mislih. Deklaracija med drugim pravi, da naj policisti nadaljujejo opravljanje nalog varovanja oseb in premoženja tudi med vojno in sovražnikovo okupacijo, saj je to v interesu civilnega prebivalstva. Zaradi tega nimajo statusa »borca« in zanje določbe ženevske konvencije o ravnanju z vojnimi ujetniki, ne veljajo. Za policiste namreč veljajo določbe ženevske konvencije o zaščiti civilnih oseb v vojnem času. Okupacijska sila policistom ne sme ukazati opravljanja nalog, ki se ne nanašajo na varovanje oseb in premoženja. V času okupacije policisti ne smejo sodelovati pri ukrepih proti pripadnikom odporiških gibanj, pri izvajanju ukrepov za zaposlovanje prebivalstva v vojaške namene in pri varovanju vojaških objektov. Če policist med okupacijo

odstopi, ker je prisiljen izvrševati nelegitimne ukaze okupatorske oblasti, ki so v nasprotju z interesi civilnega prebivalstva, in ker ne vidi drugega izhoda, mora biti ponovno vključen v policijo takoj po koncu okupacije. Niti med okupacijo niti po njej policist ne sme biti deležen nobene kazenske ali disciplinske sankcije, ker je v dobri veri izvršil ukaz organa, ki se šteje za pristojnega, če je izvršitev takega ukaza štela za običajno dolžnost policije. Okupacijska oblast ne sme izvajati nobenih disciplinskih ali sodnih ukrepov proti policistom zaradi izvrševanja ukazov, ki so jih izdali pristojni organi v času pred okupacijo.

Vse navedeno ni ravno pisano na kožo slovenski policiji, ko gre za njeno vlogo v izrednem ali vojnem stanju, saj se še kako dobro spominjamo njene vloge v osamosvojitveni vojni, pa tudi vlog, ki so jih v podobnih razmerah odigrale policije drugih majhnih držav (npr. na Hrvaškem, v Bosni in Hercegovini in v Severni Makedoniji). Seveda pa Slovenija danes uživa status članice Evropske unije in zveze NATO, kar ji daje dodatna zagotovila v okviru skupne oz. kolektivne obrambe. Zato si še lahko privoščimo, da določene varnostne situacije, ki jih predvidevajo tako Deklaracija o policiji kot zelo splošno zapisane določbe »ZODPol« (2013), zaenkrat malo abstrahiramo. Sicer pa je nabor nalog, pristojnosti in pooblastil slovenske policije tako obsežen, da hočeš nočeš sodeluje v vseh prvinah nacionalnovarnostnega sistema, od notranjevarnostne, zaščitno-reševalne, informacijskovarnostne do obveščevalno-varnostne (Sotlar idr., 2020), v omejenem obsegu pa tudi obrambne prvine. Njena večfunkcionalnost torej res ni vprašljiva.

Občinsko redarstvo je specifično, in kot smo videli, presega pomen zgolj »občinskega organa za zagotavljanje reda in varnosti«. Skozi slabi dve desetletji razvoja v sodobni podobi so ga nekatere občine prepoznale kot koristno »orodje« lokalne skupnosti, zato brez njega praktično ne mine nobeden načrtovan ali *ad hoc* večji dogodek v občini. Druge so ga prepoznale predvsem kot kanal, preko katerega v občinski proračun lahko priteče kar precej denarja od glob, tretje pa vse do danes še niso ugotovile, kaj bi z redarstvom počele, in ga preprosto nimajo! Občine, ki so redarstvom znale poleg represivne funkcije poiskati tudi preventivo, katerih redarji sodelujejo s policijo in zasebnim varovanjem in s svojo prisotnostjo dajejo občanom občutek, da so tam zaradi njih in ne župana ali polnjenja proračuna, so ugotovile smisel pluralne policijske dejavnosti.

