

MED SANKCIJO, INTEGRACIJO IN ODPORNOSTJO: PRVI UČINKI ZAKONA O NUJNIH UKREPIH ZA ZAGOTAVLJANJE JAVNE VARNOSTI ZA ZAGOTAVLJANJE JAVNE VARNOSTI V LOKALNIH SKUPNOSTIH

BRANKO LOBNIKAR

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija
branko.lobnikar@um.si

Prispevek obravnava začetne učinke Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti na lokalni ravni. Izhaja iz dokumentarne analize poročila Strokovnega sveta Vlade Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja zakona, poročil pristojnih organov, gradiv ožjih delovnih skupin ter izbranih javno dostopnih pravnih in strokovnih virov. Osrednja teza prispevka je, da Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti ni mogoče razumeti zgolj kot represivni zakon, temveč kot hibridno intervencijo na presečišču kaznovalnega upravljanja, institucionalne integracije in poskusa krepitve družbene odpornosti. Ugotovitve analize kažejo, da zakon v začetnem obdobju deluje predvsem kot proceduralna in organizacijska intervencija: racionalizira pregon nekaterih lažjih premoženjskih kaznivih dejanj, krepi institucionalno koordinacijo ter povečuje izvedbeni nadzor na področjih socialne varnosti, vzgoje in izobraževanja. Hkrati pa analiza razkriva temeljne napetosti med sankcioniranjem in socialnovarstveno logiko, med normativno ambicijo in izvedbenimi zmogljivostmi ter med kratkoročno učinkovitostjo in dolgoročno legitimnostjo.

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.fvv.4.2026.12](https://doi.org/10.18690/um.fvv.4.2026.12)

ISBN
978-961-299-170-8

Ključne besede:
javna varnost,
lokalne skupnosti,
družbena odpornost,
socialna integracija,
Slovenija

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.fvv.4.2026.12](https://doi.org/10.18690/um.fvv.4.2026.12)

ISBN
978-961-299-170-8

Keywords:
public safety,
local communities,
societal resilience,
social integration,
Slovenia

BETWEEN SANCTION, INTEGRATION AND RESILIENCE: THE INITIAL EFFECTS OF THE EMERGENCY MEASURES ACT TO ENSURE PUBLIC SAFETY IN LOCAL COMMUNITIES

BRANKO LOBNIKAR

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia
branko.lobnikar@um.si

This article examines the initial effects of the Emergency Measures Act to Ensure Public Safety at the local level. It is based on documentary analysis of the Expert Council's evaluation report, reports of implementing authorities, working-group materials, and selected public legal and scholarly sources. The article argues that the Act should not be understood merely as a repressive statute, but rather as a hybrid intervention operating at the intersection of punitive governance, institutional integration, and societal resilience. The findings indicate that, in its early phase, the Act primarily functions as a procedural and organisational intervention: it rationalises the prosecution of certain minor property offences, strengthens institutional coordination, and enhances enforcement mechanisms across social assistance, education, and local governance. At the same time, the analysis reveals structural tensions between sanctioning and welfare logic, between normative ambition and implementation capacity, and between short-term effectiveness and long-term legitimacy.



University of Maribor Press

1 Uvod

»Zakon o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti (ZNUZJV)« (2025) je nastal v politično in družbeno izrazito napetem kontekstu. Neposredni sprožilec sprejemanja zakona je bil tragični napad v Novem mestu 25. oktobra 2025, v katerem je umrl Aleš Šutar. Vlada Republike Slovenije je predlog zakona potrdila 6. novembra 2025, Državni zbor pa ga je po hitrem postopku, kjer so bili amandmirani skoraj vsi člani zakona, sprejel 18. novembra 2025. Že v času sprejemanja so se pojavili očitki o hitrosti zakonodajnega postopka, omnibus naravi zakona in nezadostni javni ter strokovni razpravi, ob tem pa tudi opozorila, da posamezne rešitve odpirajo resna ustavnopravna vprašanja in vprašanja poseganja v človekove pravice in svoboščine (G. C., 2025; La. Da idr., 2025; Igličar, 2026; Informacijski pooblaščenec, 2025; Pravna mreža za varstvo demokracije, 2025).

