

Revija za kriminalistiko in kriminologijo

LETÖ XVII

LJUBLJANA 1966

ŠT. 1—2

Nekateri pogoji za učinkovitejšo prevencijo kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje

Dr. Janez Pečar — znanstveni sodelavec v inštitutu za kriminologijo univerze v Ljubljani

Članek je del doktorske disertacije, ki jo je avtor pod naslovom »Vloga svetov, pristojnih za notranje zadeve, pri prevenciji kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje v Sloveniji 1960—1962« uspešno obranil na pravni fakulteti v Ljubljani julija 1965. Studija zajema obdobje 1960—1962 in je zato razumljivo, da govorí o »okrajih« in o »ljudskih odborih«, torej o institucijah, ki jih danes ni več. Čeprav gre za omenjeno obdobje, pa je obravnavana problematika še danes živa in aktualna. Prav zato tudi priobčujemo pričujoči del avtorjeve disertacije. (Pripomba uredništva)

A. VLOGA SVETOV, PRISTOJNIH ZA NOTRANJE ZADEVE, NA PODROČJU KRIMINALNE PREVENCIJE

Neučinkovitost boja zoper kriminaliteto je na sedanjem razvojnem stopnji človeštva že zanikala staro državno represivno kriminalno politiko. Vse bolj se kaže nujnost, da je treba pri sodobnem omejevanju negativnih pojavov, pri prehodu iz izrazite klasične represije k širšim preventivnim ukrepom, pritegovati celotno družbo.

V zadnjih desetletjih je vedno več prizadevanj, s katerimi različni družbenopolitični sistemi skušajo omejevati kriminalitetu tudi z nekazenskimi sredstvi in z ukrepi neprisilne narave. Ta dejavnost — preventiva — dobiva zlasti v socialistični družbi svojo pravo vsebino, pomen in vlogo. Sele s pritegnitvijo posameznika in družbe kot celote moremo pričakovati, da bo kriminalna prevencija uspešneje varovala družbo pred kriminalnimi napadi in posameznika, da sam ne postane delinkvent.

Na poti v tej smeri imajo pri nas izredno pomembno vlogo sveti, pristojni za notranje zadeve, ki postajajo na področju kriminalne preventive posebni družbeni organi. Vse kaže, da imajo posebne naloge še na področju združevanja zavestnih družbenih sil v boju zoper negativne pojave in pri prizadevanju za odstranjevanje družbenih pogojev kriminalitete.

1. Družbeno samoupravljanje pri zatiranju negativnih pojavov

V 7. členu zakona o organih za notranje zadeve zasledimo zamisel, da naj bi imeli sveti posebno vlogo pri sodelovanju z družbenimi in drugimi organi na področju preventivnih in drugih ukrepov za preprečevanje kaznivih dejanj in drugih družbi škodljivih pojavov. Ustavne določbe, po katerih so na primer občinski sveti tudi »organi samoupravljanja na področju, za katero so bili ustanovljeni«, pa so to njihovo družbeno in kriminalno-politično funkcijo še posebej potrdile.

Pozitivna zakonodaja daje torej obravnavanim svetom na področju boja zoper kriminaliteto vodilno vlogo in prednost pred drugimi lokalnimi možnimi preventivnimi dejavniki. Sveti, pristojni za notranje zadeve, so s tem postali tudi de lege lata edini družbeni samoupravni organ, ki mu je preventiva zaupana kot posebna naloga.

Socialistična družba ne zatira kriminalitete samo s svojim, za to posebej postavljenim represivnim aparatom, marveč prenaša to funkcijo na družbene organe oziroma družbo. To pomeni, da polagoma prenaša boj zoper škodljive pojave na državljanе in njihovo pobudo. Z razvijanjem družbenega samoupravljanja je postala udeležba delovnega človeka tudi na tem, tako pomembnem in kočljivem področju neizbežna in zakonita nujnost. Brez tega si ni mogoče zamišljati deetatizacije, omejevanja represije in pasivnega zastraševanja, poleg tega pa je preprečevanje in zatiranje družbeno negativnih pojavov najbolj učinkovito, če se tudi tu interesi širše skupnosti ujemajo z osebnimi interesi posameznika ali skupin. Obravnavani sveti naj bi uresničevali v tem pogledu upravljanje kriminalne preventive v lokalnih skupnostih.

Naša družba je začela pritegovati širšo javnost k zatiranju in zmanjševanju kriminalitete prav z ustanovitvijo in razvijanjem

svetov, pristojnih za notranje zadeve. Z njimi je postala tudi preventivna dejavnost čedalje bolj upoštevano in nujno sredstvo boja zoper negativne pojave.

Družbeno upravljanje kriminalne preventive se kaže v delovanju svetov zlasti:

— v koncepciji ustrezne družbene reakcije zoper kriminaliteto in druge pojave socialne patologije; to koncepcijo oblikujejo v okviru splošnih načel sodobnega humanizma, kriminalne politike v socialistični družbi in v skladu s socialistično etiko in moralom;

— v povezovanju in usmerjanju vseh lokalnih potencialnih organiziranih in institucionaliziranih dejavnikov kriminalne preventive;

— v ustvarjanju protikriminalnega javnega mnenja in v pritegovanju ter sistematični vzgoji posameznikov in skupin, delovnih organizacij in drugih za odpravljanje splošnih, posebnih in posameznih vzrokov ter pogojev kriminalitete in drugih družbeno negativnih pojavov;

— v sprejemanju pobud, predlogov, priporočil in mnenj družbenopolitičnih organizacij, organov, zavodov in posameznikov za prevencijo kriminalitete;

— v predstavljanju interesov najrazličnejših organov, s katerimi sodelujejo, pred ljudskim odborom;

— v vključevanju širšega kroga državljanov v delo svetov in komisij (ne glede, ali so voljeni kot zastopniki nižjih teritorialnih enot ali gospodarskih in družbenih organizacij ali zavodov, ali pa se oblikujejo z delegiranjem), ki tako dobivajo obeležje aktivnih udeležencev bodisi v delu ljudskega odbora ali pri opravljanju družbenih zadev.

To so po našem mnenju najpomembnejše naloge svetov, ki izhajajo iz njihove splošne funkcije kot organov družbenega samoupravljanja na področju, za katero so ustanovljeni, in iz vloge, ki naj jo imajo v kriminalni prevenciji še posebej. Nastaja pa vprašanje, ali so sveti zadovoljni te zahteve in naloge.

2. Koordinacijska funkcija svetov

Sveti, pristojni za notranje zadeve, imajo kot organi ljudskega odbora oziroma organi družbenega samoupravljanja, izredne možnosti, da z lastno metodo, brez kakšnih proceduralnih in formalističnih posegov, združujejo in usmerjajo različne družbene sile v obravnavanje in zatiranje družbeno negativnih pojavov. S predlogi ljudskim odborom in s priporočili drugim pa lahko uresničujejo

svojo vodilno vlogo v boju družbe zoper kriminaliteto.

Nekateri propagatorji,¹ ki so že od vsega začetka razumeli svete kot organizatorje in usklajevalce družbenih sil v prevenciji kriminalitete, so vložili precej truda prav v prepričevanje, da so ti organi najprimernejši družbeni mehanizem za koordinacijo vseh preventivnih prizadevanj.

Vloga svetov pri organiziraju in usklajevanju kriminalne preventive je še najbolj vidna pri prirejanju tako imenovanih razširjenih sej in pri pritegovanju raznih organov, organizacij in drugih, katerim dajejo svoje predloge in priporočila.

Sveti na splošno obravnavajo probleme svojega področja z mobiliziranjem javnosti. Problematiko posameznih področij kriminalitete rešujejo s komisijami, v katere prav tako vključujejo različne in primerne zavestne družbene sile. Na seje vabijo časnikarje in druge javne delavce, ki lahko pomagajo svetom pri obveščanju javnosti in pri ustvarjanju protikriminalnega javnega mnenja.

V letih 1960—1962 je bilo med sejami okrajnih svetov 41 % takih, ki so bile razširjene z zastopniki drugih organov in organizacij, podobnih sej pri izbranih občinskih svetih pa je bilo le 25 %. Na številnih sejah, čeprav so obravnavale probleme kriminalitete, javnega reda in miru, prometne nediscipline itd., javnost ali zastopniki zainteresiranih organov niso sodelovali, čeprav bi bila njihova navzočnost nujno potrebna.

Priporočila okrajnih svetov so bila prav tako številnejša, saj je dalo osem okrajnih svetov v istem času 787 priporočil, izbranih deset občinskih svetov pa 338 (povprečje: vsak okrajni svet 98, vsak občinski svet 34).

Sveti v obravnavanem času, razen komisij za mladinsko prestopništvo in komisij za javni red in mir v nekaterih občinah mari-

¹ »...u potsticanju društvenih faktora na ovu aktivnost u organizovanju preventivne dejavnosti prvenstveno ulogu imajo saveti za unutrašnje poslove. Njima treba i nadalje podnosići izcrpne analize negativnih pojava, posle čega će oni stavljati narodnim odborima konkretnе predloge za otklanjanje njihovih uzroka...« Iz zaključkov skupnega posvetovanja javnih tožilcev in predstavnikov državnih sekretariatov za notranje zadeve dne 17/12-1960 v Beogradu.

»...Suzbijanje i otklanjanje društveno štetnih pojava je problem koji daleko prelazi okvire zainteresiranosti i mogučnosti organa unutrašnjih poslova. Angažiranje širokih društvenih snaga, državnih i društvenih organizacija, kao i javnosti na suzbijanju tih pojava i na otklanjanju njihovih uzroka glavni je zadatak na kojem rade saveti za unutrašnje poslove...« M. Mišković: O petnajstoj godišnjici resora unutrašnjih poslova, Priručnik 1959/2, str. 127.

borskega okraja, niso ustanovili nobenih drugih teles, ki bi se ukvarjala z vprašanji premoženske in gospodarske kriminalitete, alkoholizma in podobnih področij socialne patologije. Najbolj sta bili uspešni dejavnost in koordinacijska funkcija svetov ter njihovih komisij na področju varnosti cestnega motornega prometa.

Podatki, ki jih obravnavamo, predstavljajo dovolj utemeljen razlog za ugotovitev:

— da je prizadevnost okrajnih svetov pri pritegovovanju, vplivanju in angažiranju preventivnih ter drugih dejavnikov znatno večja kot pri občinskih;

— da sodelovanje svetov z raznimi organi, organizacijami in društvu ni bilo nepretrgano, marveč pripravljeno le ad hoc in nenačrtno;

— da sveti v prizadevanju za uspešnejšo prevencijo kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje niso odigrali vloge resničnega usmerjevalca in koordinatorja.

S tem pa so bile močno oslabljene njihove prednosti, izhajajoče iz družbene in kriminalnopolitične funkcije, ki jim je namenjena.

3. Sveti in odstranjevanje družbenih pogojev kriminalitete

Na področju splošne družbene preventive se priporočajo najrazličnejši ukrepi za odstranjevanje kriminogenih dejavnikov. V družbi, ki gradi temelje za boljše človekovo življenje, bi moralo biti nedvomno laže kot kjerkoli drugje, smotrno izvajati kriminalno preventivo. Toda v naši študiji smo spoznali, da bo treba glede odstranjevanja individualnih in družbenih vzrokov za socialnopatološke pojave vsaj na področju prevencije kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje napraviti v prihodnje še veliko več kot doslej.

V Sloveniji smo priče velikega industrijskega in naspoloh gospodarskega razvoja, ki sovpada s povečano kriminalno aktivnostjo.² Naš življenjski utrip povzroča in pogojuje migracijo in imigracijo. Urbanizacija zaostaja za deagrarizacijo. Družbenoekonomski razvoj pogojuje spremembe v socialni strukturi prebivalstva. Pri vsem tem pa se človek dezintegrira in atomizira. »Sodobna družbena gibanja nosijo s seboj vrsto pojavov, ki zelo hitro odstranjujejo zadnje ostanke starih

² Grassberger dr. Rolland pravi v članku: Die Kriminalität des Wohlstandes (Kriminalistik, Hamburg 1963, št. 5, str. 194) takole: »Zelo brdka je za nas ugotovitev, da tudi sedanjo, že vrsto let trajajočo visoko gospodarsko konjunkturo sprembla stalno naraščanje deliktov zoper premoženje.«

oblik družbenega življenja«.³ Ljudje opuščajo stare običaje, navade, predsodke, družinski način življenja itd., ki so marsikdaj tudi zgodovinsko pogojeni. V novi regionalni skupnosti pa se le počasi prilagajajo tam veljavnim normam, ali pa stare navade kažejo v novem okolju, kar včasih pogojuje motnje vedenja in poraja kriminaliteto ter druge pojave tako imenovanega družbenega nereda.

Na drugi strani pa zopet lahko ugotovimo, da etiologije kriminalitete ne poznamo dovolj in so zato tudi družbene reakcije zoper njo marsikdaj intuitivne, neustrezne, nepravočasne, ali pa jih sploh ni.

Pri odstranjevanju kriminogenih dejavnikov veliko razpravljamo o krepitevi družinske kohezije oziroma doma, o vlogi in odgovornosti šole za preprečevanje mladinskega prestopništva⁴ in o nujnosti vzgoje staršev. Potrebni so posebni zavodi in društva za mladino, terapija s pomočjo igre in dela, moralna vzgoja, rekreativa in smotrna uporaba prostega časa oziroma organizacija razvedrila v skupnosti. Pomanjkljivo je delo pri poklicnem usmerjanju mladine. Primanjkuje nam specialnih eksperimentalnih šol za problematične otroke (kakršni so na primer vzgojno zanemarjeni, duševno zaostali in drugi neprilagojeni otroci), klinik za duševno higieno, zavodov za varstvo in zdravljenje, različnih posvetovalnic itd. Vloga lokalnega prebivalstva pri organiziraju in izvajanju raznih konstruktivnih preventivnih programov⁵ glede kontrole nad razmerami v lokalni skupnosti je še nezadostna. Potrebne bi bile razne socialne akcije, eksperimenti za preprečevanje kriminalitete, planiranje in formiranje koordinacijskih odborov v skupnosti. Socialno planiranje za preprečevanje kriminalitete še ni razvito. Premalo se zavedamo tudi pomena javnih komunikacij za preprečevanje družbeno negativnih pojavov. Raziskovanja za kontrolo nad socialnimi procesi in problemi⁶ pa so šele na svojem začetku.

³ Bavcon dr. Ljubo, Koreferat na III. posvetovanju Jugoslovaškega združenja za kazensko pravo in kriminologijo, Split, oktober 1963.

⁴ Glej npr. pri nas raziskavo inštituta za kriminologijo pri pravni fakulteti v Ljubljani z naslovom: »Kriminalna prevencija in osnovnošolski otroci«, Ljubljana 1963 (posebno »Sklepi«, str. 110—121).

⁵ Glej o tem posebej: Vodopivec dr. Katja, Programi lokalnih skupnosti za prevencijo mladinske delinkvence in raziskave o uspešnosti teh programov, Revija za kriminalistiko in kriminologijo 1963/1—2, str. 34—41.

⁶ Glej npr. M. Elliott, Zločin u savremenom društvu, Sarajevo 1962, str. 644—687; M. Neu-mayer, Juvenile Delinquency in Modern Society, druga izdaja, str. 405—432; Barnes — Teeters, New Horizons in Criminology, str. 602—625.

Posebne ukrepe bi bilo treba predvideti za odstranjevanje brezposelnosti,⁷ revščine, alkoholizma, zaostalosti itd.

Po svetu zlasti poudarjajo pomen ukrepov za omejevanje ali zatiranje mladinskega prestopništva. Dokler posameznik še ni zašel na delinkventno pot, je še mogoče pravčasno poseči in morda preprečiti kriminalno nagnjenje v njegovi prihodnosti.