Najbolj specifična varnostna organizacija oz. dejavnost pa je zasebno varovanje. Je edini izmed vseh (ne zgolj obravnavanih!) varnostnih subjektov v Sloveniji, ki ga je država v samo osemnajstih letih trikrat na novo urejala s posebnimi zakoni. Prav zato nekoliko preseneča, da ga ta ista država ne zna nekoliko bolje uporabiti tudi v svoje namene, seveda ob poštenem plačilu. Še najbolj se po njem začne ozirati, ko ji začne zmanjkovati kadrovskih resursov v državnih varnostnih organizacijah, kar se je pokazalo tako ob veliki migrantski krizi leta 2015, ob epidemiji covid-19 in v zadnjem času, ko se pojavljajo ideje o angažmaju zasebnih varnostnikov v smislu pomoči pri določenih nalogah pravosodne policije (npr. spremljanje zapornikov in pripornikov na razprave na sodišča), kar se je še ne dolgo nazaj zdelo bogokletno, ali o (prihodnji) vlogi zasebnega varovanja pri varovanju kritične infrastrukture.

Z vidika prebivalstva je ključen funkcionalni imperativ, se pravi, da vsaka organizacija opravi svojo zakonsko določeno nalogo (in še kakšno zraven, kar pa je že bolj socialni imperativ). Večfunkcionalnost obravnavanih organizacij je tako samo voda na mlin doseganja tega imperativa, saj je za posameznika ključno, da se varnostni problem reši. Glede na to, da se praktično vse organizacije srečujejo s pomanjkanjem kadra (Garb idr., 2023), bo ključna beseda v prihodnosti »sodelovanje«, ki pa ga je mnogo lažje doseči, če se pripadniki organizacij med seboj poznajo in so vsaj za silo usposobljeni za opravljanje tudi kakšne naloge, ki ni vsak dan na njihovem dnevnem redu.

Viri in literatura

- Berndtsson, J., Dandeker, C. in Ydén, K. (2015). Swedish and British public opinion of the armed forces after a decade of war. *Armed Forces and Society*, 41(2), 307–328.
<https://www.jstor.org/stable/48609190>
- Council of Europe. (1979). *Declaration on the police. Resolution 690 (1978)*.
<https://pace.coe.int/pdf/b665278876aaf96f6c0da9ef97f75b4d5e6facb095940fd07465d1ce5c673c34/res.%20690.pdf>
- Edmunds, T. (2006). What are armed forces for? The changing nature of military roles in Europe, *International Affairs*, 82(6), 1059–1075. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2006.00588.x>
- Garb, M. (2019). Kdo je pravi vojak?: Analiza sodobne vojaške identitete. *Sodobni vojaški izjivi: znanstveno-strokovna publikacija Slovenske vojske*, 21(4), 15–26.
https://dk.mors.si/info/images/SVI/PDF/2019_4/
- Garb, M., Sotlar, A. in Kovačič, A. (2023). Kadri v slovenskem nacionalnovarnostnem sistemu. *Revija obramba*, 55(12), 24–26.
- Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). (2015). *The armed forces. SSR Backgrounder series. DCAF*.
https://www.files.ethz.ch/isn/195684/DCAF_BG_10_The%20Armed%20Forces.11.15-1.pdf