Ta kontekst je pomemben za razumevanje »ZNUZJV« (2025) kot interventnega in hkrati izrazito hibridnega normativnega posega. Zakon ne posega le na področje policijskih pooblastil ali kaznovalne politike, temveč tudi na področja socialnovarstvenih prejemkov, družinskih razmerij, vzgoje in izobraževanja, davčne izvršbe ter financiranja lokalnih skupnosti (»ZNUZJV«, 2025). V tem smislu ne gre za klasičen varnostni zakon, temveč za normativno intervencijo, v kateri se prepletajo tri logike: sankcioniranje, institucionalna integracija in iskanje širše sistemske odpornosti (Strokovni svet Vlade Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja ZNUZJV [Strokovni svet Vlade RS], 2026).

Iz poročila Strokovnega sveta Vlade RS (2026) izhaja, da so v prvih mesecih uporabe zakona najbolj vidni procesni, organizacijski in institucionalni premiki, medtem ko je za zanesljivo presojo dolgoročnih vedenjskih, socialnih in varnostnih učinkov še prezgodaj (Strokovni svet Vlade RS, 2026). Zakon je po eni strani aktiviral različne sisteme – policijo, Finančno upravo Republike Slovenije, centre za socialno delo, šole, občine, tožilstvo in sodišča, po drugi strani pa hkrati razkril več normativnih, podatkovnih in izvedbenih vrzeli (Finančna uprava Republike Slovenije [FURS], 2026; Policija, 2026; Vrhovno sodišče Republike Slovenije, 2026). V tem smislu je mogoče eno od osrednjih ugotovitev evalvacije povzeti s formulo, da je »ZNUZJV« (2025) sistem v prvi fazi izvajanja predvsem aktiviral, ne pa še stabiliziral (Lobnikar, 2026).

Namen tega prispevka je analizirati začetne učinke »ZNUZJV« (2025) na lokalni ravni ter pokazati, da je zakon treba razumeti v trikotniku sankcija–integracija–odpornost. Osrednje raziskovalno vprašanje je, ali je zakon v prvem obdobju izvajanja predvsem okrepil represivno odzivanje države ali pa je hkrati sprožil tudi procese institucionalne integracije in začetke širšega premisleka o sistemu javne varnosti in družbene odpornosti. Pri tem prispevek izhaja iz poročila Strokovnega sveta kot osrednjega vira, njegovo interpretacijo pa nadgrajuje s kritičnimi pravnimi, kriminološkimi in kazenskopravnimi pogledi (Fišer, 2026; Kapun Vrišer in Žnidaršič, 2026; Rajgelj, 2026).

2 Metodološki in konceptualni okvir

Prispevek temelji na dokumentarni analizi. Primarni vir predstavlja poročilo Strokovnega sveta Vlade Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja »ZNUZJV« (2025), ki je nastalo na podlagi poročil pristojnih organov, gradiv ožjih delovnih skupin strokovnega sveta ter normativnih in procesnih dokumentov evalvacijskega postopka (Strokovni svet Vlade RS, 2026). V analizo so bila vključena poročila Policije, Finančne uprave Republike Slovenije, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Vrhovnega državnega tožilstva, Vrhovnega sodišča ter Skupnosti centrov za socialno delo Slovenije (FURS, 2026; Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti [MDDSZ], 2026; Policija, 2026; Skupnost centrov za socialno delo Slovenije [SCSD], 2026; Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije [VDT], 2026; Vrhovno sodišče Republike Slovenije, 2026). Dokumentarna analiza je torej *ex post* evalvacijska presoja zgodnjega izvajanja zakona, ne pa analiza njegovih zrelih učinkov.

Delo Strokovnega sveta Vlade RS je potekalo v petih ožjih delovnih skupinah, ki so pokrivalo kazenskopravni, policijsko-nadzorstveni, socialnovarstveni in izobraževalni, lokalni ter sistemski vidik javne varnosti in družbene odpornosti. Po metodološki logiki poročila Strokovni svet Vlade RS ni razumljen kot organ za promocijo ali obrambo zakona, temveč kot posvetovalno telo, katerega naloga je spremljanje izvajanja, prepoznavanje rezultatov, neželenih učinkov in sistemskih pomanjkljivosti. Posebej pomembno je načelo, da evalvacija tam, kjer se institucionalni viri razhajajo, razhajanja ohrani kot analitično relevantno dejstvo in jih ne »pomiri« v umetni sintezi (Lobnikar, 2026; Odlok o Strokovnem svetu Vlade

Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti, 2025, 2026).

Metodološka omejitev pričujoče analize je v tem, da preučuje zelo zgodnjo implementacijsko fazo zakona. To pomeni, da se v takem obdobju pričakovano najprej pokažejo procesni premiki – jasnejša navodila, novi postopkovniki, informacijske nadgradnje in okrepljena koordinacija med organi – medtem ko je za presojo vedenjskih, socialnih in varnostnih izidov še prezgodaj (Lobnikar, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026). Pomembna omejitev je tudi neenakomerna razpoložljivost podatkov med institucijami, zlasti na sodnem področju, kar pomeni, da je mogoče nekatere učinke spremljati le posredno (Vrhovno sodišče Republike Slovenije, 2026).