Zdi se, da smo tudi prišli v situacijo, o kateri je govoril drugi kongres Organizacije združenih narodov za prevencijo kriminalitete in postopek z delinkventi, ki je priporočil, da naj bi za migrante, ki se vključujejo v mestni kolektiv ustanavljal službe za sprejem in orientacijo, predvideli načrt urbanizacije itd. Novemu prebivalstvu naj bi omogočili nastanitev, vzgojo, poklicno izobraževanje in zanj organizirali službo za varstvo otrok in družine.⁸ Že samo kar zadeva našo sezonsko delovno silo, smo zanemarili mnoga vprašanja, ki bi jih morali reševati drugače.⁹

Na področju socialne politike, izboljševanja življenjskih, zdravstvenih, kulturnih in drugih razmer se nam torej odpirajo še neslutene možnosti za odstranjevanje raznih kriminogenih dejavnikov. Sveti, pristojni za notranje zadeve, ne bodo mogli mimo tega, če bodo hoteli preventivna prizadevanja načrtno usmerjati zoper resnične vzroke in pogoje družbeno negativnih pojavov.

B. DELOVANJE SVETOV, PRISTOJNIH ZA NOTRANJE ZADEVE, V ZVEZI S PROBLEMI KRIMINALITETE ZOPER DRUŽBENO IN ZASEBNO PREMOŽENJE

Po podatkih organov za notranje zadeve je bilo v letih 1960 do 1962 kar 64,6 % kaznivih dejanj zoper družbeno in zasebno premoženje. Poleg temnega števila, ki ga ne po-

⁷ Glej npr. Seelig, Lehrbuch der Kriminologie, Graz 1951, str. 320.

⁸ Drugi kongres Organizacije združenih narodov za prevencijo kriminalitete in postopek z delinkventi, London od 8. do 19. avgusta 1960 — Resolucija.

⁹ »... V 102 anketiranih gospodarskih organizacijah je zaposlenih 41 093 delavcev, od tega 15 731 sezonskih. 63 % teh delavcev stanuje v barakah, 32 % v samskih domovih in 5 % drugje. Od 26 barak je 19 popolnoma neuporabnih za stanovanje. V obratnih menzah se hrani le 61 % sezonskih delavcev.

V kulturnem in strokovnem izobraževanju so vključeni le 4 % delavcev, v organih upravljanja le 1 %. V prvih devetih mesecih leta 1960 je v ljubljanskem okraju kar 7150 prekinilo delovno razmerje, od tega 66 % samovoljno...« Članek: A. N. »Je sezonsko delo vselej sezonsko«, Okrajni sindikalni svet Ljubljana o problemih sezoncev. »Delo« 5/12—1963.

znamo, je ostalo še okoli 41,4 % ugotovljenih kaznivih dejanj neraziskanih.

Premoženska kriminaliteta, ki je povsod najbolj razširjeno in tradicionalno delinkventno vedenje, pomeni tudi v naši družbi nevarno kriminalno okuženje.

Če želimo predlagati kakšne ukrepe za napredok kriminalne preventive na obravnavanem področju, moramo ugotoviti, kakšno je bilo delo svetov, pristojnih za notranje zadeve, in oceniti njihovo dejavnost z družbenih in kriminalno političnih vidikov.

1. Premoženska kriminaliteta in njen odsev v delu svetov

Regionalna porazdelitev kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje je v Sloveniji zelo različna. Ekološka porazdelitev te kriminalitete odkriva značilne podeželske in mestne, kakor tudi regionalne razločke. Območja z visoko stopnjo tovrstne delinkventnosti so zlasti mesta in kraji z večjo urbanizacijo in migracijo. Naše raziskovanje je pokazalo, da vpliva stopnja urbanizacije na stopnjo kriminalitete. Ugotovili smo, da obstaja tesna povezanost med premoženskim kriminalom v ožjem pomenu in nekaterimi dejavniki, kot so gostota prebivalstva in migracija,¹⁰ industrializacija in v zvezi z njo deagrарizacija. Družbenoekonomski napredek pogojuje tudi hitre spremembe v socialno-demografski sestavi prebivalstva, imigracijo, zahteve po drugačnem in boljšem ter hitrejšem zadovoljevanju potreb, pri čemer pogosto prihaja do neistovetnosti individualnih in družbenih interesov.

¹⁰ Precejšnjo migracijo je mogoče ugotoviti tudi med zanimi storilci. Čeprav sklepamo na migracijo storilcev iz razmeroma omejenih podatkov, nam dosegljivi pokazovalci vendarle omogočajo domnevati tendence tega pojava, čeprav je ravno »potupočne delinkvente« najteže odkrivati.

Iz drugih republik (na prvem mestu je Hrvatska) je bilo v letih 1960—1962 prijetih 1823 storilcev (sezonski delavci, nastanjeni v Sloveniji, v tem podatku niso vsteti), pri medokrajni migraciji pa 2023 storilcev. Skupaj je torej 3846 delinkventov storilo kazniva dejanja daleč od kraja stalnega prebivališča. Med odkritimi storilci kaznivih dejanj zoper družbeno in zasebno premoženje je bilo 12,4 % takih, ki so storili dejanja daleč od stalnega ali začasnega bivališča, med vsemi ostalimi delinkventi pa le 5,9 %.

Če bi pojav fluktuacije storilcev protučevali še v medlokalmem pogledu, zlasti tako, da bi ugotovljali razdaljo med prebivališčem in krajem storitve kaznivega dejanja, bi lahko še bolje prikazali, kako jih okoliščine, kot na primer nenaden prihod v kraj, kjer niso poznani, hitrost odpotovanja po storjenem kaznivem dejanju, velika razdalja med krajem storitve in prebivališčem (primerjaj studijo: Žeparji iz sela Pribislavec i Tetovec), varujejo in marsikdaj tudi obvarujejo pred prijetjem in identifikacijo.

V Sloveniji imamo večje lokalne aglomeracije kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje zlasti v Ljubljani, Mariboru, Celju, Trbovljah, Hrastniku, Piranu in na Jesenicah. Razen teh večjih je še nekaj manjših kriminalnih žarišč. Obravnavana kriminaliteta se širi oziroma narašča od periferije proti navedenim centrom.

Delež kaznivih dejanj zoper družbeno in zasebno premoženje v celotni kriminaliteti variira od 75,3 % v okraju Ljubljana do 49,6 % v okraju Gorica in 88,5 % v občini Ljubljana-Center pa do 46,6 % v občini Dragovgrad.

Kriminalitetna števila na obravnavanih območjih so bila: 121 v okraju Ljubljana (kot prvem) in 21 v okraju Gorica (kot zadnjem), 439 v občini Ljubljana-Center (kot prvi) in 19 v Idriji (kot zadnji občini).¹¹ V letih 1960 do 1962 pride eno tovrstno kaznivo dejanje na 241 prebivalcev. S tem se Slovenija uvršča glede premoženskih deliktov na prvo mesto med vsemi republikami v Jugoslaviji. Za študijo smo upoštevali gradivo okrajnih svetov v vseh osmih takratnih okrajih (Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj, Novo mesto, Koper, Murska Sobota in Gorica) in desetih občinskih svetov v posebej izbranih občinah (Ljubljana-Center, Ljubljana-Bežigrad, Slovenska Bistrica, Jesenice, Videm-Krško, Gornja Radgona, Radovljica, Dragovgrad, Cerknica, Idrija).¹² Od 1241 točk dnevnega reda, ki so bile obravnavane na sejah v navedenih okrajih in občinah, je bilo le sedem ali 0,6 % namenjenih oziroma pripravljenih za izključno obravnavanje kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje. Od 2414 sprejetih sklepov se je posredno ali neposredno nanašalo na to kriminalitetu in na razna sorodna vprašanja le 50 sklepov ali 3,3 %. Okrajni sveti v Celju, Kopru in Gorici niso imeli posebnih, v ta namen pripravljenih razprav. Med občinskimi svetmi pa so razpravljali o teh vprašanjih le v občini Ljubljana-Center in na Jesenicah. Okrajni sveti so sprejeli 43 sklepov, občinski pa sedem. Glede na večjo analizatorsko, koordinacijsko in usmerjevalno funkcijo okrajnih svetov bi namreč pričakovali, da bodo prevzeli več konkretnega dela v preventivni dejavnosti občinski sveti, toda temu ni tako.

Sveti so se v letih 1960—1962 večinoma ukvarjali z vprašanji civilne zaštite in požarne varnosti, z vprašanji prometa na javnih cestah, s finančno-organizacijskimi problemi,

¹¹ Koeficienti so preračunani na 10 000 prebivalcev.

¹² Okraji in občine so naštetti po vrstnem redu glede na kriminalitetna števila, od najvišjega proti najnižjim.

z negativnimi pojavi v našem gospodarstvu itd. Kriminaliteta zoper družbeno in zasebno premoženje ni bila nikjer središče pozornosti.¹³ Bila je vedno le obrobno vprašanje. Okrajna sveta v Gorici in Murski Soboti ter občinski sveti v občinah Ljubljana-Bežigrad, Videm-Krško, Dragovgrad, Cerknica in Idrija (od anketiranih desetih občin) ji niso namenili niti enega samega sklepa.

Čeprav so na območjih z večjo obremenjenostjo s tovrstno kriminaliteto vendarle pokazali nekoliko več zanimanja zanjo, ne moremo reči, da je geografska porazdelitev kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje naletela v letih 1960—1962 na ustrezač odziv. Pričakovali bi, da bo večja ogroženost s tovrstno kriminaliteto povzročila ustrezeno reakcijo, toda tudi v krajih z večjimi aglomeracijami te kriminaliteti, tam, kjer je večja urbanizacija, industrializacija, imigracija itd., ni bilo primernega odziva. To nas v celoti, ne glede na nujnost in primerost ukrepanja svetov na drugih področjih, upravičuje do trditve, da pri obravnavani kriminaliteti niso opravičili vloge, ki jim je namenjena.

Ker v nobenem okraju ali občini niso ustrezeno ukrepali, tudi ne moremo iskati regionalnih razločkov, ki bi nam sicer lahko pokazali kakšne lokalne značilnosti.

2. Odpravljanje posledic kot prevladujoča oblika sedanje kriminalne preventive

Sveti so sprejemali na področju preventije kaznivih dejanj zoper družbeno in zasebno premoženje predvsem ukrepe, namenjene za varovanje stvari. Lahko bi rekli, da so se ravnali podobno, kot pravita Branham in Kutash: »... zastopniki doslednega izvrševanja zakona razlagajo preventijo kriminalitete med drugim tudi kot poziv k povečanemu delovanju policije, za boljšo cestno razsvetljavo, za zavarovanje ključavnic na avtomobilih in vratih ter za prepovedjo nošenja orožja.«¹⁴

Sprejeti sklepi kažejo, da so se sveti, zlasti okrajni, omejevali predvsem na tisto preventivo, ki jo marsikje drugje po svetu opravlja varnostna služba, to je policija.

Zavarovanje stvari pa je le ena, in sicer najbolj vidna in morda še najlažja plat kriminalne preventije; le-ta je usmerjena pred-

¹³ Že v uvodu smo poudarili, da so v nekaterih okrajih v letu 1963 posvetili kriminaliteti iz XX. poglavja KZ znatno več pozornosti kot prej.

¹⁴ Vernon Branham, Samuel Kutasch: Encyclopedia of criminology. New York 1949, str. 330—339.

vsem na osebe, ki jim grozi nevarnost, da bodo postale žrtve.

Nedvomno je potrebno skrbeti za varovanje stvari, toda po desetih letih bi morali sveti dati ustrezan poudarek tudi socialni politiki. Do te stopnje osveščenosti žal še niso prišli, vsaj ne na področju, ki ga analiziramo.¹⁵ Le eno samo njihovo priporočilo je načenjalo to problematiko.¹⁶

Dejavnost svetov, s katero bi zavestno začeli usmerjati pristojne in potencialne faktorje kriminalne preventive, da bi »posegali z materialno in moralno pomočjo v razmere gmotno in moralno ogroženih oseb, družin, skupin ljudi, revnih mestnih četrti«,¹⁷ je bila docela zanemarjena. S tem nikakor nočemo trditi, da ukrepov socialne politike, s katerimi naj bi omiljevali in odpravljali splošne in individualne vzroke kriminalitete, pri nas ni bilo. V naši študiji ugotavljamo le, da so jih sveti večinoma v svojih prizadevanjih prezrli.

Takšna preventiva pa je pomanjkljiva in ne more roditi sadu, ker je preveč usmerjena na odpravljanje posledic in ne na odpravljanje vzrokov socialnih bolezni, med katere še posebej prištevamo kriminaliteto.¹⁸

Povsem razumljivo in nujno je, da so organi za notranje zadeve dajali svoj ton oziroma smer preventivnim prizadevanjem svetov. Napačno in škodljivo pa bi bilo, če bi naši sveti ostali tudi še v prihodnje pri tem in v svoje preventivne načrte ne bi zajeli tudi različnih ukrepov, tako kot pravi Bavcon »da bi namesto splošnega zastraševanja z abstraktno zagroženo kaznijo vse bolj nastopala širša družbena preventivna dejavnost, ki naj s socialnovarstvenimi, vzgojnimi, zdravstvenimi in mentalnohigieniskimi ukrepi«¹⁹ pomaga na področju, o katerem razpravljamo.

Ta druga, težja in bolj zapletena plat preventive pa mora zadevati zlasti potencialne delinkvente, ki jih je treba obvarovati pred njihovo lastno kriminalno dejavnostjo

¹⁵ »Svaki program sprečavanja krivičnih dela od strane organizacije socijalne zaštite morao bi da obuhvati zajedničko planiranje usluga, pošto su bolest, nemaština, duševna poremečenost, porodične trzavice i antidruštveno ponašanje tesno povezani činioci«. M. Elliott, prav tam, str. 683.

¹⁶ S socialno politiko mislimo v tej študiji na tista sredstva in ukrepe, s katerimi bi lahko odpravljali ali vsaj omejevali kriminogene faktorje socialnega okolja.

¹⁷ Bavcon dr. Ljubo, Kriminalna politika in njene tendence v socialistični družbi, Ljubljana 1958, str. 64.

¹⁸ »Causa latet, vis est notissima« (vzrok je skrit, kažejo se njegove močne posledice) (Hentig, Zločin, uzroci i uslovi, str. 230.)

¹⁹ Bavcon dr. Ljubo, prav tam, str. 113.

in zavarovati družbo pred njihovimi kriminalnimi napadi. Tega pa ni mogoče doseči samo z represijo in z ukrepi za odpravljanje posledic, marveč predvsem z raznimi socialnovarstvenimi, mentalnohigieniskimi in drugimi ukrepi. Temu problemu pa sveti niso dajali primerenega poudarka. V tej smeri, zlasti na obravnavanem področju, tudi niso povezovali drugih preventivnih dejavnikov.

Če naj bi sveti, kakor predlagamo v nadaljevanju, na svojih območjih združevali vse potencialne dejavnike kriminalne prevencije s posebej pripravljenimi koordinacijskimi preventivnimi programi, bosta »zavarovanje stvari« in »odpravljanje posledic« kriminalitete le del delovanja splošne preventive. V prihodnje bodo morali v skladu z načeli ustave in socialističnega humanizma prevladovati ukrepi socialne politike in drugi ukrepi vzgojne, kulturne in propagandne narave.

Neosveščenost svetov je v določenem pogledu posledica, ki ima svoje vzroke pri pristojnih upravnih organih. Ti namreč dajojo vsebino in smer razpravljanju in ukrepanju na sejah svetov.