- Kraska, P. B. (2001). The military – criminal justice blur. V P. B. Kraska (ur.), *Militarizing the American criminal justice system: The changing roles of the armed forces and the police* (str. 3–13). Northeastern University Press.
- Martínez, R. (2022). Military multifunctionality and democracy: A dangerous coexistence. *Notes Internacionals*, 2022(277). CIDOB. <https://doi.org/10.24241/NotesInt.2022/277/en>
- Ministrstvo za notranje zadeve. (7. 5. 2024). *Seznam imetnikov licenc na dan 7. 5. 2024*. GOV.si. <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-notranje-zadeve/o-ministrstvu/direktorat-za-policijo-in-druge-varnostne-naloge/sektor-za-zasebno-varstvo-in-obcinska-redarstva/>
- M. V. (16. 5. 2023). 'Velik dan za kraje ob južni meji': začelo se je odstranjevanje panelne ograje. *24ur.com*. <https://www.24ur.com/novice/slovenija/zacelo-se-je-odstranjevanje-panelne-ograje-na-meji.html>
- Policija. (24. 7. 2022a). *Razmere na Krasu vendarle pod nadzorom. K aktivnostim za ukrotitev požara smo poskušali na vse možne načine prispevati tudi policisti*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/114593-razmere-na-krasu-danes-pod-nadzorom-pri-aktivnostih-za-ukrotitev-pozara-poskusamo-na-vse-mozne-nacine-prispevati-tudi-policisti>
- Policija. (24. 5. 2022b). *Sodelovanje policije na dnevih medgeneracijskega sožitja*. <https://www.gov.si/dogodki/2022-05-23-sodelovanje-policije-na-dnevih-medgeneracijskega-sozitja/>
- Policija. (n. d. a). *Pomembni dosežki*. <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/organiziranost/generalna-policijska-uprava/uprava-za-policijske-specialnosti/letalska-policijska-enota/pomembni-dosezki>
- Policija. (2023a). *Letno poročilo o delu policije 2022*. <https://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPorocilo2022.pdf>
- Policija. (4. 12. 2023b). *Flota slovenske policije bogatejša za še en večnamenski transportni helikopter AW 169*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/120495-flota-slovenske-policije-bogatejsa-za-se-en-vecnamenski-transportni-helikopter-aw-169>
- Policija. (19. 9. 2023c). *13. posvet E-zlorabe otrok. Tveganja za spolne zlorabe otrok na spletu ob tehnoloških inovacijah in družbenih krizah še naraščajo*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/119879-13-posvet-e-zlorabe-otrok-tveganja-za-spolne-zlorabe-otrok-na-spletu-ob-tehnoloskih-inovacijah-in-druzbenih-krizah-se-narascajo>
- Policija. (13. 7. 2023d). *Letalska policijska enota sodelovala pri vaji za obvladovanje požara v naravnem okolju*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/119146-letalska-policijska-enota-sodelovala-pri-vaji-za-obvladovanje-pozara-v-naravnem-okolju>
- Policija. (13. 6. 2023e). *Na 24. Dnevih varstvoslovja udeležence konference nagovorila tudi Poklukar in Jusič*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/118751-na-24-dnevih-varstvoslovja-udelezence-konference-nagovorila-tudi-poklukar-in-jusic>
- Policija. (11. 12. 2023f). *S strokovnim posvetom Preseganje meja osvetlili tudi mednarodne vidike obravnave nasilja v družini*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/120555-na-strokovnem-posvetu-preseganje-meja-osvetlili-mednarodne-vidike-obravnave-nasilja-v-druzini>
- Policija. (23. 11. 2023g). *Okoli 250 udeležencev na strokovnem posvetu z naslovom Ali so otroci s posebnimi potrebami lahko žrtve nasilja in hkrati verodostojne pričev?*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-pu-murska-sobota/120427-v-murski-soboti-okoli-250-udelezencev-na-strokovni-posvetu-z-naslovom-ali-so-otroci-s-posebnimi-potrebami-lahko-zrtve-nasilja-in-hkrati-verodostojne-price>