Konceptualno se prispevek opira na tri povezana izhodišča. Prvo je razumevanje javne varnosti kot pravnega in institucionalnega standarda, ki ne pomeni zgolj vzdrževanja javnega reda, temveč varstvo življenja ljudi, drugih temeljnih pravnih dobrin, ustavnega reda in delovanja državnih institucij (Ožja delovna skupina za sistemsko zagotavljanje javne varnosti in družbene odpornosti, 2026). Drugo izhodišče je pojem družbene odpornosti, ki javno varnost umešča v širši okvir sposobnosti institucij in skupnosti, da ob varnostnih tveganjih, krizah ali motnjah ohranijo temeljne funkcije ter se po motnji stabilizirajo. Tretje izhodišče je razumevanje sankcij skozi prizmo socializacije in družbene integracije, saj sankcijski ukrepi brez razvojnih in podpornih intervencij praviloma povzročijo le kratkotrajno prilagoditev vedenja (Ožja delovna skupina za družinska razmerja, socialno varnost ter vzgojo in izobraževanje, 2026; SCSD, 2026).

3 Prvi učinki ZNUZJV: med racionalizacijo, koordinacijo in napetostjo

3.1 Kaznovalni premik: racionalizacija pregona in njegove anomalije

Na kazensko-prekrškovnem področju je najvidnejši učinek »ZNUZJV« (2025) prenos manjših tatvin in poškodovanja tuje stvari do 500 EUR iz kazenskega v prekrškovni režim. Policija poroča, da je v obdobju od 27. 11. 2025 do 27. 2. 2026 evidentirala 2.010 prekrškov po 12. členu in 567 prekrškov po 13. členu ZNUZJV, hkrati pa ugotavlja izrazit padec števila kazenskih zadev za mala premoženjska dejanja (Policija, 2026). Ta premik je treba razumeti kot posledico normativno-

procesne spremembe, ne pa kot dejanski upad kriminalitete; enako poudarjata tudi Strokovni svet Vlade RS in VDT (Strokovni svet Vlade RS, 2026; VDT, 2026).

Na ravni števil se zato pokaže ena osrednjih metodoloških pasti zgodnje evalvacije. V opazovanem obdobju je bilo zaznati 71,7-% upad obravnavanih tatvin po drugem odstavku 204. člena »Kazenskega zakonika (KZ-1)« (2012) in 46-% upad kaznivih dejanj poškodovanja tuje stvari po 220. členu »KZ-1« (2012), vendar sta tako Policija kot VDT izrecno opozorila, da ne gre za zmanjšanje dejanske kriminalitete, temveč za statistični artefakt normativno-procesne preusmeritve v prekrškovni režim (Lobnikar, 2026; Policija, 2026; VDT, 2026). Ravno zato so prvi premiki hkrati dejanski in površinski: sistem se je procesno preoblikoval, toda vsebinske spremembe v varnostnem stanju za zdaj še niso dokazljive.

Z vidika kratkoročne operativne učinkovitosti je premik v prekrškovni režim racionaliziral (poenostavil, pohitril) del kazenskega pregona. Policija ocenjuje, da je takšna ureditev hitrejša in procesno neposrednejša, zlasti kadar sankcija sledi ravnanju skoraj takoj po kršitvi (Policija, 2026). Toda ista sprememba je povzročila tudi stranske učinke: dodatno administrativno breme policije, težave pri dokazovanju in ocenjevanju škode, oteženo pridobivanje podatkov iz tujine ter neskladja med »ZNUZJV« (2025) in obstoječimi procesnimi pravili (Ožja delovna skupina za kazensko-materialno in kazensko-procesno problematiko, 2026; Policija, 2026; VDT, 2026). Posebej izrazita je anomalija glede kaznivega dejanja prikrivanja, ki po obstoječi ureditvi ne zajema predmetov, pridobljenih s prekrškom tatvine (Policija, 2026; VDT, 2026).