3. Kritika stanja

Upravičeno se zastavlja vprašanje, kje iskatи vzroke za nezadovoljivo prizadevanje glede prevencije kaznivih dejanj zoper družbeno in zasebno premoženje. Pri zatiranju in omejevanju prometne nediscipline in na nekaterih drugih področjih so sveti, pristojni za notranje zadeve, in njihove komisije pokazali dosti več aktivnosti, vztrajnosti, domiselnosti, pobud, pa tudi uspehov, medtem ko tega na področju premoženskih deliktov ni mogoče ugotoviti.

Premoženska kriminaliteta je staro in tradicionalno devirano vedenje človeka, tako staro, kot on sam in njegovo pojmovanje o lastnini. Zoper njo se je represija katerekoli družbene ureditve z večjim ali manjšim uspehom bojevala skozi tisočletja. To antisocialno vedenje je po svojih bistvenih kriminalnih morfoloških oblikah (tatvine, vlomi, ropi, goljufije itd.) ostalo večidel nespremenjeno. Ni bilo družbenega reda, ki ne bi zatiral takšnih pojavov in zanje predpisoval zlasti v preteklosti tudi najhujših telesnih, zapornih in drugih kazni. Mnogi poskusi zatiranja in omejevanja so ostali brezuspešni. Danes ugotavljamo, da krivulja tatvin, vlomov, ropov itd. ne raste samo pri nas, marveč tudi drugod. Večja ko je blaginja, večje so zahteve po zadovoljevanju materialnih in nematerialnih potreb, čeprav marsikdaj tudi na način, ki moti mirno sožitje med ljudmi. Zdi se, da temu najstarejšemu in najtrdovratnej-

šemu kriminalu tudi pri nas za sedaj še ni mogoče izpodrezati korenin.

Zato se morda raje ukvarjamo z novimi oblikami kaznivih dejanj v gospodarstvu, ki predstavljajo specifične delikte socialistične ekonomike, in z najvidnejšimi oblikami prometne nediscipline, ki v resnici bodisi uničujejo največ človeških življenj bodisi ustvarjajo največjo škodo na premoženju, in kjer je mogoče prej doseči otipljivejše rezultate na preventivnem področju. Premoženska kriminaliteta pa pri tem ostaja navadno v ozadju.

Navidezna neuničljivost premoženske kriminalitete in pogostna nepoboljšljivost številnih storilcev, ki jo izvršujejo, sta prišli v zavest nekaterih pristojnih dejavnikov kot dejstvi, zoper kateri se ni mogoče uspešno boriti in ki bosta kot nujno zlo obstajali še nadalje. Če upoštevamo še neznatno uspešnost redkih, bolj ad hoc organiziranih in lokaliziranih ukrepov za njeno prevencijo, ni čudno, da se je vsa dejavnost svetov na tem področju skrčila na vprašanje službe fizičnega zavarovanja. Čeprav gre pri tem le za varovanje stvari oziroma za osveščanje potencialnih žrtev, pa so tudi ta prizadevanja obstala pri razmeroma najbolj elementarnih in primitivnih oblikah.

Že pri najosnovnejši preventivi smo pri nas izredno slabo popularizirali odstranjevanje preddeliktnih situacij. Ta dejavnost bi lahko precej vplivala na zmanjšanje priložnostnih kaznivih dejanj, ki prevladujejo med obravnavano kriminaliteto. Čeprav gre pri tem deloma za odstranjevanje posledic, bi vendarle zmanjšali premoženska kazniva dejanja na tisti del, ki jih izvršuje posebna kriminalna populacija, kot so na primer poklicni kriminalci, storilci iz navade, potujoči kriminalci, povratniki in drugi. Zoper nje bi morali razvijati boj z različnimi načrtno pripravljenimi kriminalistično-profilaktičnimi, ekonomskimi, socialnimi, vzgojnimi, kulturnimi, zdravstvenimi, mentalnohigieniskimi in drugimi ukrepi. Z odstranjevanjem preddeliktnih situacij je mogoče pričakovati omejitev velikega dela priložnostnih premoženskih kaznivih dejanj, kar bi lahko vplivalo na zmanjšanje temne številke in neraziskane kriminalitete, na omejevanje ali preprečevanje povratništva.²⁰ Poleg tega pa bi se pravosodni, zlasti pa varnostni organi laže posvetili problematiki hujših in zapletenejših kaznivih dejanj. »Drobni« in priložnostni pre-

²⁰ Gisele Galy meni, da se večina povratnikov rekrutira iz tatov. *Les formes du recidivism et leur evolution, Revue internationale de police criminelle*, 13. letnik, avgust — september 1958, str. 194.

moženjski kriminal ne bi bil več problem naše kriminalistične službe, kakor tudi ne poseben kriminalnopolitičen problem, ki negativno vpliva na protikriminalno javno mnenje, na energijo prijavljanja kaznivih dejanj in marsikdaj tudi na odnos javnosti do organov, ki odkrivajo kazniva dejanja.

Problematiko družbeno negativnih pojavov bi morali večkrat obravnavati tudi predstavniki organi. Šibko zanimanje zlasti ljudskih odborov za probleme kriminalitete in njene prevencije ni mogoče očitati samo njim in njihovim predstavnikom, marveč tudi drugim, ki niso pokazali dovolj zmožnosti in vztrajnosti za pritegnitev širše družbe k boju zoper kriminaliteto. V to dogajanje lahko odlično posežejo družbenopolitične organizacije, saj pri tem ne gre samo za izvajanje načel sodobne kriminalne politike, marveč hkrati za politiko socialističnega humanizma in za etiko ter moralo naše družbe nasploh. Vso akcijo za omejevanje in zmanševanje kriminalitete preveva misel, da mora biti »preventiva usmerjena na osebe, ki jim grozi nevarnost, da bodo postale delinkventi ali žrtve hudodelstev«.²¹

C. NALOGE, KI BI JIH BILO TREBA OPRAVITI ZA BOLJŠO PREVENTIVO KAZNIVIH DEJANJ ZOPER DRUŽBENO IN ZASEBNO PREMOŽENJE

Če naj sveti učinkoviteje opravljajo svojo družbeno funkcijo na področju preventive, morajo sprejeti napredno miselnost in ideje o zatiranju družbeno negativnih pojavov. Teh vprašanj nikakor ne morejo obravnavati samo na sejah in s stališč njihovega upravnega organa, ampak mnogo širše, bolj strokovno kot doslej in bolj sodobno. Kolikor sprejmemmo misel, da jim pripada vodilna vloga na področju preventivnih in drugih ukrepov za preprečevanje kaznivih dejanj, morajo vplivati predvsem na oblikovanje in razvoj ustrezne družbene etike in morale. Usmerjati morajo zainteresirane dejavnike, da se bodo borili zoper kriminaliteto tudi s tehničnimi pomočki.

Prav tako pomembne naloge naj bi imeli pri izbiri organizacijskih oblik za pritegovovanje zlasti lokalnih potencialnih preventivnih dejavnikov, kakor tudi pri usmerjanju javnih komunikacijskih sredstev za pravilno obveščanje javnosti o negativnih pojavih.

²¹ Asim Hodžić, XXXII. zasedanje generalne skupščine Interpola v Helsinkih, Narodna miličija 1963/10, str. 8.

1. Oblikovanje ustrezone družbene etike in morale

Pri kriminaliteti zoper družbeno in zasebno premoženje gre v bistvu za zadovoljevanje materialnih potreb na način, ki ni v skladu z osnovnimi pravili sožitja med ljudmi. »Pri tome nemogočnost zadovoljevanja stvarnih društvenih potreba daje poseban potsticaj formirjanju individualističke psihologije«,²² v kateri se razvijajo egoizem, pohlepnot, smisel za lastni interes itd. Pri labilnih osebnostih pogojujejo pojave nezakonitega prilaščanja zlasti družbenega premoženja še nezavarovanost, malomaren odnos do njega, malenkostno tveganje ob storitvi kaznivega dejanja in druge okoliščine, kot na primer pomanjkanje kontrole, premajhna moralna obsodba tatov družbenega premoženja in prepad v pojmovanju zasebne in družbene lastnine.

Socialistični moralni kodeks je prav pri vprašanju lastnine največkrat prizadet. Pot k oblikovanju pravilne družbene etike na tem področju je po našem mnenju: ustvarjanje protikriminalnega javnega mnenja, pospeševanje energije prijavljanja kaznivih dejanj, razvijanje smisla za kriminalno prevencijo, odpravljanje individualnih in družbenih vzrokov ter pogojev kaznivih dejanj.

Dosedanje zavestno družbenopolitično prizadevanje in ukrepe v tej smeri bi morali samo še pospeševati. Pri tem pa se ne bi smeli omejevati le na besede, marveč bi morali aktivnost za oblikovanje socialistične etike in morale povsod dosledno podpirati tudi z ustreznimi dejanji. Tu še posebej prihaja do izraza priporočilo 3. posvetovanja Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo v Splitu v dneh 21. in 22. oktobra 1963, ki pravi: »Ker so kriminaliteta in drugi socialnopatološki pojavi po svojem obsegu in družbeni nevarnosti odvisni od objektivnih družbenih gibanj in subjektivnih elementov, se pojavlja potreba, da je vsaka zavestna družbena dejavnost prezeta s čvrstimi socialističnimi moralnimi in etičnimi načeli«.²³

Oblikovanje družbene etike in morale ter osveščenost, ki bi jo bilo treba doseči, bosta močno prispevala k boju zoper kriminalitetu. To gibanje pa ni samo zadeva kriminalne politike, marveč zadeva socialistične družbe nasploh. Pri tem bi morali upoštevati tudi ekonomski položaj, mentalitet, moralne standarde in druge vrednote posameznih socialnih skupin.

²² Milutinović dr. Milan, Kriminalitet kao društvena pojava, Beograd 1957, str. 166.

²³ Tretje posvetovanje Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo v Splitu — resolucija.

2. Prizadevanje za varovanje »stvari«

a) Služba zavarovanja

Na sejah obravnavanih svetov, na katerih so govorili o vprašanjih, ki zadevajo kriminalitet zoper družbeno in zasebno premoženje, je bilo največkrat na dnevnem redu fizično zavarovanje objektov in premoženja gospodarskih organizacij.

Sveti so dali pomemben poudarek in po svoje prispevali k večji dejavnosti pristojnih upravnih organov pri ugotavljanju sposobnosti te službe in k informiranosti ljudskih odborov ali vsaj posameznih zborov (zlasti zborov proizvajalcev) o vprašanjih službe zavarovanja. Prispevali so tudi k pripravljenosti pristojnih lokalnih in drugih dejavnikov, zlasti v delovnih organizacijah, za ustanavljanje ali vsaj za izboljšanje čuvajskih in vratarskih poslov. To je bilo v glavnem tudi vse, kar so sveti v svojem dosedanjem razvoju uspeli napraviti na tem področju.

Sveti, kakor tudi upravni organi, pristojni za notranje zadeve, so skoraj povsem prezrli naraščajoče potrebe po modernizaciji službe zavarovanja s sodobnimi tehničnimi obrambnimi in preprečevalnimi sredstvi ter ukrepi.

Ker v tem pogledu niso bili zadosti razgledani, tudi niso mogli zainteresirati ustreznih proizvodnih podjetij za izdelovanje varnostnih in alarmnih naprav. Redki primeri domačih prototipov so šli v pozabovo ob splošnem nezanimanju potencialnih koristnikov za uporabo tehničnih varnostnih sredstev.

Varstvo premoženja nedvomno zaostaja za splošnim naraščanjem njegove vrčnosti in obsega. Ker se je služba fizičnega zavarovanja prepogosto pokazala za nesposobno in nezanesljivo, bi morali sveti ob povečevanju družbenega premoženja posvetiti večjo skrb modernizaciji službe zavarovanja, pravilni izbiri in usposabljanju kadrov za to službo, kakor tudi njeni organizaciji in prizadevanju, da bo ta služba ustanovljena tam, kjer se za to kažejo resnične potrebe.

b) Notranja kontrola v gospodarskih organizacijah

Še tako dobra in modernizirana služba fizičnega varstva objektov in premoženja gospodarskih organizacij ne more preprečevati negativnih pojavov, ki nastajajo znotraj teh organizacij. Precejšen del storjenih kaznivih dejanj znotraj podjetij je celo v tako imenovanem temnem polju. To dokazujejo tudi številne gospodarske organizacije, ki so o tatvinah, poneverbah in drugih škodah prepogosto obveščene šele potem, ko je zoper

osumljence iz njihove srede uveden kazenski postopek.

Zato je nujno potrebna učinkovita notranja kontrola proizvodnega ali delovnega procesa, ki naj onemogoča kriminogeno atmosfero v podjetjih. Pri tem ne mislimo samo na organizacijo posebne notranje kontrole, marveč na tako organiziran proizvodni proces, evidenco surovin in končnih proizvodov, da si ni mogoče prilaščati stvari, ne da bi se potencialni delinkvent zavedal, da bo za gotovo in hitro odkrit. Poleg tega pa ne bi smeli pozabiti na vlogo tistih subjektivnih sil v gospodarskih organizacijah, ki so poleg oficijalne ali avtomatizirane notranje kontrole nosilci vestnega in dobrega gospodarjenja ter v zvezi s tem tudi prvi poklicani za preprečevanje posrednih in neposrednih vzrokov kriminalne aktivnosti v podjetjih.

Mnogi primeri potrjujejo Bavconovo ugotovitev, ki pravi: »Nobenega dvoma ni, da bo več tatvin, poneverb, nediscipline i. pod. v tistem delovnem kolektivu, v katerem so vsi vodilni od direktorja navzdol malomarni nasproti premoženju, delu, disciplini itd...²⁴

Sveti, pa tudi druge pozitivne družbene sile, kot so ZKJ, sindikati in dr., so si prizadevali ustvarjati protikriminalno javno mnenje in odstranjevati kriminogeno atmosfero v delovnih organizacijah, toda zdi se, da bi morala biti takšna aktivnost stalna naloga najrazličnejših potencialnih preventivnih dejavnikov. Obravnavani sveti pa naj bi imeli pri tem usmerjevalno vlogo.

Čeprav je analizirana kriminaliteta v gospodarskih organizacijah manj nevarnejši del negativnih pojavov, ki jih lahko preprečuja protikriminalna atmosfera in kontrola (in verjetno povzroča manj škode kot zlorabe, poneverbe, goljufije z zlorabo uradnega položaja itd.), pa je vendarle mogoče doseči zmanjšanje tatvin, zatajitev, vlomov itd. tudi na takšen način.

Pri tem ne bi smeli pozabiti Kobetovo opozorilo, ki pravi: »Če gremo pri taki kontroli od domneve splošnega sumničenja enega člena kolektiva po drugem, od domneve, da je vsak član kolektiva potencialni delinkvent — to vsekakor ni atmosfera, v kateri bi mogli nastajati in se razvijati družbeni in osebni standardi na višji ravni. Tu se zastavlja vprašanje različnih strokovnih služb, ki bi jih bilo treba aktivirati v raznih organizacijah, a to so službe za socialno delo, službe psihologov in drugih podobnih delavcev, ki bi jih bilo treba vse bolj angažirati kot dejav-

²⁴ Bavcon dr. Ljubo, Vloga javnosti pri preprečevanju kriminalitete, koreferat na III. posvetovanju Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo, Split 1963.

nike v tem procesu oblikovanja novega človeka«.²⁵

c) Nekatere možnosti za izboljševanje premoženjske kulture

V naši družbi je nešteto zavestnih in pozitivnih socialističnih sil, ki jih lahko organiziramo tudi za odstranjevanje preddeliktnih situacij.²⁶ Poleg njih pa bi bilo treba na področju vzgoje in propagande o uporabi sodobnih preprečevalnih ukrepov poskrbeti za organizirane oblike premoženjske preventive. Takšen program, prilagojen našemu času in prostoru, naj bi izvajali predvsem tam, kjer je to potrebno.