- Policija. (18. 10. 2023h). *Letošnji, 20. posvet Mladi in kriminal privabil več kot 200 udeležencev*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-pu-maribor/120139-letosnji-20-posvet-mladi-in-kriminal-privabil-vec-kot-200-udelezencev>
- Policija. (9. 8. 2023i). *S policijsko opremo v pomoč na poplavljeni območja: v Poljansko dolino vodni top, ki bo pomagal s cest odstraniti blato, pred dnevi z droni iskali ljudi za evakuacijo*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/119476-s-policijsko-opremo-v-pomoc-na-poplavljena-obmocja-v-poljansko-dolino-vodni-top-ki-bo-pomagal-s-cest-odstraniti-blato-pred-dnevi-z-droni-iskali-ljudi-za-evakuacijo>
- Policija. (31. 12. 2023j). *Število zaposlenih v Policiji*. <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/statistika/zaposleni-v-policiji>
- Policija. (18. 1. 2024a). *Razglasili tri najboljše komunikacijske kampanje študentov, sodelujočih v letošnjem projektu Kreakcija*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-pu-maribor/120847-razglasili-tri-najboljse-komunikacijske-kampanje-studentov-sodelujocih-v-letosnjem-projektu-kreakcija>
- Policija. (12. 2. 2024b). *Šolar na smuč: 3.200 otrok se bo učilo smučanja in teka na smučeh, med njimi bodo mnogi na smučke stopili prvič*. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/121027-solar-na-smuci-3-200-otrok-se-bo-ucilo-smucanja-in-teka-na-smucch-med-njimi-bodo-mnogi-na-smucke-stopili-prvic>
- Predlog vojaške strategije*. (2024). <https://www.gov.si/novice/2024-02-01-v-javni-razpravi-trije-novi-strateski-dokumenti-s-podrocja-obrambe/>
- Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-2). (2019). *Uradni list RS*, (59/19).
- Shepherd, J. L. (2012). Introduction: Critical approaches to security in contemporary global politics. V J. L. Shepherd (ur.), *Critical approaches to security: An introduction to theories and methods* (str. 1–8). Routledge.
- Slovenska vojska. (23. 10. 2020a). *V takojšnji pripravljenosti za pomoč ob epidemiji tudi Slovenska vojska*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/v-takojsnji-pripravljenosti-za-pomoc-ob-epidemiji-tudi-slovenska-vojska/>
- Slovenska vojska. (30. 10. 2020b). *Pripadniki Slovenske vojske sodelujejo pri zaježitvi širjenja novega koronavirusa*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/pripadniki-slovenske-vojske-sodelujejo-pri-zajezivitvi-sirjenja-novega-koronavirusa/>
- Slovenska vojska. (3. 4. 2020c). *Slovenska vojska s svojimi zmogljivostmi podpira prizadevanja za omejitev širitve novega virusa*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/slovenska-vojska-s-svojimi-zmogljivostmi-podpira-prizadevanja-za-omejitev-siritve-novega-virusa/>
- Slovenska vojska. (17. 3. 2020d). *V Vojašnici Edvarda Peperka pripravljena kapaciteta za namestitev ljudi ob epidemiji*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/v-vojasnici-edvarda-peperka-pripravljena-kapaciteta-za-namestitev-ljudi-ob-epidemiji/>
- Slovenska vojska. (24. 11. 2021a). *Slovenska vojska v podporo zdravstvenemu sistemu Republike Slovenije napotila dodatna štiri zdravstvena mostva*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/slovenska-vojska-v-podporo-zdravstvenemu-sistemu-republike-slovenije-napotila-dodatna-stiri-zdravstvena-mostva/>
- Slovenska vojska. (3. 2. 2021b). *Pri preprečevanju nezakonitih migracij Slovenska vojska sodeluje že pet let*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/pri-preprecevanju-nezakonitih-migracij-slovenska-vojska-sodeluje-ze-pet-let/>
- Slovenska vojska. (13. 1. 2022a). *Delovanje Slovenske vojske na območju državne meje – Operacija odboj*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/delovanje-slovenske-vojske-na-obmocju-drzavne-meje-operacija-odboj/>
- Slovenska vojska. (31. 8. 2022b). *Sodelovanje SEVP na meji*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/sodelovanje-sevp-na-meji/#carouselNewsControls>
- Slovenska vojska. (27. 7. 2022c). *10 dni pomoči, podpore in sodelovanja 15. polka vojaškega letalstva pri gašenju požarov na Krasu*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/10-dni-pomoci-podpore-in-sodelovanja-15-polka-vojaskega-letalstva-pri-gasenju-pozarov-na-krasu/>