Kazenskopravna kritika je na tej točki zelo ostra. Fišer (2026) opozarja, da je šlo za politično in nomotehnično slabo izpeljano spremembo, sprejeto brez ustrezne sistemske presoje, kar je povzročilo škodo kazenskopravnemu sistemu in odprlo vprašanje, ali kazensko pravo še opravlja svojo garantno funkcijo ali pa se vrača v instrumentalno rabo. Podobno Igličar (2026) opozarja, da gre pri takih določbah za obliko zakonodajnega eksperimentiranja, ki sme biti legitimno le, če ga spremljata dovolj dolgo in dovolj poglobljeno preverjanje učinkov.

Pomembna je tudi ugotovitev, da »ZNUZJV« (2025) pri spremembah na področju obravnave kaznivih dejanj lahke telesne poškodbe in ogrožanja z nevarnim orodjem ni povzročil sprememb. Policijski podatki kažejo le neznatna nihanja, kar pomeni,

da je normativna sprememba pri pregonu po uradni dolžnosti v začetni fazi predvsem simbolna, ne pa tudi vsebinsko transformativna (Ožja delovna skupina za kazensko-materialno in kazensko-procesno problematiko, 2026; Policija, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

3.2 Socialnovarstvena in izobraževalna dimenzija: med regulacijo in podporo

Na področju socialne varnosti in izobraževanja so prvi učinki zakona še izraziteje proceduralni. Izvajanje 8. člena, ki dopušča poseg v denarno socialno pomoč pri večkratnih neplačnikih glob, je sprožilo hitro nadgrajevanje informacijskih tokov med Finančno upravo Republike Slovenije, Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, bankami in centri za socialno delo (FURS, 2026; MDDSZ, 2026). Finančna uprava Republike Slovenije poroča o tisočih sklepih o izvršbi, povečanju števila klicev in vlog za obročno odplačevanje ter drugih stikih z dolžniki, kar razume kot možen preventivni učinek ukrepa, hkrati pa opozarja, da ni mogoče zanesljivo ugotoviti, kolikšen del izterjanih sredstev dejansko predstavlja rubljena denarna socialna pomoč (FURS, 2026).

Prav na tej točki se pokaže temeljna napetost med izvršbeno logiko države in socialnovarstveno logiko zaščite eksistenčnega minimuma. Skupnost centrov za socialno delo ocenjuje, da 8. člen povzroča nesorazmerne posege v sredstva za preživetje, ustvarja pravno negotovost in centre postavlja v paradoksen položaj, ko morajo uporabnike pravzaprav varovati pred posledicami državnega ukrepa (SCSD, 2026). Kritični pravni pogled ta problem dodatno zaostri: Rajgelj (2026) opozarja, da lahko takšna ureditev posega v pravico do dostojanstva, socialne varnosti in pravice otrok, kar je Ustavno sodišče prepoznalo kot dovolj resen razlog za začasno zadržanje izvrševanja 8. člena 2. aprila 2026 (Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2026). Tu se zelo jasno pokaže razkorak med hitrim sankcioniranjem in zmožnostjo izvedbe ter med regulativno in socialnovarstveno logiko.

Podobna slika se kaže pri 14. in 15. členu »ZNUZJV« (2025), ki urejata izplačevanje denarne socialne pomoči in otroškega dodatka v naravi oziroma materialni obliki. Poročila CSD in MDDSZ kažejo, da zakon na tem področju v veliki meri predvsem formalizira že obstoječe prakse, zlasti v okoljih, kjer so centri funkcionalno obliko izplačevanja uporabljali že prej (MDDSZ, 2026; Ožja delovna skupina za družinska

razmerja, socialno varnost ter vzgojo in izobraževanje, 2026). Zato neposrednega vedenjskega učinka še ni mogoče prepoznati; precej bolj očitni so povečana administrativna bremena, logistične težave, napetosti v odnosu z uporabniki ter tveganje, da se socialnovarstveni instrumenti spreminjajo v disciplinske mehanizme (Kapun Vrišer in Žnidaršič, 2026; SCSD, 2026).

Na področju šolanja in neobiskovanja pouka je slika podobna. Večje število prijav, večja aktivnost šolskega inšpektorata ter večja institucionalna povezanost šol, občin in centrov za socialno delo kažejo na okrepljeno institucionalno zaznavanje problema, ne pa še na zanesljivo izboljšanje šolske prisotnosti (MDDSZ, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026). Tudi tukaj delovna skupina za socialno varnost opozarja, da sankcija brez podpore družinam, učne pomoči in razvojnih intervencij ne more povzročiti trajne spremembe (Ožja delovna skupina za družinska razmerja, socialno varnost ter vzgojo in izobraževanje, 2026). S tega vidika je ena od osrednjih lekcij prve faze izvajanja zakona prav v tem, da sankcija brez integracije proizvaja predvsem administrativno disciplino, ne pa nujno tudi družbeno spremembo.