Zlasti pa naj bi:

— organizirali strokovne kadre za iskanje najprimernejših metod in tehničnih obrambnih ter preprečevalnih sredstev za boj proti tatvinam in vlomom (n. pr. pri podjetju Varnost); pri podjetjih, ki se ukvarjajo s fizičnim zavarovanjem kot s svojimi storitvami, bi lahko ustanavljali tudi ustrezne tehnične biroje in posvetovalne urade (zlasti če organi za notranje zadeve nimajo namena prevzeti te vloge);

— pridobili nekatere gospodarske organizacije, ki bi izdelovale tehnične varnostne in signalne naprave (n. pr. Avtomacija, Iskra itd.);

— dosegli, da bi varnostne in druge ukrepe pri novih gradnjah (stanovanjski bloki, stolpnice, javni lokali, samopostrežne

²⁵ Kobe dr. Peter: Iz diskusije na referat »Vloga javnosti pri prevenciji kriminalitete« na III. posvetovanju Jugoslovanskega združenja za kazensko pravo in kriminologijo v Splitu oktobra 1963, Jugoslovenska revija za kriminologijo i krivično pravo, Beograd, 1963/2, str. 245.

²⁶ V ZDA, v skandinavskih državah in drugje imajo posebne posvetovalne policijske urade in tehnične biroje, mladinske klube, razne svete, koordinacijske odbore, različna združenja, številne organe in številne službe, organizacijo postpenalne pomoči itd. V Sovjetski zvezni delujejo tudi v smeri odstranjevanja preddeliktnih situacij razne družbene organizacije in delovni kolektivi, prostovoljne narodne družine, tovariška sodišča, komisije za boj proti mladoletniški delinkvenči, komisije za varnost, komisije za postpenalno pomoč; razen krajevnih svetov odbornikov so še: profsojuzi in druge oblike sodelovanja javnosti pri zatiranju kriminalitete, kot na primer komiteji staršev, sveti upokojencev, ženski sveti, četrtni, ulični in hišni komiteji, komsomolski odredi itd. Ponekod prirejajo preventivne vzgojne in propagandne razstave, ustanavljajo posebne laboratorije za iskanje najprimernejših in najučinkovitejših tehničnih sredstev kriminalne prevencije, izdajajo ustrezne brošure, letake, lepake, pošiljajo pisma z opozorili ali kako drugače opozarjajo na morebitne napade in seznanjajo javnost z varnostnimi ter drugimi sredstvi, ki omogočajo premoženjsko in osebno varnost.

poslovalnice itd.) predvideli že pri projektiranju;

— stalno proučevali možnosti fizičnega in avtomatiziranega varovanja premoženja ter notranje kontrole v podjetjih in varstva premoženja pri zasebnikih (stanovanja, varovanje koles, motornih vozil, blagajn itd.);

— organizirali stalno vzgojno in propagandno dejavnost za odstranjevanje kriminalogenih situacij, za zavarovanje stvari oziroma premoženja, in sicer predvsem:

- z ustreznimi razstavami,
- s tiskom, letaki, lepaki, brošurami in drugimi sredstvi,

— po radiu in televiziji, v katerih bi pripeljali vzgojno poučne oddaje, popularizirali različne obrambne in preprečevalne ukrepe ter sredstva,

- s filmi in diapozitivi,

— z organiziranjem hišnih svetov, krajevnih in drugih skupnosti ter združenj občanov za varovanje premoženja (n. pr. varovanje stanovanj v času letnih dopustov, motornih vozil, koles), delovnih organizacij in dr.,

— s tako imenovano komunalno vzgojo, pri čemer naj bi po šolah popularizirali premožensko kulturo, varovanje stvari, pravilen odnos do družbenega premoženja, premožensko varnost soobčanov, ki je ena izmed osnovnih pravic, zajamčena z ustavo in drugimi predpisi.

Pri tem sploh ne načenjam preventivnih nalog, ki naj bi jih vzporedno z navedenimi splošnimi preventivnimi ukrepi izvajala uniformirana varnostna služba²⁷. Ta naj bi v zvezi z dolžnostmi, ki jih v zahodnem svetu pozna pod nazivom »Public relations«, ukrepala v smeri populariziranja različnih prizadevanj, razen tega pa naj bi skrbela za tesnejše stike z javnostjo. Organi za notranje zadeve so te stike začeli bolj smotrno navezovati v letih 1955 in 1956, pozneje pa so jih precej opustili, predvsem na obravnavanem področju.²⁸

Tudi v tem pogledu bi bil potreben določen program ali načrt in ne samo na področju, kako pritegniti javnost k sodelovanju

²⁷ Primerjaj članek Asima Hodžića: Prevencija kriminaliteta u nekim zemljama u svetu i kod nas, Narodna milicija 1963/12, str. 33—53.

²⁸ Pri nas imamo svete, pristojne za notranje zadeve, ki v nekem smislu opravljajo nekatere preventivne funkcije, kakršne drugje opravljajo bodisi policija bodisi posebni biroji za prevencijo ali koordinacijski odbori. Zato ne bi smeli pozabljati, da organom za notranje zadeve preostaja še vedno precej preventivnih in ne samo kriminalistično-profilaktičnih nalog, ki jih z uspehom opravlja le varnostna služba.

s službo odkrivanja ali raziskovanja kriminalitete in fizičnega prijemanja storilcev.²⁹

Prizadevanje za zatiranje kriminalitete je lahko uspešno le, če ga izvajamo vztrajno, če ga prilagajamo času in prostoru in če reagiramo zoper kriminaliteto z vedno novimi ukrepi ter sredstvi (ne stereotipno) in tako, da pri odkrivanju kaznivih dejanj in storilcev ustvarjamo presenečanje. Razen tega pa je mogoče pričakovati uspeh tudi še, če se taki ukrepi izvajajo ne samo v lokalnem, marveč v znatno širšem obsegu.

Zato bi dosegli le delen rezultat, če bi naštete in razne druge ukrepe, ki pridejo v poštev pri prevenciji kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje, izvajali na ožjem območju, ne pa povsod.

c) Sprememba zavarovalne politike

Če ostane oškodovanec nezainteresiran za varstvo svojega premoženja, ker bo ne glede na stopnjo njegove previdnosti in storjenih (ali nestorjenih) ukrepov, dobil vso škodo, povzročeno s kaznivim dejanjem (tatvino, vломom itd.), povrnjeno, tedaj se v precejšnji meri izgubi smisel preventivnih prizadevanj na področju odstranjevanja predkriminalnih situacij, preddeliktnega ukrepanja in propagandno vzgojnega usmerjanja. V takem položaju zasebnik, kakor tudi upravljavec v delovni organizaciji, s storjenim kriminalom gmotno ni prizadet. Gmotna prizadetost pa je močan dejavnik, ki lahko hkrati z drugimi prizadevanji bistveno pripomore k izboljšanju varstva premoženja oziroma k izogibanju situacijam, v katerih lahko slehernik postane potencialna žrtev.

²⁹ Glej npr. Asim Hodžić: XXXII. zasedanje generalne skupštine Interpol-a u Helsinkiju, Narodna milicija 1963/10 str. 1—14. Pisec našteva oblike sodelovanja policije pri prevenciji kriminalitete. V Avstriji policija tesno sodeluje z družbenimi službami za varstvo mladoletnikov in s socialnimi centri; na Danskem je pri policiji posebna sekacija za pomoč osebam brez stanovanja in zaposlitve. Na Finskem je pri policiji poseben posvetovalni urad, ki se ukvarja s prevencijo tatvin in vlomov. V Italiji se je dolžna vsaka kvestura ukvarjati s preventivo. V Mehiki nadzoruje »Policia Tutelar« območja, nevarna za mladino, in daje nasvete družinam v primerih preddeliktnega stanja. V Franciji se je posebno pozitivno izkazala aktivnost policije v pogledu nadzorovanja delinkventnega okolja. V Angliji policijski oficir raziskuje motive delinkventnega vedenja mladoletnika, obiskuje njegovo družino in šolo ter ga usmerja na pravo pot.

Na tem zasedanju so ugotovili znaten napredok policije v preventivni aktivnosti. Razen tega pa je generalna skupščina priporočila tudi ustanavljanje posebnih birojev za prevencijo (te pri nas v nekem smislu še bolje nadomestujejo pri svetih ustrezne komisije za prevencijo kriminalitete — pripomba pisca.)

Čeprav neposredna premoženska škoda večinoma ni velika, bi bilo v smislu pravilne preventivne in najbrž tudi zavarovalne politike vendarle potrebno poiskati tiste okolišine, ki bi na zavarovanca vplivale tako, da bi skrbneje varoval premoženje. Doslej so na primer na področju premoženske kriminalitete premije enake, ne glede na različne stopnje varnosti objekta ali premoženja.

Zavarovalnina se izplačuje po ocenitvi škode, ne glede, ali so bili storjeni kakšni ukrepi za varnost premoženja ali ne. Zlasti v našem gospodarstvu bi se bilo treba spoprijeti z miselnostjo nekaterih, marsikdaj vodilnih ljudi, da so storili vse, če so premoženje zavarovali pri DOZ-u (to pa je povečini obvezno).

Ne spuščamo se globlje v problematiko zavarovalstva, toda zdi se, da bi bilo nujno potrebno tudi na tem področju nekaj ukreniti.

3. Pritegovanje potencialnih preventivnih dejavnikov

V naši družbi deluje na območju takih lokalnih skupnosti, kot so občine, precej najrazličnejših družbenopolitičnih organizacij, društev in drugih, ki so za kriminalno preventivo zelo slabo ali skoraj nič izkorisčeni. Boj zoper kriminaliteto mora sloneti na družbeni preventivi, ki naj bi bila zasnovana na raznih socialnih ukrepih, na organizaciji razvedrila oziroma rekreacije, na izboljšanju ekonomskih in življenjskih razmer, na krepitvi doma in družine, na kontroli delinkvencnosti in na drugih ukrepih. Zato je mogoče doseči integracijo in koordinacijo vseh potencialnih preventivnih dejavnikov samo z dolgoročnimi ali kratkoročnimi programi ali načrti.

Taki programi bi lahko zajeli družbenopolitične organizacije (ZKJ, SZDL, LM), društva (Ljudska tehnika, Društvo prijateljev mladine, ženska društva itd., razna strokovna in druga združenja občanov), razne svete, odbore, komisije (kot na primer komisije za pomoč odpuščenim obsojencem) in druge organe družbenega samoupravljanja (vštevši delavske svete in upravne odbore v delovnih organizacijah), centre za socialno delo, posvetovalnice, poleg njih pa še posebej poravnalne svete, krajevne skupnosti, hišne svete itd.³⁰ Na te organe, organizacije in društva pa se predvsem občinski sveti skoraj niso opirali. Ker je treba neposredno kriminalne in socialne preventivne ukrepe uresničevati predvsem v občini ali in še nižjih združenjih

³⁰ Glej tudi: Milutinović dr. Milan, Uloga javnosti u suzbijanju kriminaliteta, referat, prav tam, tipkopis, str. 26—37.

državljanov, kot so delovne organizacije, krajevne skupnosti, hišni sveti, čakajo na tem področju občinske svete veliki napor in naloge. Teh potencialnih preventivnih dejavnikov ne bi smelo prezreti nobeno razpravljanje o kriminaliteti in drugih družbeno negativnih pojavih. Zajeti ali kakorkoli angažirati pa bi jih morali tudi s komunalnimi preventivnimi programi. Vidno se kaže potreba tudi po tem, da bi morale nekatere skupnosti, kot so delovne organizacije in občine, vnesti preventivo tudi v svoje statute. Z zbori volivcev so občinski sveti izredno malokdaj sodelovali, zlasti na področju preventive.³¹ Morda bi jih lahko kdaj pa kdaj uporabili za informiranje o lokalnih pojavih delinkventnega vedenja, na primer mladine, ali o oblikah preventive, ki zlasti zadeva kakšno manjšo lokalno skupnost.

4. Skrb za pravilno seznanjanje javnosti o negativnih pojavih

Sveti, pristojni za notranje zadeve, so v preteklih letih ustvarili dokaj možnosti, da bi širša javnost kaj več zvedela o kriminaliteti in drugih negativnih pojavih, o njihovem obsegu, gibanju, oblikah, tendencah itd. Znanstvene raziskovalne institucije s področja družbenih ved so prav tako izdale nekaj publikacij o pojavih, ki nastajajo na naših tleh. Razen tega pa naši časniki prinašajo vsak dan informacije, članke ali reportaže in podatke o kriminaliteti, o javnem redu in miru, o prometni nedisciplini in o drugih negativnih pojavih v našem gospodarskem in družbenem življenju.

Dosedanje prizadevanje glede informiranja naše javnosti je prešibko, da bi bilo lahko eden od elementov širših preventivnih prizadevanj. Nepoznanje problematike ima za posledico tudi lagodnost in mišljenje, da je prevencija družbeno negativnih pojavov predvsem vprašanje, ki zadeva organe varnostne službe in kazenskega pravosodja. Zato bi bilo potrebno dati večjo publiciteto znanstvenoraziskovalni, statistično-analitični in informativni dejavnosti.

O pomembnosti pravilnega informiranja javnosti na tem področju so razpravljali tudi na 3. posvetovanju Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo. Bilo je zlasti poudarjeno, da imajo množična komunikacijska sredstva izreden pomen za oblikovanje javnega mnenja in za vplivanje na družbeno aktivnost pri socializaciji človeka

³¹ Npr.: Svet, pristojen za notranje zadeve, občinskega LO Ljubljana-Bežigrad je dne 2/4—1960 razpravljal o predlogih zborov volilcev, ki so se tikali med drugim tudi namestitve prometnih znakov.

in pri krepitvi socialistične zavesti in morale. V ta namen naj bi specializirali ljudi na tem področju, organizirali sistematično sodelovanje državnih in družbenih organov ter organizacij z informativnimi činitelji na vseh ravneh, strokovni in znanstveni sodelavci ter službe pa naj bi se kar najbolj neposredno vključili v delo informativne službe.³²

C. UREDITVENE OSNOVE ZA DELOVANJE SVETOV

Za delovanje policije so se začeli zanimati že v dobi absolutizma. Takrat je imela policija naloge »skrbeti za splošno blaginjo«.³³ Še močneje pa so se zanimali za policijo v času »meščanskega kapitalističnega družbenega reda in meščanske pravne države«,³⁴ ko je policija skrbela »predvsem za vzdrževanje javnega reda in miru ter javne in državne varnosti, ki so tipične politične naloge«.³⁵ Z nadaljnjam razvojem te družbeno-ekonomske formacije je obseg policijskih nalog naraščal prav zaradi »pojavljanja vedno ostrejših družbenih nasprotij v družbenem življenju«.³⁶

Le redki družbenopolitični sistemi so doslej dopuščali vpogled v vsebino delovanja policije, čeprav se po drugi strani vsi moderni policijski sistemi kar najbolj trudijo za sodelovanje s čim širšim krogom prebivalstva. Skoraj povsod po svetu se policija, zlasti v nižjih političnoteritorialnih enotah, ukvarja s preprečevanjem in odkrivanjem kaznivih dejanj, ne da bi imela nad seboj družbeno nadzorstvo predstavnikiških organov ali podobne oblike organizirane kontrole javnosti, vsaj ne v taki obliki kot pri nas. Le pred nekaj leti v Sovjetski zvezi ustanovljeni »krajevni sveti odbornikov« kažejo nekaj podobnosti z našimi sveti, pristojnimi za notranje zadeve.