- Slovenska vojska. (4. 8. 2022d). *Sodelovanje Slovenske vojske pri preskrbi slovenske Istre z vodo*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/sodelovanje-slovenske-vojske-pri-preskrbi-slovenske-istre-z-vodo/>
- Slovenska vojska. (1. 9. 2023a). *Helikopterske posadke Slovenske vojske samo avgusta prepeljale 520 oseb in naletele 326 ur*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/helikopterske-posadke-slovenske-vojske-samo-avgusta-prepeljale-520-oseb-in-naletele-326-ur/>
- Slovenska vojska. (4. 8. 2023b). *Slovenska vojska pomaga pri odpravi posledic ujme na območju celotne Slovenije*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/slovenska-vojska-pomaga-pri-odpravi-posledic-ujme-na-obmocju-celotne-slovenije/>
- Slovenska vojska. (8. 8. 2023c). *Slovenska vojska neutrudno v pomoč prebivalcem pri odpravi posledic poplav*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/slovenska-vojska-neutrudno-v-pomoc-prebivalcem-pri-odpravi-posledic-poplav/>
- Slovenska vojska. (7. 9. 2023d). *Pripadniki Slovenske vojske bodo izvajali monitoring plazovitih območij*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/pripadniki-slovenske-vojske-bodo-izvajali-monitoring-plazovitih-obmocij/>
- Slovenska vojska. (28. 8. 2023e). *Slovenska vojska ostaja dejavna pri sanaciji okolja neurij in poplav*. <https://www.slovenskavojska.si/medijsko-sredisce/novica/slovenska-vojska-ostaja-dejavna-pri-sanaciji-okolja-neurij-in-poplav/>
- Slovenska vojska. (maj 2024). *Sestava Slovenske vojske*. <https://www.slovenskavojska.si/pripadnice-in-pripadniki/slovenska-vojska-v-stevilkah/>
- 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.
- Sotlar, A. in Dvojmoč, M. (2015). Municipal warden services in the pluralised policing environment in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 66(4), 330–341.
- Sotlar, A. in Dvojmoč, M. (2021). Zasebno varovanje in korporativna varnost v času epidemije covida-19 v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 72(1), 79–90.
- Sotlar, A., Dvojmoč, M., Tominc, B. in Modic, M. (2022). Pluralna policijska dejavnost v Sloveniji: podobne naloge in pooblastila, različni nadzorstveni in pritožbeni postopki? *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 73(1), 35–48. https://www.policija.si/images/stories/Publikacije/RKK/PDF/2022/01/RKK2022-01_AndrejSotlar_PluralnaPolicijskaDejavnost.pdf
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2016). The changing functions of the police and armed forces (in extraordinary situations) in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 67(4), 326–338. https://www.policija.si/images/stories/Publikacije/RKK/PDF/2016/04/RKK2016-04_AndrejSotlar_TheChangingFunctionsOfThePoliceAndArmedForces.pdf
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2017). Slovenska vojska kot pomožna policijska in zaščitno-reševalna služba? - pričakovanja javnosti glede nalog oboroženih sil. V G. Meško, K. Eman in U. Pirnat (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – izsledki raziskovanja zaznav varnosti v Sloveniji: konferenčni zbornik: 3. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih, 28. november 2017, Novo mesto, Slovenija* (str. 67–75). Univerzitetna založba Univerze v Mariboru.. <http://press.um.si/index.php/ump/catalog/book/300>
- Sotlar, A. in Tominc, B. (2023). Večfunkcionalost Slovenske vojske v očeh prebivalcev in policistov. V G. Meško in I. Kokoravec (ur.), *9. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: varnost v lokalnih skupnostih – dobre prakse, aktualne teme in raziskovanje varnosti v lokalnih skupnostih v zadnjem desetletju* (str. 181–190). Univerzitetna založba. <https://press.um.si/index.php/ump/catalog/book/822>
- Sotlar, A., Grizold, A. in Vuča Beršnak, J. (2020). *Institucionalizacija zagotavljanja nacionalne varnosti Republike Slovenije: konceptualizacija, razvojni mejniki, politika in sistem*. Fakulteta za družbene vede, Založba FDV.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2017). Trendi percepcije javnosti do virov ogrožanja v lokalni skupnosti. V G. Meško, K. Eman in U. Pirnat (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – izsledki raziskovanja zaznav varnosti v Sloveniji: konferenčni zbornik* (str. 17–25). Univerzitetna založba.