3.3 Policijska in nadzorstvena pooblastila: med legitimnostjo in podnormiranostjo

Posebno poglavje prvih učinkov »ZNUZJV« (2025) predstavljajo nova in razširjena policijska ter nadzorstvena pooblastila. Poročila kažejo, da so bili številni ukrepi uporabljeni le omejeno: dva primera vstopa in pregleda stanovanja ali vozila zaradi takojšnjega zasega orožja, tri določena varnostno tvegana območja, ena varnostna akcija in trije ukrepi odstranitve iz gostinskega obrata, medtem ko nekateri ukrepi – na primer samodejno prepoznavanje registrskih tablic (angl. *Automatic Number Plate Recognition* – ANPR) ali začasno zaprtje gostinskega obrata – v začetnem obdobju sploh niso bili uporabljeni (Ožja delovna skupina za policijsko in nadzorstveno problematiko, 2026; Policija, 2026).

To je pomembno iz dveh razlogov. Prvič, pokaže, da zakon deluje tudi kot normativna priprava na potencialne varnostne situacije, ne le kot opis že ustaljene operativne prakse. Drugič, odpira vprašanje, ali so vsi ukrepi dejansko potrebni in kako jih je mogoče ustavno ter pravnotehnično vzdržno vključiti v pravni red. Ožja delovna skupina za policijsko in nadzorstveno problematiko večino ukrepov načeloma podpira, vendar hkrati opozarja na potrebo po jasnejših kriterijih, boljšem

nadzoru, bolj določnih pravilih varstva podatkov in pri nekaterih določbah celo na vprašanje ustavnopravne spornosti (Ožja delovna skupina za policijsko in nadzorstveno problematiko, 2026).

Ta dvojnost – operativna legitimnost in normativna nejasnost – je ena osrednjih značilnosti »ZNUZJV« (2025) v prvi fazi izvajanja. Kritični pravni pogled to še zaostruje, saj opozarja, da so bila nekatera pooblastila sprejeta po hitrem postopku, brez poglobljene razprave in brez dovolj natančne presoje njihovih učinkov na človekove pravice (Igličar, 2026; Pravna mreža za varstvo demokracije, 2025; Rajgelj, 2026). Tudi mnenje Informacijskega pooblaščenca iz zakonodajnega postopka je opozorilo, da predlagane rešitve pomenijo resen poseg v informacijsko zasebnost in da morajo biti nabor podatkov, namen obdelave in roki hrambe zakonsko urejeni dovolj določeno in sorazmerno (Informacijski pooblaščenec, 2025).

4 Lokalna raven: integracija, kolektivna učinkovitost in omejitve odpornosti

Poročilo Strokovnega sveta izrecno poudarja, da se lokalna raven kaže kot prostor, kjer je razlika med normativnim ukrepom in njegovo dejansko izvedbo najbolj vidna. V občinah z že razvito institucionalno infrastrukturo in z že utečenimi oblikami sodelovanja med policijo, šolami, centri za socialno delo, občinami in drugimi akterji zakon pogosto deluje kot formalizacija ali okrepitev obstoječih praks. Kjer pa takšne infrastrukture ni, zakon sam po sebi ne more nadomestiti manjkajočih institucionalnih zmogljivosti (Ožja delovna skupina za družinska razmerja, socialno varnost ter vzgojo in izobraževanje, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

To je posebej pomembno za razumevanje razmerja med integracijo in odpornostjo. »ZNUZJV« (2025) je v določeni meri dejansko spodbudil medinstitucionalno povezovanje – denimo med Finančno upravo Republike Slovenije in centri za socialno delo, med šolami in centri za socialno delo ali med policijo in drugimi akterji lokalne varnosti. V tem smislu je prispeval k oblikovanju gostejših koordinacijskih mrež, ki so za lokalno odpornost pomembne. Toda sama prisotnost koordinacije še ne pomeni tudi trajnejše odpornosti, če ni podprta z zadostnimi zmogljivostmi, z jasnimi pravnimi okvirom in z vključevanjem skupnosti (FURS, 2026; MDDSZ, 2026; Ožja delovna skupina za sistemsko zagotavljanje javne varnosti in družbene odpornosti, 2026).