1. Centralizirano opravljanje notranjih zadev

V prvi dobi po revoluciji (v lokalnih politično-teritorialnih enotah do splošnega zakona o ljudskih odborih — 1952. leta, za vse vrste uprave pa do zakona o državnih upravi — 1956. leta) uprava sploh ni bila

³² Iz resolucije tretjega posvetovanja Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo, Vloga javnosti pri prevenciji kriminalitete.

³³ Dr. Vavpetič: Temeljni pojmi naše javne uprave, I. knjiga, str. 233.

³⁴ Dr. Vavpetič, Temeljni pojmi naše javne uprave, II. knjiga, izdala Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta 1961, str. 63.

³⁵ Vavpetič, prav tam, str. 64.

³⁶ Vavpetič, prav tam, str. 65.

ločeno organizirana. Upravni strokovnjaki so bili vključeni v izvršilne organe, ki so jih vodili politični funkcionarji (izvršilni odbori in poverjeništva). Pozneje pa so se izoblikovali posebni upravni kot strokovni organi, ločeni od izvoljenih organov.³⁷

Na področju notranjih zadev pa se sicer počasneje kot na drugih področjih začenjajo ustanavljati svetki. Ti so prav tako kot druge končno postali politično-izvršilni in družbeno-samoupravni organi na področjih, za katera so bili ustanovljeni. V zvezi s tem je treba poudariti, da na najniže politično-teritorialne enote, to je na občine, prehaja čedalje več pristojnosti. Ta pojav pomeni močno decentralizacijo javnih zadev.

Organi za notranje zadeve opravljajo naloge, ki so nujne za obstoj skupne države in so kljub načelu federativne ureditve države centralizirane. Čeprav naloge uresničujejo nižji organi za notranje zadeve, pa so pri tem odvisni od centralnih organov. Gre za notranje zadeve, ki sodijo v izključno pristojnost federacije ali so zanjo splošnega pomena. Nekatere zadeve so podobno pridržane tudi republiki (glej 40. čl. temeljnega zakona o službi notranjih zadev).

Ob tem nastaja vprašanje, ali niso organi za notranje zadeve glede na svoja ureditvena načela in na ustrezeno pozitivno zakonodajo še vedno preveč politizirani. Drugače povedano, ali niso glede na to, da sodi »preprečevanje in odkrivanje kaznivih dejanj« (glej 17. člen temeljnega zakona o službi notranjih zadev, Ur. list SFRJ 46-631/64) med zadevami, ki so splošnega pomena za federacijo, na nekaterih področjih preveč integrirani v tisti mehanizem, ki opravlja naloge, nujne za obstoj skupne države.

Ker obravnavamo prevencijo kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje, imamo pred očmi predvsem vprašanje, ki si ga lahko zastavimo tudi takole: Ali je nujno, da je preprečevanje in odkrivanje vsakršne kriminalitete res splošnega pomena za federacijo? Ali je lahko ta dejavnost v vseh ozirih splošno družbenopolitično vprašanje, ali gre pri tem vedno za tako splošno družbeno korist, ki jo je treba uresničevati centralizirano?

Če temu ni tako, bi bilo treba potem takem storiti ustrezne spremembe v njihovih organizacijskih značilnostih v taki smeri, da bi bil lahko organizem notranjih zadev v resnici ne samo represiven, marveč predvsem učinkovit preventiven mehanizem (vštevši njihove svete).

Sedanje stanje, ki po eni strani glede na najniže politično-teritorialne enote uvaja centralizirano opravljanje zadev, po drugi

³⁷ Vavpetič, prav tam, I. knjiga, str. 227.

strani pa istim politično-teritorialnim enotam oziroma njihovim predstavniškim ter politično-izvršilnim organom daje možnost usmerjanja in nadzorstva, je zanimivo tudi zaradi tega, ker ni očitno na nobenem drugem področju uprave pri nas. Taka ureditev je nedvomno izraz nalog, ki pa ne dopuščajo enake decentralizacije in deetatizacije kot na drugih področjih. To pa ima lahko pomemben vpliv na razvoj in učinkovitost svetov, pristojnih za notranje zadeve (morda lahko na primer ovira pobudo organizacij lokalnih skupnosti, vpliva na posebnost razvojnih tendenc preventivnih in drugih programov, morda ovira sproščanje lokalnih domiselnosti — ljudje raje čakamo na iznajdljivost drugih in na tisto, kar prihaja »od zgoraj«).

Organi za notranje zadeve imajo svoja razmerja najbolj urejena s sodišči in javnimi tožilstvi, to je z državnimi organi kazenskega pregona. Rahla oziroma neurejena razmerja pa obstoje med organi za notranje zadeve in inšpektorati ter drugimi področji javne uprave. Čeprav prijavitveno dolžnost urejajo na primer 137. člen ZKP ali 279. člen in 280. čl. KZ itd., je energija prijavljanja, zlasti na področjih, kjer ne gre za oškodovanca — fizične osebe, razmeroma zelo šibka (čeprav se v zadnjih letih zboljuje). Organi za notranje zadeve ne ugotavljajo družbeno negativnih pojavov samo s pravno urejenimi sredstvi in metodami (marveč tudi z drugimi — na primer obveščevalna služba). Vendar prihaja kljub temu pri njih do izraza premajhna in nesistematična informiranost na primer glede družbeno pomembnih premoženskih vprašanj, ki pa je niso krivi sami. Upravni organi za notranje zadeve sicer predlagajo ukrepe za preprečevanje družbeno negativnih pojavov in izvajajo ukrepe zaradi odkrivanja prepovedane delavnosti (1. čl. temeljnega zakona o službi notranjih zadev), vendar niso sposobni, da bi bili pobudniki opozarjanja ali pregona na vseh področjih družbenega življenja. Nastaja vprašanje, če potemtakem lahko zadovoljivo opravljajo svojo družbeno in posebej še preventivno vlogo in če pristojne svete lahko sistematično informirajo o vseh nastajajočih negativnih pojavih na premoženskem področju.

2. Varovanje splošnih družbenih koristi

Organi za notranje zadeve imajo poseben položaj tudi v tem, da pogosto, zlasti pa pri zatiranju in odkrivanju kriminalitete, sami opravljajo kreativno delo, medtem ko tega pri drugih upravnih organih sploh ni ali vsaj ne toliko. Na drugih področjih družbenega življenja opravljajo kreativno delo proizva-

jalne in druge »posebne družbene organizacije, ki so v delavskem ali družbenem samoupravljanju, in pa državljeni in njihove organizacije«.³⁸

Pri delu organov za notranje zadeve ne gre samo za opravljanje upravnih nalog. Ti organi sami opravljajo tudi nekatere naloge, ki sodijo med tiste temeljne naloge državne organizacije, ki jih na drugih področjih opravlja pri nas mnogokrat drugačna organizacija. Pri tem organi za notranje zadeve ne opravljajo samo nalog, ki so jih dolžni storiti, da bi prišla do izraza splošna družbena korist, temveč hkrati, ko opravljajo te naloge, oblikujejo tudi določeno dobrino, namreč dobrino varnosti.

Konkretna vsebina varnosti pa je na vsakem področju družbenega življenja lahko različna. Vendar se zdi, da poleg ustavnih določb še najbolje opredeljuje dobrino varnosti prvi člen kazenskega zakona, ki določa: »Ta zakonik varuje (podčrtal J. P.) pred nasiljem, samovoljo, gospodarskim izrabljjanjem in pred drugimi družbi nevarnimi dejanji osebnost državljanov, njihove z ustavo in zakoni zagotovljene pravice in svoboščine, politične, narodne, gospodarske in socialne temelje Jugoslavije, njeno neodvisnost in varnost, njeno socialistično družbeno ureditev in z ustavo in zakoni določeni državni red«.

Napad na te dobrine je družbeno nevaren, zaradi česar državni red določa kazniva dejanja in predpisuje kazenske sankcije zoper tiste, ki to varstvo ogrožajo. Organi za notranje zadeve na podlagi veljavnih predpisov in pravil svoje stroke ugotavljajo kršitve tega varstva ter (poleg drugih organov državne represije in zastraševanja) na pravni ali izvenpravni način oblikujejo ali sodelujejo pri oblikovanju (zopet poleg drugih pravosodnih organov) dobrine varnosti.

Preventiva, ki jo na področju premoženske kriminalitete obravnavamo v tej študiji, je samo ena izmed mnogih sestavin v oblikovanju dobrine varnosti. Čeprav trenutno še ni najboj upoštevana, postaja vendarle vedno bolj pomembna oblika boja zoper kriminalitetom. Njene prave sadove bo moč pričakovati v naši socialistični družbi šele v prihodnosti, če bomo v tej smeri uspeli razvijati še ustrezne potencialne preventivne dejavnike. Sveti, pristojne za notranje zadeve, čakajo na tem področju zahtevne naloge, ki se nanašajo na načrtovanje, usmerjanje, organiziranje, koordiniranje in nadziranje preventivne dejavnosti. Zato predlagamo tudi nekatere bistvene postopke in metode dela za uresničevanje vloge, ki jim je pri omenjenih akcijah namenjena.

³⁸ Vavpetič, prav tam, I. knjiga, str. 60.

Ker je na primer varstvo osebnih in premoženskih pravic, varstvo reda in miru itd. (glej 8. čl. zakona o organih za notranje zadeve iz leta 1956) prišlo do izraza v razvijajočih se družbenih razmerjih naše socialistične skupnosti, so te nematerialne dobrine tudi vsebina obveznih pravnih pravil za ravnanje državljanov. Uresničevanje teh pravil sožitja med ljudmi pa se dosega tudi z ukrepi oblastnega prisiljevanja, kolikor drugače ni mogoče doseči spoštovanja javnih koristi. Oblastno prisiljevanje lahko organi za notranje izvajajo celo na podlagi splošnega pravnega predpisa, brez konkretnih upravnih aktov. To pooblastilo je sicer izjemno. Pri tem smejo določeni uslužbenci organov za notranje zadeve zlasti na področju vzdrževanja javnega reda in miru, varstva življenja in osebne varnosti ljudi, preprečitve kaznivih dejanj in prijemanja njihovih storilcev, uporabljati sredstva prisiljevanja ob kavtelah, ki so po pozitivnem pravu tudi predvidene. Takšne izjeme so lahko: privedba, vstop v tuje stanovanje ali prostore, odvzem predmetov, ki lahko koristijo kot dokaz, uporaba orožja, gumijevke, fizične moći itd. (glej n. pr. čl. 56, 57, 58, 60, 62, 64, 65, 66 temeljnega zakona o službi notranjih zadev).

Tako kot drugi organi državne uprave pa morajo na svojem delovnem področju skrbeti zlasti za to, da ustvarjajo takšne objektivne pogoje, v katerih bo (na primer na področju prevencije kriminalitete) ravnanje državljanov kar najbolj ustrezo načelom družbenega reda. Pri tem pa so dolžni uporabljati takšna sredstva in metode (pri tem mislimo zopet samo na prevencijo kriminalitete in drugih socialnopatoloških pojavov), da kar najbolj omejujejo potrebo po oblastnih ukrepih.

Spoštovanje pravnega reda pa je tem boljše, čim večja je osveščenost državljanov oziroma »čim bolj je pri njih razvita družbena zavest«.³⁹ V zvezi s tem pa se pred organe za notranje zadeve (pa tudi pred pravosodne organe) postavljajo pomembne naloge na področju, ki ga obravnavamo, to je, oblikovanje protikriminalnega javnega mnenja in uporaba tega mnenja za kar najbolj ustrezeno delovanje na področju s pravnim redom urejenih in sankcioniranih splošnih družbenih koristi, ki so najpogosteje kršene s pravno in družbeno nedopustnimi dejanji. Dosledno spoštovanje zakonitosti oziroma uresničevanja zakonov pa pomeni v končni posledici približevanje takemu idealnemu stanju v naši družbi, pri katerem so vsakokratne deklarirane težnje družbenega razvoja kar najbolj otipljive in dosegljive. Pri tem pa je nujno treba upo-

rabljati ne samo sredstva oblastnega prisiljevanja, marveč je treba delovati na osveščenost državljanov predvsem z različnimi psihološko, socialno in ekonomsko preračunanimi ukrepi izvenpravnega delovanja.

Izvenpravno delovanje in ustvarjanje protikriminalnega javnega mnenja imata pomembno vlogo pri vsakem smotrnejšem organiziranem preventivnem delu in sta lahko njegov temelj. Preventiva je eno izmed bistveno pomembnih sredstev za uresničevanje načela deetatizacije na obravnavanem področju, kakor tudi zato, da bi notranje zadeve (pri tem imam v mislih predvsem zoževanje področja temnih številk in zmanjševanje latentne kriminalitete zoper premoženje) kar najbolj uresničevali oziroma urejali z izvenpravnimi sredstvi.

Oblikovanje dobrine varnosti, ki je bistvena vsebina dejavnosti organov za notranje zadev, pa je predvsem tudi politična naloga.

Sedanji pravni položaj in funkcionalna ter organizacijska ureditev organov za notranje zadeve so prilagojeni predvsem za pravne in represivne intervencije pri uresničevanju nalog, ki so za te organe osrednjega političnega pomena. Skoraj nič ali pa zelo malo so prilagojeni za izvenpravno in preventivno ukrepanje. Čeprav je prevencija po udarjena tudi v predpisih, ki veljajo za organe za notranje zadeve (prizadevanje v tej smeri gre tudi pri drugih represivnih organih — pri javnih tožilstvih, pri sodiščih, pri sodnikih za prekrške), tej zahtevi ni sledila ustreznna in potrebna sprememba v organizacijskem in funkcionalnem pogledu. Zdi se, da pri nas še vedno premočno prevladuje stališče, da sodi k »policiskemu delovanju« le tista aktivnost, ki neposredno prinaša rezultate, predvsem pri odkrivanju kaznivih dejanj in prijemanju storilcev. Zanemarja pa se organizirana in programirana preventivna dejavnost samih organov za notranje zadeve. Ti bi morali v ta namen narediti tudi primerne organizacijske in funkcionalne premike, da bi prilagodili svojo vlogo političnim, oziroma danes lahko rečemo, ustavnim načelom, kako z različnimi družbeno ustreznimi, smotrno prilagojenimi in organiziranimi ter psihološko preračunanimi ukrepi čim manj boleče, pa vendar učinkovito oblikovati in uresničevati dobrino varnosti.

S tem pa se nedvomno načenja vprašanje deetatizacije organov za notranje zadeve. Ta je mogoča le, če se čedalje bolj zmanjšuje uporaba tistega sredstva, ki je prvenstveno značilna za državo, to pa je oblastno prisiljevanje. Uresničevanje deetatizacije zahteva razvijanje izvendržavnih, nasproti državi samostojnih organizacij, ki lahko prevzemajo

³⁹ Vavpetič, prav tam, I. knjiga, str. 106.

naloge državnih organov, ne da bi pri tem uporabljale oblastno, pravno prisiljevanje.⁴⁰

Sveti bi lahko pokazali pobudo, da bi na področju prevencije kaznivih dejanj zoper premoženje ustanavljalci ustrezne organizacije. Te organizacije bi nato usmerjali oziroma usklajevali njihovo dejavnost, se v smeri njihovega delovanja povezovali med seboj v širših regionalnih okvirov itd. Na tem področju se odpirajo torej neslutene možnosti preventivnega, to je predvsem izvenpravnega delovanja.