- Tominc, B. in Sotlar, A. (2018). Ni pomembno, kaj je res, ampak kar ljudje verjamejo, da je res – stabilnost javnega mnenja o virih ogrožanja. V G. Meško, A. Sotlar in B. Lobnikar (ur.), *4. Nacionalna konferenca o varnosti v lokalnih skupnostih: sklepne ugotovitve raziskovanja (2015–2018): konferenčni zbornik* (str. 73–103). Univerzitetna založba.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2019). Razlike v zaznavanju varnostnih pojavov med prebivalci urbanih in ruralnih okolij v Sloveniji. V G. Meško, R. Hacin in K. Eman (ur.), *Uvod v razpravo o varnosti v urbanih in ruralnih okoljih: konferenčni zbornik* (str. 45–55). Univerzitetna založba.
- Tominc, B. in Sotlar, A. (2023). Zaznavanje varnostnih pojavov v slovenskih občinah: je slovensko javno mnenje še vedno stabilno? V G. Meško in R. Hacin (ur.), *Varnost v lokalnih skupnostih – dobre prakse, aktualne teme in raziskovanje varnosti v lokalnih skupnostih v zgodnjem desetletju urbanih in ruralnih okoljih: konferenčni zbornik* (str. 81–92). Univerzitetna založba.
- Urad Vlade Republike Slovenije za informacijsko varnost (URSIV). (2024). *Polletno poročilo o kibernetičkih incidentih in napadih, 2023-2*. <https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/URSIV/Datoteke/Porocila/Polletno-porocilo-o-kibernetičkih-incidentih-in-napadih-2023-2.docx>
- Uredba o izvajanju izvedbene uredbe Komisije (EU) o pravilih in postopkih za upravljanje brezpilotnih zrakoplovov. (2020, 2021). *Uradni list RS*, (195/20, 31/21).
- Zakon o cestah (ZCes-1). (2010, 2012, 2014, 2015, 2018, 2021). *Uradni list RS*, (109/10, 48/12, 36/14, 46/15, 10/18, 123/21).
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). (1993). *Uradni list RS*, (72/93).
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). (2013, 2015, 2017, 2019, 2021). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 46/19, 47/19, 153/21).
- Zakon o občinskem redarstvu (ZORed). (2006, 2017). *Uradni list RS*, (139/06, 9/17).
- Zakon o obrambi (ZObr-UPB1). (2004). *Uradni list RS*, (103/04, 95/15, 139/20).
- Zakon o omejevanju uporabe tobačnih in povezanih izdelkov (ZOUTPI). (2017). *Uradni list RS*, (9/17, 29/17).
- Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol). (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2020, 2021). *Uradni list RS*, (15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19, 200/20, 172/21).
- Zakon o pravilih cestnega prometa (ZPrCP-UPB7). (2021). *Uradni list RS*, (156/21, 161/21).
- Zakon o varnosti cestnega prometa (ZVCP). (1998). *Uradni list RS*, (30/98).
- Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). (2006, 2020). *Uradni list RS*, (70/06, 139/20).
- Zakon o zasebnem varovanju (ZZasV-1). (2011). *Uradni list RS*, (17/11).
- Zakon o zaščiti živali (ZZZiv). (2013, 2018, 2020, 2021). *Uradni list RS*, (38/13, 21/18, 92/20, 159/21).