Na tej ravni postane pomemben pojem kolektivne učinkovitosti lokalnih skupnosti. Če varnost razumemo kot rezultat kombinacije socialne kohezije, pripravljenosti na skupno ukrepanje in delovanja legitimnih formalnih institucij, potem »ZNUZJV« (2025) sam po sebi ne more proizvesti tistega, kar naj bi dolgoročno utrdil. Lahko pa deluje kot sprožilec za krepitev ali razkritje obstoječih kapacitet. Kjer med institucijami obstaja zaupanje, izmenjava podatkov in sposobnost skupnega delovanja, zakon praviloma deluje bolj predvidljivo. Kjer teh zmogljivosti ni, postane predvsem dodatna obremenitev. To je tudi eden ključnih razlogov, da lokalne ravni ne smemo razumeti le kot prostor izvrševanja zakona, temveč kot prostor, kjer se najbolj jasno pokaže meja samega normativnega posega (Lobnikar, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

Prav na tej ravni je treba izpostaviti tudi vprašanje romske skupnosti kot ene od dejansko najbolj izpostavljenih ciljnih populacij zakona. Poročilo Strokovnega sveta Vlade RS dokumentira, da so se številni ukrepi izvajali predvsem v okoljih z evidentiranimi romskimi naselji in da so predstavniki romskih organizacij zakon razumeli kot instrument discipliniranja Romov (Strokovni svet Vlade RS, 2026). Kritična literatura to interpretacijo umešča v širši okvir kaznovalne socialne politike in depolitizacije socialne krize, v kateri varnostni diskurz prikriva strukturne probleme socialne izključenosti in neenakosti (Kapun Vrišer in Žnidaršič, 2026; Rajgelj, 2026).

Z vidika lokalnih skupnosti to pomeni, da je dolgoročna legitimnost »ZNUZJV« (2025) odvisna od tega, ali bo zakon ostal predvsem mehanizem hitrega sankcioniranja ali pa bo povezan z razvojnimi in vključujočimi oblikami delovanja. Delovna skupina za socialno varnost zato upravičeno opozarja, da so finančna pismenost, delo s starši, podpora vključevanju otrok v šolo, multidisciplinarni timi in razvoj skupnostne infrastrukture nujni dopolnilni pogoji, če naj sankcije sploh proizvedejo trajnejše družbene učinke (Ožja delovna skupina za družinska razmerja, socialno varnost ter vzgojo in izobraževanje, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

5 Razprava

Analiza kaže, da je »ZNUZJV« (2025) v prvi fazi deloval predvsem kot aktivacijski zakon. Aktiviral je institucije, odprl nova koordinacijska razmerja in posamezne probleme prestavil iz razpršenih resornih okvirov v bolj osredotočeno varnostno-

politično polje. V tem pogledu ni ostal mrtva črka na papirju. Vendar pa ni aktiviral sistema na povsem nevtralen način: aktivacija je bila izrazito selektivna, normativno neenakomerno pripravljena ter pogosto utemeljena z logiko nujnosti, ki ni vedno prepričljivo povezana z dolgoročno koherenco pravnega reda (Igličar, 2026; Ožja delovna skupina za sistemsko zagotavljanje javne varnosti in družbene odpornosti, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

Prva osrednja ugotovitev razprave je, da je »ZNUZJV« (2025) več kot represivni zakon, vendar še ne pomeni celovite integrirane politike javne varnosti. Njegova dejanska inovacija ni le v sankciji, temveč v tem, da je sprožil procese medinstitucionalne povezave in institucionalnega učenja. Toda ti procesi so nastali pod pritiskom sprejete intervencijske zakonodaje, ne pa kot rezultat dolgoročno premišljenega razvoja sistema. Zato je mogoče govoriti o začetkih integracije, ne pa še o stabilizirani integrirani varnostni politiki (Ožja delovna skupina za sistemsko zagotavljanje javne varnosti in družbene odpornosti, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

Druga osrednja ugotovitev je, da so prvi učinki zakona nedvomno dejanski, vendar za zdaj večinoma še površinski. Kažejo se v večji procesni gostoti, jasnejših navodilih, intenzivnejšem medinstitucionalnem stiku in hitrejšem formalnem odzivu, ne pa še v stabilno potrjenih spremembah vedenja, varnostnih tveganj ali socialne integracije. To ne zmanjšuje pomena teh učinkov, jih pa postavlja na pravo merilo: gre predvsem za zgodnjo fazo institucionalne mobilizacije, ne pa za dokaz trajnostne transformacije lokalnega varnostnega okolja (Lobnikar, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026).