3. Preventiva je predvsem strokovna dejavnost

Notranje zadeve so naloge, s katerimi se uresničuje določeno področje splošnih družbenih koristi. »Posebna vrsta nalog predvsem lahko narekuje tudi vrsto organov, ki naj te naloge opravljam.«⁴¹ Notranje zadeve opravljam posebej postavljeni organi z določenimi sredstvi in metodami dela. Pri tem izpoljujejo posebne strokovne naloge, njihova aktivnost pa je posebna strokovna dejavnost.

V strokovno dejavnost organov za notranje zadeve sodi tudi prevencija socialno-patoloških pojavov, s katero pa se v določenem obsegu kot s pravno ali izvenpravno dejavnostjo ukvarjajo na najrazličnejših področjih tudi drugi organi državne uprave, pa tudi nekatere nedržavne organizacije.

Pri prevenciji kriminalitete gre za najrazličnejše značilnosti in sestavine, katerih uresničevanje zahteva poznanje delovnega področja oziroma visoko strokovnost tistih, ki jo opravljam. Področja, kot so zmanjševanje temnih števil, zoževanje latentnega kriminala, prizadevanje za omejitev predkriminalnih situacij, ustvarjanje miselnosti, da je vsakdo v prvi vrsti sam dolžan skrbeti za svojo premoženjsko in osebno varnost (pri čemer gre za tako imenovano »samozaščito« v določenem pomenu), uporaba sodobnih doganjaj v raznih kriminoloških in obrobnih disciplinah, so izrazite strokovne dejavnosti, ki pa jih na nekaterih področjih lahko opravljam tudi nedržavni organi.

Na področju zatiranja in odkrivanja kriminalitete gre predvsem za obravnavanje ljudi, ki jim grozi nevarnost, da bodo postali bodi storilci bodisi žrtve kaznivih dejanj. Gre tudi za socialistični humanizem v reševanju konfliktnih socialnih situacij, pri čemer je treba uporabljati dosežke sodobnih znanosti, ki imajo za predmet svojega proučevanja človeka in njegovo ravnjanje. Kolikor

⁴⁰ Dr. Vavpetič, prav tam, II. knjiga, str. 23—24.

⁴¹ Vavpetič, prav tam, I. knjiga, str. 9.

več bomo vedeli o človeku, o njegovi psihofizični strukturi, o skrivenih kotičkih njegove duševnosti itd., tem manj je verjetnosti, da se bodo z vprašanji, ki jih nakazujemo, ukvarjali laiki. Pri tem je v celoti treba pritrđiti ugotovitvi, »da si je težko zamisliti uspešno delovanje uprave, če bi bila prepusčena strokovno neizobraženim osebam«,⁴² čeprav jih je »mogoče samo pritegovati k reševanju takšnih vprašanj«.⁴³

Ugotavljanje splošnih, posebnih in posameznih vzrokov družbeno negativnih pojavov in njihovo odpravljanje pa niso samo vsebina nekaterih notranjih zadev, marveč tudi najrazličnejših nalog, ki jih ne opravljam organi za notranje zadeve, ampak drugi, na primer socialnovarstveni, zdravstveni organi in dr. Ti prav tako opravljam strokovno delo, ki ga ni mogoče prepustiti v določeni stroki neizobraženim osebam.

Vendar je na področju zatiranja kriminalitete nešteto takih nalog, ki jih lahko opravljam tudi nestrokovnjaki, ki jih lahko opravljam laiki potem, ko so jim pokazali smer ali jih poučili strokovnjaki. Te naloge pa lahko opravljam v različnih oblikah organizirana javnost, zlasti v lokalnih skupnostih, ne glede na vrsto stroke.

Glede na to, da so sveti laični organi, bodo v pretežni večini pobudniki in koordinatorji preventivnih akcij ter manj izvajalci. Pobudniki in koordinatorji bodo predvsem tam, kjer bo šlo za preventivo kot strokovno dejavnost, kot izvajalci pa bi nastopali pri tistih ukrepih, kjer prevencija kriminalitete prehaja v družbenopolitično vprašanje. Oblike in sredstva, s katerimi naj sveti dosegajo svoje namene, pa so lahko zelo različni in odvisni od ekonomskih, političnih, pravnih, upravno strokovnih, organizacijskih, socialnih, moralnih, psiholoških in drugih dejavnikov. Nanje lahko vpliva tudi geopolitični položaj območja, na katerem svet deluje, gostota naseljenosti prebivalstva, gostota kriminalitete, učinkovitost varnostnih sil. Ker je treba pri tem upoštevati vsakokratne okoliščine tako na strani svetov kakor tudi na strani sil, angažiranih v akciji, in na strani tistih, ki so jim ukrepi namenjeni, ni mogoče vedno vnaprej predpisovati primernih oblik in sredstev.

Kriminalna preventiva je v glavnem strokovna dejavnost, ki naj bi jo izvajali strokovni organi, pod njihovim vodstvom in z njihovo pomočjo pa tudi v različnih oblikah organizirana javnost. V zvezi s tem se pojavljajo predvsem naslednja vprašanja:

⁴² Vavpetič, prav tam, II. knjiga, str. 29.

⁴³ Vavpetič, prav tam, II. knjiga, str. 9.

— ali naj in v kakšnih oblikah naj stalno sodelujeta upravni organ in svet za notranje zadeve;

— ali lahko prihaja do samostojnih akcij sveta brez sodelovanja upravnega organa za notranje zadeve;

— ali je potrebno intenzivno in stalno sodelovanje sveta in drugih upravnih organov, organizacij itd., (ki so potencialni preventivni dejavniki) in kako ga je mogoče doseči.

Glede prvega vprašanja menimo, da je stalno sodelovanje načeloma potrebno, vendar se ne more razvijati samo z občasnim sklicevanjem sej ali s sestanki predsednika sveta z najvišjim funkcionarjem upravnega organa. Boljšo rešitev je mogoče najti v manjši komisiji, sestavljeni iz članov sveta in upravnih funkcionarjev, pri čemer bi imela komisija izrazito analitičen in konzultativen značaj. Stalno sodelovanje naj bi bilo ustanovljeno tam, kjer pojavi v družbenem dogajanju glede na svojo gostoto, družbeno nevarnost in zapletenost to narekujejo.

Odgovor na drugo vprašanje glede samostnosti akcij svetov brez sodelovanja upravnega organa za notranje zadeve, zlasti glede na uresničevanje novih ustavnih določil o vlogi svetov, ne more biti negativen. Če naj bodo sveti organi družbenega samoupravljanja na področju, za katero so bili ustanovljeni, potem lahko v mejah svoje pristojnosti in z izvenpravnim delovanjem ukrenejo vse potrebno za uresničevanje te svoje funkcije, ne da bi moral pri tem sodelovati upravni organ za notranje zadeve (pri tem seveda ne mislimo na opravila tehnično-manipulativne narave). Ugotovili smo že, da je prevencija kriminalitete lahko pravna ali izvenpravna, kakor tudi da je strokovna dejavnost in da je ne opravljajo samo organi za notranje zadeve. Svet naj bi torej uresničeval svojo družbeno vlogo na omenjenem področju dosti širše, kot pa opravlja upravni organ svoje neposredne naloge.

Prav tako menimo, da je potrebno stalno in intenzivno sodelovanje sveta z drugimi organi in organizacijami. Ni si namreč mogoče predstavljati uresničevanja lokalnih preventivnih programov brez ustreznih mehanizmov koordinacije. Menimo, da je rešitev tega problema zopet v komisijah. Kako si to zamišljamo, opisujemo v nadaljevanju študije, ko načenjamo vprašanje, da bi morali sveti, pristojni za notranje zadeve, zajemati celotno problematiko socialne patologije ne glede na vrsto organizacij, ki se z njo ukvarjajo.

Vse te možnosti pa ostanejo seveda brez pomena, če svet ne dosega potrebne kadrovskie kvalitete, če je brez organizacijskih spo-

sobnosti in če je njegovo delovanje nefunkcionalno.

4. Pritegovanje državljanov h kar najbolj vestnemu spoštovanju notranjega reda in upoštevanju zakonitosti.

Vsako področje javne uprave, še toliko bolj pa varnostna služba, mora skrbeti za pritegovanje državljanov k izvajanju nalog, ki sodijo v njeno stroko. S kaznivimi dejanji so skoraj vedno ogroženi državljeni ali njihove organizacije; zato se morajo заниmati z uresničevanje tistih nalog, ki na primer na področju osebne in premoženske varnosti pomenijo splošno družbeno korist. Ker jih organi za notranje zadeve (poleg pravosodnih organov) varujejo pred pravno in družbeno nedopustnimi dejanji in ker v tem pogledu opravlja zanje določene naloge, je potrebno, da imajo zaupanje vanje. Organi za notranje zadeve pa morajo to zaupanje opravičiti na način, ki jim ga narekuje razvoj socialistične demokracije in narava njihovega dela, zlasti pa tako, da z najmanjšo mero oblastnega prisiljevanja dosegajo kar največjo skladnost v ravnanju državljanov z načeli družbenega reda.

Za dosego takega, za naše razmere trenutno idealnega stanja so zlasti potrebni: pridobivanje naklonjenosti javnosti, pritegovanje državljanov k uresničevanju raznih preprečevalnih in obrambnih ukrepov oziroma raznih upravnih nalog, uporabljanje posebnih metod in postopkov za obveščanje javnosti (po 8. členu temeljnega zakona o službah notranjih zadev je delo organov za notranje zadeve javno) o strokovnih in kriminalnopolitičnih problemih, da lahko državljeni in njihove organizacije razpravljajo o njihovem delu in jim dajejo svoja mnenja, predloge in pripombe (semkaj sodi uporaba vseh javnih komunikacijskih sredstev). Izbirati morajo takšne delovne metode, da bo njihova dejavnost progresivna, da bodo imeli državljeni zaupanje ne samo v organe za notranje zadeve, marveč v pravo sploh in da bo njihova socialno-pedagoška funkcija pri dviganju državljanske zavesti, vsaj na področju nalog, za katere so pristojni (te so tudi politične), v resnici prišla do svojega izraza.

5. Sveti kot družbeno-samoupravni in politično-izvršilni organi

Tako kot na drugih, so tudi na področju notranjih zadev sveti ustanovljeni le v najnižjih politično-teritorialnih enotah. Poudarili smo, da pomenijo ti sveti posebnost zlasti zaradi tega, ker se z njimi uvaja druž-

beno samoupravljanje na takšno področje, ki je predmet policijske dejavnosti. Poleg tega pa svet kot politično-izvršilni organ lahko usmerja in nadzoruje upravni organ za notranje zadeve, čeprav le-ta opravlja, zlasti na področju zatiranja in odkrivjanja družbeno negativnih pojavov, dokaj centralizirane zadeve, glede katerih mu lahko višji upravni organ za notranje zadeve (v republiki in zvezzi) daje obvezna navodila in ukaze, saj gre za področje, kjer je še vedno potrebna enotna državna politika.

Temeljne naloge naše države so izražene v ciljih našega državnega ozioroma družbenega reda in določajo vsebino specifičnih nalog javnih upravnih organov. Upravni organ mora pri uresničevanju temeljnih nalog storiti vse potrebno, da bi v družbenem dogajanju zares prišle do izraza. V tem je vsebina njegovega delovanja in v tem se mora kazati tudi bistvo njegove nujno potrebne, pa vendarle pomožne družbene funkcije.

Naloge sveta (v našem primeru sveta pristojnega za notranje zadeve) izhajajo tudi iz nalog upravnega organa. Svet določa temu upravnemu organu smernice, drugim pa daje priporočila, predloge itd. Svet, pristojen za notranje zadeve, obravnava poleg tega tudi vprašanja, ki sodijo v pristojnost drugih državnih organov, pa se z njimi srečuje pri svojem delu organ za notranje zadeve, ko opravlja svoje redne naloge, predvsem v zadevah, ki se tičejo varstva državljanov ter družbenega in osebnega premoženja.⁴⁴

Poleg tega pa tudi drugi organi in ne-državne organizacije opravljajo zadeve, ki izražajo težnje o uresničevanju varnosti ljudi in premoženja. Pri tem opravljajo razna dejanja, oblikujejo vsebino realnih družbenih situacij, uveljavljajo splošne družbene koristi, ne da bi šlo na področju prevencije kriminalitete, na primer pri odstranjevanju preddeliktnega stanja, vedno za take situacije, ki bi jih bilo treba razreševati na podlagi obveznega pravnega reda.

Prav na takih področjih pa prihaja do izraza vloga družbenega samoupravljanja, ki ga sveti, pristojni za notranje zadeve, zlasti pri prevenciji družbeno negativnih pojavov izvajajo z neobveznimi predlogi, mnenji, soglasji in pod. Po njih naj bi se torej ravnali državljeni in organizacije v delavskem in družbenem upravljanju.

Pri delovanju svetov na področju prevencije kriminalitete naj bi šlo predvsem za izvenpravno dejavnost (čeprav se s prisilnimi ukrepi kazenske in upravnokazenske narave

⁴⁴ Aleksandar Ranković, iz govora ob sprejetju zakona o organih za notranje zadeve v Zvezni ljudski skupščini dne 26. junija 1956.

ter z drugimi oblastnimi ukrepi dosegajo za sedaj še najbolj vidni učinki), ki jo je treba uresničevati predvsem z različnimi psihološko in sociološko predvidenimi posegi in z drugimi ukrepi. Ti nimajo nobene pravne obveznosti in je njihov namen, da se zmanjšuje uporaba oblastnega prisiljevanja ter da se na ljudi pri varovanju splošnih družbenih koristi, ki so tudi njihove koristi, vpliva s sredstvi prepričevanja in z njihovim neposrednim sodelovanjem ter odločanjem.

Zmanjševanje obsegata oblastnega prisiljevanja zahteva potrebo, da opravljajo različne izvenpravne dejavnosti državljeni in nedržavne organizacije. Poleg tega pa pravni red ustanavlja kolegialne organe pri posameznih upravnih organih, ki so »predstavniki tistih interesov, ki pospešujejo razvoj tiste vrste družbene delavnosti, v okviru katere naj sodeluje tudi ustrezni kolegialni organ.⁴⁵ Svet postane tudi na področju notranjih zadev organ družbenega samoupravljanja.

Svet, pristojen za notranje zadeve, daje svojemu upravnemu organu splošne smernice za delovanje. Organ za notranje zadeve je za svoje delo odgovoren svetu, poleg tega pa tudi skupščini družbenopolitične skupnosti. Tako je vsaj teoretično podana možnost za omejevanje morebitne samovolje, birokratičnih tendenc in drugih pojavov, ki spremeljajo upravno poslovanje. Hkrati opravlja svet družbeno nadzorstvo nad strokovnim delom uprave. Med svetom in ustreznim organom se razvija posebno razmerje, v katerem bi moral biti upravni organ odvisen od pristojnega sveta. Tega pa praktično skoraj ni mogoče ugotoviti na področju, ki ga obravnava naša študija.

Pri politično-izvršilni vlogi sveta obstoji še ta položaj, da organi za notranje zadeve opravljajo s svojo strokovno dejavnostjo v veliki meri politične naloge, pri čemer se dogaja, da marsikdaj bolje in pravočasnejše (zaradi centraliziranega izvajanja večine svojih nalog) interpretirajo splošne družbene koristi pri opravljanju zlasti nekaterih vrst notranjih zadev. Ker naj bi sveti politično usmerjali uresničevanje zakonov, pa je v zvezi z navedenim ta njihova funkcija, zlasti v praksi (glede na kadrovski sestav svetov v teh letih), manj pomembna ali vsaj dokaj omejena.