Tretja ugotovitev se nanaša na vprašanje legitimnosti. Dolgoročna legitimnost zakona se ne bo presojala zgolj po tem, ali je dosegel večjo izvršljivost glob, hitrejšo obravnavo tatvin ali več prijav neobiskovanja pouka. Presojala se bo po tem, ali je sposoben povezati sankcijo z razvojno usmerjenimi intervencijami, medinstitucionalnim učenjem in krepitvijo kolektivne učinkovitosti lokalnih skupnosti. Kritični viri upravičeno opozarjajo, da lahko zakon brez takšne povezave ostane predvsem instrument kaznovalne racionalnosti, ki družbene probleme prevaja v izvršilno-tehnična vprašanja (Kapun Vrišer in Žnidaršič, 2026; Rajgelj, 2026; SCSD, 2026).

Četrta ugotovitev se nanaša na samo sistemsko mesto javne varnosti. Sistemska evalvacija opozarja, da je slovenski pravni red na tem področju podnormiran in da »ZNUZJV« (2025) tega problema ne rešuje, temveč ga deloma celo razkriva. V tem smislu zakon deluje tudi kot simptom sistemske vrzeli: pokaže, da država pri vprašanjih javne varnosti še vedno posega z delnimi in pogosto prehodnimi rešitvami, ne da bi imela dovolj jasno opredeljen celoten sistemski okvir (Ožja delovna skupina za sistemsko zagotavljanje javne varnosti in družbene odpornosti, 2026).

6 Zaključek

V prvem obdobju izvajanja »ZNUZJV« (2025) še ni mogoče oceniti kot nedvoumno uspešnega ali neuspešnega. Njegov najjasnejši učinek ni stabilizacija sistema, temveč njegova aktivacija. Zakon je spodbudil proceduralne premike, okrepil nekatere koordinacijske mehanizme in ustvaril vidne kratkoročne učinke v policijski, prekrškovni, socialnovarstveni in izobraževalni praksi. Toda prav tako je razkril vrsto napetosti: med kaznovanjem in varstvom pravic, med učinkovitostjo in sorazmernostjo, med lokalno izvedbeno realnostjo in centralno normativno ambicijo ter med interventnim pravom in potrebo po sistemski ureditvi javne varnosti (Strokovni svet Vlade RS, 2026; Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2026).

Če želimo »ZNUZJV« (2025) razumeti znotraj trikotnika sankcija–integracija–odpornost, potem ga je v tej fazi mogoče opisati kot zakon, ki je močnejši v sankciji in koordinaciji kot v odpornosti. Odpornost se namreč ne vzpostavlja zgolj z izvršbo, nadzorom in hitrim sankcioniranjem, temveč s sposobnostjo sistema, da povezuje pravno prisilo z razvojnimi zmogljivostmi, s participacijo skupnosti, z medinstitucionalnim učenjem in z ustavno vzdržnimi institucionalnimi praksami. Zato se zdi najprimernejša skupna presoja tista, ki jo je izoblikoval tudi Strokovni svet Vlade RS: »ZNUZJV je v prvi fazi predvsem aktiviral sistem, ni pa ga še stabiliziral.« (Lobnikar, 2026; Strokovni svet Vlade RS, 2026)

V tem pogledu je prihodnost »ZNUZJV« (2025) odvisna od tega, ali bo ostal zgolj interventni zakon ali pa bo postal povod za resnejši premislek o javni varnosti kot sistemski funkciji demokratične in socialne države. Če bo njegova nadaljnja uporaba povezana z razvojnimi intervencijami, vključevanjem perspektive ciljnih skupin

zakona, boljšim podatkovnim spremljanjem učinkov in razpravo o trajnejši sistemski ureditvi javne varnosti, potem lahko postane tudi izhodišče za institucionalno učenje. Če pa bo ostal predvsem zakon hitrega sankcioniranja brez zadostne koherence, bo prej razkrival meje interventnega normiranja, kot pa utrjeval dolgoročno legitimnost javnovarnostne politike.