Ugotovili smo, da so bili organi za notranje zadeve najbolj neposredni in najpogostejši pobudniki za razprave, za pripravo ukrepov in za podobno dejavnost pri delu

Regionalna razširjenost kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje, njena intenzivnost, kvantiteta, imigracija, povrat-

⁴⁵ Dr. Vavpetič, prav tam, II. knjiga, str. 24.

ništvo, mladoletniška delinkvenca, kriminalne združbe, škoda itd. so imeli le neznaten vpliv na delo svetov na tem področju.

Organom kazenskega pravosodja, vštevši organe za notranje zadeve, pripada in bo še pripadala vloga pobudnika in koordinatorja strokovnih sil v boju zoper kriminaliteto ter druge pojave družbenega nereda. Toda vsebina boja zoper kriminaliteto prehaja čedalje bolj v preventivo, zato se ti organi nujno spreminjajo v organizatorje preventivne dejavnosti.⁴⁶ Te vloge pa se organi za notranje zadeve še ne zavedajo v celoti, niti jim tega ne dopuščajo kadrovske in druge razmere.⁴⁷

Za kriminalno prevencijo kot spremenjeno in postopoma usvajano obliko zatiranja kriminalitete marsikdaj ni dovolj samo kvantitativno ojačanje kriminalistične službe, marveč tudi kvalitativno.

Organi za notranje zadeve tudi v sedanji fazi stagnacije na področju kriminalne preventivne dejavnosti⁴⁸ (res je, da vsi ukrepi

⁴⁶ Bavecon dr. Ljubo, Kriminalna preventiva, skripta za kriminologijo za študij na tretji stopnji na pravni fakulteti v Zagrebu, str. 109.

⁴⁷ Na seji občinskega sveta, pristojnega za notranje zadeve občine Ljubljana-Bežigrad dne 30. 3. 1962 so ugotovili, da na učinkovitost ljudske milice, na njeno sposobnost in udarnost, vplivajo zlasti nepopolna zasedenost delovnih mest v enotah LM, neprimerni uradni prostori, neresena stanovanjska vprašanja miličnikov, večje število miličnikov-pripravnikov, ki še niso veči svojega posla, itd. Na seji okrajnega sveta v Ljubljani dne 27. 9. 1962 pa so še posebej omenjali razmeroma nizke prejemke miličnikov, ki vplivajo na to, da le-ti zapuščajo LM.

⁴⁸ »Policijski oddelki ne le tesno sodelujejo z družbenimi ustanovami, ampak skušajo izpolniti praznino in zato pospešujejo programe za neprilagojene otroke. Ukvvarjajo se s pospeševanjem programov za razvedrilo, z organiziranjem poletnih taborišč, z organiziranjem odborov v mestih in soseščinah, posvetovalnih služb in služb za obravnavanje posameznih primerov, z vzgojnimi projekti, s kontrolo nad tolpami, z nadzorovanjem prehodov čez ceste v bližini šol in igrišč, uporabljajo mladoletne voditelje za patrolne in druge službe itd. Noben policijski oddelek ne opravlja vsega tega, toda nekateri imajo zelo obsežne programe.« Neumayer: Juvenile Delinquency in Modern Society, str. 385.

»U poslednje vreme policije su uvidele da je značajnije da sprečavaju zločin umesto da posmatraju kako prestupnici razvijaju krivičnu delavnost i vrše krivična dela, pa da tek zatem pristupe hapšenju...« Mabel Elliott: Zločin u savremenom društvu, Sarajevo 1962, str. 405.

»Kongres sodi, da se mora policija v okviru svoje splošne pristojnosti posvetiti preprečevanju »novih« oblik mladoletniške delinkvence. Vendar ne sme iti tako daleč, da bi prevzela specializirane funkcije, ki spadajo v pristojnost socijalnih, vzgojnih in drugih služb...« Iz zaključkov in priporočil Drugega kongresa Združenih narodov za prevencijo kriminalitete in postopek z delinkventi. London, od 8. do 19. avgusta 1960.

niso vedno očitni javnosti in da je zelo pomembna tudi njihova pobuda za reševanje konkretnih vprašanj, ki sodijo v pristojnost drugih) ne bi smeli pozabiti na svojo pozitivno vlogo pri delu svetov.

Po 7. členu zakona o organih za notranje zadeve nadzorujejo sveti delo organov za notranje zadeve in jim določajo smernice. Naša analiza pa je pokazala, da je ta funkcija svetov zelo šibka. Sveti so na primer na področju boja zoper premožensko kriminaliteto sprejeli le devet smernic v treh letih.

Generalnopreventivni učinek odkrivanja in raziskovanja kriminalitete izgublja svoj pomen ob visokem odstotku neraziskanih kaznivih dejanj (pri tem sploh ne mislimo na temne številke). V vseh smernicah, ki so zadevale prevencijo kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje, je šlo izključno le za fizično zavarovanje stvari. Sveti v teh letih niso sprejeli nobenih smernic, s katerimi bi skušali vplivati na uspešnost odkrivanja kaznivih dejanj in storilcev na obravnavanem področju, na pritegovanje širše javnosti k odkrivanju kriminalitete, na ukrepe varnostne službe za izboljševanje energije prebivalstva pri prijavljanju negativnih pojavov itd. V občinah z največjimi odstotki neraziskane kriminalitete so prav tako slabo ukrepali kot v tistih, ki so manj obremenjene s kaznivimi dejanji zoper družbeno in zasebno premoženje. Tudi okrajni sveti niso nalagali organom za notranje zadeve nobenih dolžnosti za intenzivnejše, uspešnejše ali bolj strokovno raziskovanje obravnavanih pojavov. Sveti niso načenjali vprašanj, ki bi zadevala kriminalistično-preventivne ukrepe ali podobne dolžnosti varnostne službe. Vse kaže, da se tudi ti niso zavedali, da javnost vedno raje sodeluje z varnostno službo takrat, kadar ima zaupanje vanjo, to pa pomeni takrat, kadar je učinkovitejša. Posameznik in družba pa sta največkrat prizadeta prav na premoženskem področju, na katerem je služba odkrivanja najmanj uspešna.

Smernice, ki so jih dali sveti upravnim organom za notranje zadeve glede kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje, niso pomenile vidnejšega prispevka k izboljševanju njihovega dela. Nadzorstvena funkcija svetov je bila neznanata, pri nekaterih svetih pa je sploh ni bilo. To pomeni, da so svojo politično-izvršilno funkcijo na splošno zanemarjali in niso usmerjali ter nadzorovali pristojnih upravnih organov. Ta vprašanja so idealno urejena le v ustrezni pozitivni zakonodaji, življenje pa je v tem pogledu teklo precej drugače.

6. Sveti samo za notranje zadeve

Specifičnost notranjih zadev (čeprav upoštevamo le kriminalno prevencijo) je tolikšna in problematika tako obsežna ter težavna, da ni mogoče pričakovati, da bi jo lahko uspešno obravnavali tako imenovani »mešani« sveti. Ni jasno, kaj je vodilo zakonodajalca, da je združil po vsebini, na logah in težini tako različni področji, kot sta notranje zadeve in obča uprava. Če je pred leti morda še vedno prevladovalo nezaupanje v te svete in če so mislili, da za samostojen svet za notranje zadeve ne bi bilo zadosti problematike in dela, je takšno stališče danes povsem nevzdržno.

Vprašanja obče uprave so po svoji vsebini take narave, da so najmanj sorodna prav notranjim zadevam.

V drugih republikah, na primer v Srbiji in Hrvatski, so rešili vprašanje enotnega sveta za notranje zadeve že pred leti. V Vojvodini so uredili ta problem z odborom za notranjo politiko.⁴⁹ Na Hrvaškem je ta problem odprt le še za občinske svete.

Menimo, da bi bilo treba ustanoviti svete izključno samo za notranje zadeve, predvsem iz naslednjih razlogov:

— zaradi pestre in specifične problematike notranjih zadev, zlasti pa zaradi smotrne in programirane kriminalne prevencije;

— zaradi potrebe po intenzivnejšem obravnavanju kriminalitete in drugih socialnopatoloških pojavov ter zaradi nujnosti ustreznega ukrepanja;

— zaradi prilagoditve kadrov tem svetom, pri čemer naj bi izbirali take člane, ki imajo sposobnost, smisel in nagnjenost za delo na tem področju. Tega pa ni mogoče dosegči v svetu s tako heterogenimi področji, kot so doslej v Sloveniji sveti za notranje zadeve in obča upravo.

Nekateri pisci menijo, da je za izboljšanje prevencije družbeno negativnih pojavov nujno potrebno prizadevanje vsaj pravosodnih organov v svetih s širšim področjem.⁵⁰

⁴⁹ Milan Rapočić, Mesto, uloga i značaj saveta za unutrašnje poslove, Naša praksa, 1960/3—4, str. 5.

⁵⁰ Glej na primer Fuad Mrkonjić: Diskusija na drugem posvetovanju Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo v Beogradu 7. in 8. decembra 1962 o osnutku ustawe SFRJ. Arhiv za pravne i društvene nauke, 1965/1—2, str. 237.

»Preku aktivnosta na sovetite, na problemite od oblasta na vnatrenata politika, bi bile pokrenuvani narodnite odbori o drugite zainteresirani faktori. Sovetite bi trebalo da razvivast koordiniranost vo raborata na site organi što deluvaat vo progonot.« (Podčrtal J. Pečar). Ilievski Done: Sovetite za vnatreni raboti vo sproveduvanje na novite opšttestveno politički merki, Zaštita 1962/3, str. 225.

Zato predlagajo, naj bi jih organizirali kot svete za notranjo politiko.

Sodišča imajo glede na določbe 201. čl. ustawe SR Slovenije pravico in dolžnost obvezati skupščino ustrezne družbenopolitične skupnosti o uporabi zakonov in o problemih svojega dela, seveda v mejah svojega delovnega področja. (Glej na primer 135. čl. ustawe SFRJ. Podobne določbe vsebuje tudi osnutek zakona o javnem tožilstvu). Poleg tega pa bi sodišča morala biti intenzivne pritegnjena k delu svetov, zlasti glede obravnavanja negativnih pojavov in njihove prevencije.

Končno menimo, da so podane vse, ne samo pravne, marveč tudi dejanske možnosti in potrebe po ustanovitvi posebnih svetov za prevencijo družbeno negativnih pojavov. Tak specializiran svet bi lahko še bolj, kot svet, pristojen samo za notranje zadeve, izvajal tiste funkcije, ki jih drugje po svetu opravlajo razni mehanizmi za prevencijo kriminalitete, kot na primer koordinacijski odbori (v ZDA), komisije odbornikov (v SZ) in druge podobne institucije.

7. Koordiniranost preventivnih prizadevanj v republiki

Sveti, pristojni za notranje zadeve, delujejo le pri nižjih politično-teritorialnih enotah. Pretežno večino pomembnejših preventivnih prizadevanj so doslej opravili okrajni sveti, čeprav naj bi bilo težišče preventivnega dela v občini. Občinski sveti so najbližji tistim dejavnikom, ki lahko neposredno uresničujejo ukrepe kriminalno-političnega ali socialno-preventivnega pomena.

Čeprav je bilo pri tem doseženih nekaj uspehov, pa vendarle ugotavljamo, da je treba usklajevati interese, ukrepe in pomoč tudi v okviru republike. Take koordinacije, predvsem pri sodelovanju med posameznimi sveti, pristojnimi za notranje zadeve, v obravnavanih letih, pa tudi še prej, v Sloveniji ni bilo.

Kriminaliteta ni samo lokalni in regionalni pojav, marveč tudi mednarodni. Zato ni mogoče omejevati razpravljanja in ukrepanja zoper njo samo v lokalne skupnosti. Očitno se kaže potreba po usmerjanju prevencije v širših mejah⁵¹ in ne samo v merilu občine.

Obravnavanih svetov ni mogoče, tako kot misijo nekateri, vežati na odbore za notranjo politiko. Če bi že hoteli iskati tudi v republiki svetom podoben in primerno aktiven meha-

⁵¹ Smjesta treba pristupiti u lokalnim i opće jugoslovenskim razmerama u organiziranju novih oblika učestvovanja društvenih snaga u sprečavanju kriminaliteta i drugih socialno-patoloških pojava. Iz resolucije tretjega posvetovanja Jugoslovanskega društva za kazensko prvo in kriminologijo, prav tam.

nizem, naj bi bil to, po našem mnenju, kakšen odbor ali druga telesa zborov in skupščine.

8. Kriminalna preventiva v občini

V sistemu komunalne samouprave je potrebno, da teče tudi prevencija socialno-pato-loških pojavov na tej ravni. Še več, v takšni družbenopolitični skupnosti, kot je občina, poznamo še manjše skupnosti občanov, v katerih je mogoče skrbeti za zakonitost, varnost ljudi in premoženja ter zagotavljati javni red in mir.⁵² To bi bile krajevne skupnosti, hišni sveti v večjih stavbah ali naseljih itd.

Ustavne določbe o krajevni skupnosti med dejavnostmi, ki naj se razvijejo v njenem okviru, neposredno ne naštevajo prevencije negativnih pojavov, čeprav bi že lahko prišli do spoznanja, da bi se morala razvijati ne-posredna kriminalna prevencija prav tu. V krajevnih skupnostih je mogoče ustvarjati široko socialno prevencijo in prispevati k zmanjševanju ter odstranjevanju vzrokov in razmer, v katerih nastajajo družbeno negativni pojavi, s tem, da se organizirajo »komunalne, stanovanjske, gospodarske, socialne, zdravstvene, kulturne, prosvetne, vzgojne in druge dejavnosti...«.⁵³ S tem nočemo reči, da se preventiva v nekem smislu ne odvija tudi na tej ravni. Vendar je preveč intuitivna, nenačrtna, nekoordinirana, organizirana ad hoc in nezadostna. Če hočemo, da bodo krajevne skupnosti v okviru občine kot najnižje družbeno-politične skupnosti smotrno razvijale določene dejavnosti v smislu kriminalne in socialne prevencije, morajo biti povezane tudi s sveti, pristojnimi za notranje zadeve, ki naj bi se po našem predlogu organizirali tudi kako drugače.⁵⁴ Ti sveti bi po predvidenem programu ali preventivnem načrtu združevali vse v občini znane preventivne dejavnike in usmerjali celotno kriminalno preventivno politiko.

Vendar če upoštevamo sedanji položaj upravnih organov za notranje zadeve v občini glede na trenutno ureditev službe za zatiranje kriminalitete (kaj sodi med zadeve službe za zatiranje kriminalitete glej 36. čl. temeljnega zakona o službi notranjih zadev), lahko ugotovimo, da ta v večini občin ne daje takih možnosti občinskim svetom za uresni-

⁵² Glej drugi odstavek 86. čl. ustawe SR Slovenije.

⁵³ Prvi odstavek 113. čl. ustawe SR Slovenije.

⁵⁴ »Na osnovu dosadašnje prakse i iskustva iz rada ovih saveta u komunama, smatramo, da im treba dati veća prava i ovlašćenja (podčrtal J. Pečar) i da ih kao takve treba dalje razvijati i učvršćivati.« Svetislav Stefanović: Opština i služba unutrašnjih poslova, Narodna milicija 1962/6, str. 5.

čevanje preventive, kot jo je na primer okrajnim svetom dajalo okrajno tajništvo za notranje zadeve. Vse kaže, da bo treba problem reševati tudi tu, če hočemo, da bodo imeli občinski sveti osnovne pogoje za razvijanje kriminalne preventive.

Če zaradi trenutnih kadrovskih, materialnih in drugih razmer ni mogoče poslov zatiranja kriminalitete tudi dejansko prenesti na občino (ne samo pravno), pa je vsekakor treba poskrbeti za smotrno funkcioniranje svetov na področju kriminalne prevencije. Rešitve so v tem pogledu lahko zelo različne. Ob tej priložnosti problem samo nakazujemo.