Viri in literatura

- Finančna uprava Republike Slovenije. (6. 3. 2026). *Končno poročilo o izvajanju Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti* – ZNUZJV [Neobjavljeno gradivo].
- Fišer, Z. (2026). *Kazensko pravo v padajoči krivulji*. Neobjavljen prispevek na konferenci Kongres kazenskega prava in kriminologije, 15. 5. 2025, Ljubljana.
- G. C. (18. 11. 2025). Kaj prinaša Šutarjev zakon? MMC RTV SLO. <https://www.rtvlo.si/slovenija/kaj-prinasa-sutarjev-zakon/764421>
- Igličar, A. (2026). Zakon o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti kot zakonodajni eksperiment. *Pravna praksa*, (17–18), 16–17.
- Informacijski pooblaščenec. (14. 11. 2025). *Predlog Zakon o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti – EPA 2510-IX (EVA 2025-1711-0026) – MNENJE*. https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/2025/DZ_ZNUZJV_nov2025_AJ_P.pdf
- Kapun Vrišer, A. in Žnidaršič, N. (2026). *Ko (socialna) politika postane kaznovalna: (ponovno) odkritje »podrazreda« instrumenta depolitizacije krize slovenske (neo)liberalne države*. Neobjavljen prispevek na konferenci Kongres kazenskega prava in kriminologije, 15. 5. 2025, Ljubljana.
- La. Da., G. C., G. K. in A. P. J. (17. 11. 2025). *Šutarjev zakon sprejet. Podporo so mu zagotovili tudi v SDS-u in NSi-ju, v Levici pa ne*. MMC RTV SLO. <https://www.rtvlo.si/slovenija/sutarjev-zakon-sprejet-podporo-so-mu-zagotovili-tudi-v-sds-u-in-nsi-ju-v-levici-pa-ne/764306>
- Lobnikar, B. (2026). *Evalvacija izvajanja ZNUZJV skozi delo Strokovnega sveta*. Predavanje na 26. kriminološki konferenci, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, 22. 5. 2026, Ljubljana.
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. (11. 3. 2026, 11. marec). *Poročilo o izvajanju interventnega zakona za zagotavljanje javne varnosti za obdobje do 1. 3. 2026* [Neobjavljeno gradivo].
- Odlok o Strokovnem svetu Vlade Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti. (2025, 2026), *Uradni list RS*, (96/25, 4/26).
- Ožja delovna skupina za družinska razmerja, socialno varnost ter vzgojo in izobraževanje. (9. 3. 2026). *Evalvacija izvajanja ZNUZJV – vmesno poročilo* [Neobjavljeno gradivo].
- Ožja delovna skupina za kazensko-materialno in kazensko-procesno problematiko. (18. 3. 2026). *Pregled, analiza in ocena uporabnosti določb ZNUZJV* [Neobjavljeno gradivo].
- Ožja delovna skupina za policijsko in nadzorstveno problematiko. (19. 3. 2026). *Pregled, analiza in ocena uporabnosti določb ZNUZJV* [Neobjavljeno gradivo].
- Ožja delovna skupina za sistemsko zagotavljanje javne varnosti in družbene odpornosti. (9. 3. 2026). *Evalvacija izvajanja ZNUZJV: Vmesno poročilo* [Neobjavljeno gradivo].
- Policija. (6. 3. 2026). *Poročilo o izvajanju Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti v obdobju od 27. 11. 2025 do 27. 2. 2026* [Neobjavljeno gradivo].
- Pravna mreža za varstvo demokracije. (18. 11. 2025). *Spremenjen "Zakon o zagotavljanju javne varnosti" sprejet, a odprti ostaja več dilem*. <https://pravna-mreza.si/objave/spremenjen-zakon-o-zagotavljanju-javne-varnosti-sprejet-a-odprti-ostaja-vec-dilem/>
- Rajgelj, B. (2026). *ZNUZJV in kršitev človekovih pravic*. Neobjavljen prispevek na konferenci Kongres kazenskega prava in kriminologije, 15. 5. 2025, Ljubljana.

- Skupnost centrov za socialno delo Slovenije. (5. 3. 2026). *Poročilo za delovno skupino na Vladi RS za izvajanje Šutarjevega zakona* [Neobjavljeno gradivo].
- Strokovni svet Vlade Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja ZNUZJV. (18. 5. 2026). *Poročilo Strokornega sveta Vlade Republike Slovenije za evalvacijo izvajanja ZNUZJV: Skupna analiza ngotovitev na podlagi poročil pristojnih organov in gradiv ožjih delovnih skupin* [Neobjavljeno gradivo].
- Ustavno sodišče Republike Slovenije. (2026). Sklep U-I-26/26, U-I-24/26 [začasno zadržanje izvrševanja 8. člena ZNUZJV] z dne 2. 4. 2026. <https://www.us-rs.si/sl/zadeve-in-odlocitve/odlocitve/u-i-2626-u-i-2426>
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije. (12. 3. 2026). *Izvajanje Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti – odgovor* [Neobjavljeno gradivo].
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije. (25. 3. 2026). *Izvajanje Zakona o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti – odgovor* [Neobjavljeno gradivo].
- Zakon o nujnih ukrepih za zagotavljanje javne varnosti (ZNUZJV). (2025). *Uradni list RS*, (93/25).