9. Študije o kriminaliteti in preventivni programi

Pravočasno in ustrezno reagiranje zoper kriminaliteto zahteva, da spoznamo njene individualne in družbene vzroke. Ugotavljanje etiologije kriminalitete je torej imperativ sodobne kriminalne prevencije.

Pri nas je raziskovanje resničnih vzrokov kriminalitete šele na začetku. Poleg specjaliziranih inštitutov na tem področju (ki so doslej opravili nekaj pomembnih raziskav, zlasti z vidika etiologije in prevencije) se ukvarjajo s problematiko družbeno negativnih pojavov statistično-analitične službe pravosodnih in nekaterih drugih organov. Sveti se s kriminalitetom in z drugimi negativnimi pojavi seznanjajo in ukrepajo predvsem na podlagi poročil upravnih organov za notranje zadeve in redkeje na podlagi poročil sodišč, tožilstev, inšpekcijskih itd. Nikoli pa se niso, vsaj v Sloveniji ne, opirali na gradivo specializiranih znanstvenih raziskovalnih institucij. Pomanjkljivo gradivo je imelo za posledico, da so bili marsikateri ukrepi preventivnega pomena bolj intuitivni, ne pa rezultat resnično spoznanih pojavov družbene dezorganizacije.

Čeprav imamo znanstvene raziskovalne institucije, ki se ukvarjajo z družbeno negativnimi pojavi, in čeprav imamo pri pravosodnih organih evidenco o kriminaliteti, o njeni morfologiji in fenomenologiji, o življenjskih zgodovini delinkventov itd., so sveti pri obravnavanju in ukrepanju zoper kriminaliteto te prednosti premalo uporabljali ali pa sploh ne. Obsežni in pomembni podatki s tega področja ostajajo ponekod zaradi kadrovskih težav in drugih problemov pretežno nezadostno izkoriščeni in se redkokdaj dajejo na razpolago pristojnim družbenim dejavnikom, zlasti pa ne predstavniškim organom.

Sveti pogosto združujejo zlasti ob razpravah o kriminaliteti in drugih negativnih pojavih razne pomembne družbene sile in

potencialne preventivne dejavnike. Precej zavestnih socialističnih sil in institucij se na svojih področjih že doslej ukvarja s prevenциjo negativnih pojavov, toda le bolj zase in premalo povezano z drugimi, nenačrtno in vse preveč intuitivno.

Nikakor ne moremo trditi, da so vsa ta prizadevanja načrtna in usmerjena tako, da bi preprečevala razsipanje preventivnih sil in sredstev. V naših lokalnih skupnostih nimamo mehanizma, s katerim bi se z združenimi močmi borili, kot pravi Neumayer, zoper »fizično razpadanje, revščino, družinsko dezorganizacijo, propadanje institucij itd.«⁵⁵ oziroma, s katerim bi se skupno prizadevali, kakor pravi Bavcon, da bi se »neka dobrina ali neka vrednota vsidrala v družbeni zavesti, v družbeni morali in da ne bi bilo prepada med tistim, kar je oficialno proglašeno kot vrednota, in tistem, kar v resnici obstaja v zavesti ljudi.«⁵⁶

Vsako delovanje, ki ima svoj cilj, pa mora imeti pripravljen načrt ali program. Skupnosti ne delujejo, če jih kdo ne stimulira in mobilizira k delovanju. V ta namen pa je potrebno vodstvo, ustvarjanje ugodnega javnega mnenja in organiziranje raznih ustanov skupnosti za socialno akcijo.⁵⁷

V tem pogledu bi bilo treba na obravnavanem področju programirati vsa preventivna prizadevanja v okviru lokalne, regionalne ali celo višje skupnosti.

Projektov, načrtov ali programov za prevenциjo kriminalitete (brez pomena je, kako jih imenujemo) pri nas še nimamo.⁵⁸ Razen tega problema pa se hkrati odpira še drug, in sicer, kdo naj združuje vse preventivne dejavnike v lokalni, regionalni ali višji skupnosti z namenom takšnega koordiniranja in usmerjanja.

Najbrž ne bi imelo prav nobenega pomena ustanavljati kakšen poseben koordinacijski odbor ali kakšno novo institucijo, ki bi lahko delovala s povsem neformalnimi sredstvi vplivanja. Vsa dejstva kažejo, da bi v lokalnih in regionalnih skupnostih vlogo usmerjevalca kriminalne prevencije tudi glede koordinacijskih programov morali imeti

⁵⁵ Neumayer, nav. delo, str. 396.

⁵⁶ Bavcon dr. Ljubo, koreferat na temo: *Vloga javnosti pri prevenciji kriminalitete*, Split, 1963.

⁵⁷ Neumayer, prav tam, str. 406—408. Mabel A. Elliott navaja razne projekte, mestne odbore, združenja, konference in druge oblike za zatiranje in kontrolo delinkventov. Zločin u savremenom društvu, str. 56 in 670.

⁵⁸ »Žalostna je resnica, glede katere se mnogi analitiki kriminalnosti strinjajo, da je namreč največja pomankljivost preventivnih ukrepov v ZDA v pomankjanju koordiniranih naporov. Branham — Kutash: Encyclopedia of Criminology, New York 1949, str. 330.

sveti za notranje zadeve (ali sveti za notranjo politiko) ali posebni sveti za kriminalno politiko ali kriminalno preventivo. Za začetek bi morda kot minimalni program ustanovili le komisijo svetov za kriminalno preventivo, ali kakšen drug organizem, saj gre za to, da ne prepuščamo preventivnih prizadevanj posameznih organov nenačrtnosti oziroma stihijsi.

Ker obravnavamo svete, pristojne za notranje zadeve, ki obstajajo le v občinah in v okrajih, pa ne moremo prezreti programiranja preventive na širših regionalnih območjih. M. Elliot pravi: »Ugotavljamo, da je vsak program preprečevanja kriminalitete uspešen le, če se uporablja tako na federalni kot na državni in krajevni osnovi.«⁵⁹ Glede na to, da je kriminaliteta tudi mednarodni ali medpokrajinski pojav, je treba organizirati boj zoper njo in ga voditi tudi v republiki, ne pa samo v nižjih lokalnih skupnostih. Tu pa smo pri nas še povsem na začetku razvoja.

Kaže, da so sveti po novih ustavnih določbah, ki jim tudi de lege lata dajejo funkcijo družbenega samoupravljanja, najbolj primerni za to, doslej še nedotaknjeno nalogu.

10. Sveti in javna odgovornost

Vprašanje javne odgovornosti je povezano z načelom ljudske suverenosti. Nanjo se navezuje tudi uveljavljanje etičnih in moralnih načel, ki so v zvezi z delovanjem in nalogami posameznega organa.⁶⁰ Javna odgovornost svetov, pristojnih za notranje zadeve, pa je zlasti zanimiva še zaradi tega, ker bi lahko ustvarjala posebno družbeno atmosfero in tudi s tem delovala preventivno. Njen pomen bi se izražal zlasti v socialno-pedagoškem smislu.

Intenzivnost in učinkovitost v delovanju svetov sta bili zelo različni. Tisti sveti, ki so se močneje zavedali svoje odgovornosti, so bili navadno sposobnejši, uspešnejši in nasprotno vitalnejši. Nismo pa mogli ugotoviti, da bi bil katerikoli svet čutil kakšne posebne obveznosti do javnosti.

Če naj bi sveti tudi v tem pogledu močneje zaživeli in prispevali delež, ki ga je na področju kriminalne prevencije mogoče od njih pričakovati, bi bilo treba njihovo javno odgovornost usmerjati in izražati z nekatерimi oblikami. Gre za take oblike, da bi ljudje lahko spremljali njihovo delo in intenzivneje pomagali pri reševanju raznih pre-

⁵⁹ Mabel A. Elliott, prav tam, str. 691.

⁶⁰ Dr. Vavpetič, Temeljni pojmi naše javne uprave, II. knjiga, stran 30.

ventivnih nalog. Sámo sporočanje predlogov in priporočil nikakor ne pomeni razvijanja javne odgovornosti in socialno-pedagoške funkcije svetov. Oblike, s katerimi bi se močneje uveljavljala javna odgovornost svetov, ne bi smele zanemariti zborov volivcev in krajevnih ter drugih skupnosti. Sveti bi morali obveščati javnost o vprašanjih, pri katerih naj bi ta sodelovala. Prof. Vavpetič pravi: »Pomembno je, da se uporabijo kot sredstva za obveščanje javnosti vsa tista sredstva, ki so v določeni družbi v tem pogledu običajna. Sem spada tudi vprašanje informiranja po radiu, po televiziji, sklicevanje ad hoc sestankov, s predavanji, po javnem časopisu, s pomočjo strokovnih revij, z oglasi, z lepaki in podobnimi sredstvi. Izredno pomembna so vprašanja pravilne organizacije komunikacijskih poti in pravilne organizacije komunikacijskih sredstev ter načinov komuniciranja.«⁶¹

Na področje javne odgovornosti pa sodi tudi obveščanje o tem, »kako so bila sprožena vprašanja rešena in zakaj so bila rešena na določen način«.⁶² Tega pa v delovanju svetov, pristojnih za notranje zadeve, nismo opazili. Poleg tega naj bi občinske skupščine pogoステje poslušale poročila svetov in se za njihovo delo bolj zanimale, kot pa so to delale v obdobju, ki ga obravnava naša študija.

Proces deetatizacije zahteva v sedanji dobi, ko ni več okrajnih svetov, posebne oblike uresničevanja javne odgovornosti prav v občinah. Iskanje poti in oblik je lahko zelo različno in odvisno od geopolitičnega, ekonomskega in kulturnega položaja posameznih občin. Vsekakor pa brez javne odgovornosti ni mogoče pričakovati, da bi organizirano preventivno prizadevanje močneje vplivalo na lokalno prebivalstvo. Preventivni programi lokalnih skupnosti, njihovo uresničevanje, angažiranje potencialnih dejavnikov itd. terja osveščenost prebivalstva in kar največje izkorisčanje lokalnih virov. Tega ni mogoče doseči brez javne odgovornosti tistih organov, ki naj v lokalnih skupnostih vodijo kriminalno-preventivno politiko.

Zdi se, da je ustavna »pravica biti obveščen o delu predstavnih teles in njihovih organov, organov družbenega samoupravljanja in organizacij, ki opravljam zadeve javnega pomena...« (5. točka 34. člena ustawe SFRJ), vse premalo upoštevana in sodimo, da bo treba glede javne odgovornosti zlasti organov družbenega samoupravljanja še marsikaj napraviti.

⁶¹ Vavpetič, prav tam, str. 78

⁶² Vavpetič, prav tam, str. 79

11. Temeljni področji delovanja svetov pri prevenciji premoženske kriminalitete

Pri dejavnosti svetov, pristojnih za notranje zadeve, na področju prevencije kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje bi bili po našem mnenju pomembni predvsem dve skupini nalog, ki jih nakazuje problematika, obravnavana v tej študiji. To sta:

— njihova vloga in pomen pri usklajevanju in usmerjanju vseh primernih dejavnikov za zoževanje temnih številk in zmanjševanje latentne kriminalitete;

— njihova funkcija pri mobiliziraju državljanov in njihovih organizacij za odstranjevanje predkriminalnih situacij;

Prispevek svetov na obravnavanem področju je bil doslej neznaten, ponekod pa ga vsaj v letih 1960 do 1962 sploh ni bilo. Kot organi družbenega samoupravljanja in politično-izvršilni organi vsaj pri zatiranju kriminalitete zoper premoženje niso predvidevali nobenih takih ukrepov, ki bi pomenili bistven prispevek k boju socialistične družbe zoper družbeno negativne pojave. Kot laični organi pa še zlasti niso uspeli usmerjati in nadzirati strokovno dejavnost preprečevanja in odkrivanja kriminalitete. Njihove seje, priporočila in predlogi so bili dokaj neučinkoviti, kot laični organi pa se večinoma niso mogli spuščati v strokovna vprašanja. Njihovi poskusi prepričevanja drugih, da bi razvijali preventivno dejavnost, so bili v glavnem obsojeni na neuspeh. Vse to vodi k misli, da je morebiti načelo delovanja svetov, pristojnih za notranje zadeve, nepravilno zastavljeno, ali pa sloni njihovo delovanje na načelu, da jim glede na centralizirano opravljanje notranjih zadev ne gre dajati kaj več v roke, kot le propagandna priporočila in predloge drugim. Sami pa na področju zatiranja kriminalitete zoper premoženje v svoji nemoči niso mogli ničesar storiti.

Zato se z vso upravičenostjo zastavlja vprašanje, kaj storiti glede sedanje organizacije in funkcionalne problematike svetov, pristojnih za notranje zadeve, da bodo učinkovitejši. Sveti bi se najbrž morali razvijati sami, brez dosedanjega odločilnega vplivanja njihovih upravnih organov, in sicer tako, da bi sami skrbeli za lastno urejenost, organiziranost in odstranjevanje motenj, seveda če so za to sposobni in če to hočejo.

12. Nekateri neugodni pogoji delovanja

Preden bi poskusili odgovoriti na zastavljene probleme, je treba poudariti, da je svet le laični organ, ki po naši zakonodaji tudi v

prihodnje ne bo mogel uporabljati strokovnih dejavnosti. Svojo funkcijo opravlja na takem področju splošnih družbenih koristi, ki bo verjetno še dolgo časa ostalo dokaj centralizirano in bo njegova deetatizacija potekala mnogo počasneje kot drugje. Pripomočki, ki so mu pri prevenciji kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje na razpolago, so pravno neobvezni. V normativni dejavnosti nima svet nobene vloge, ker so vprašanja kriminalistične službe oziroma zatiranja in odkrivanja kaznivih dejanj notranje zadeve, ki so splošnega pomena za federacijo. Nadzorstvo nad delom pristojnega upravnega organa opravlja le na podlagi poročil, ki jih sam zaradi pomanjkljivega družbenega nadzorstva nad delom tega organa sploh ne more nikoli preizkusiti. Ukrepe varnostne službe, ki izhajajo iz kazenskega postopka (aretacija, privedba, odvzem prostosti, hišna preiskava, zasežba predmetov itd.), lahko sicer nadzirajo pravosodni organi, ki pa svetov ne obveščajo o problematiki morebitnih negativnih pojavorov glede vprašanj tovrstne prisile. S splošnimi smernicami, ki jih lahko svet daje upravnemu organu (te so zelo redke), pa niti strokovna, kaj šele širša javnost navadno nista seznanjeni (šibka komunikativnost). Svet deluje po dosedanjem pozitivnem pravu le na sejah ali v komisijah, ki mu koristijo le za obravnavanje kakšnih vprašanj ali za pripravljanje predlogov.

Že samo iz teh okoliščin izhaja vsa težavnost položaja sveta, pristojnega za notranje zadeve. Ta se mora nujno negativno kazati tudi v njegovi učinkovitosti. Koliko so poleg teh objektivnih pogojev neugodni tudi subjektivni dejavniki, ki razen potrebnega znanja marsikdaj ne vsebujejo nobenega entuziazma, tedaj v resnici ni moč pričakovati, da bi sveti lahko opravljali svojo družbeno funkcijo. K temu je treba dodati še to, da svet sam marsikdaj ne ve, kaj in kako naj dela in je glede vsebine dejavnosti dokaj odvisen od upravnega organa za notranje zadeve.

13. Možnosti za rešitev nekaterih vprašanj

Glede na ugotovitev o tem, na katerih temeljnih področjih prevencije kaznivih dejanj zoper družbeno in zasebno premoženje sta navzočnost in vpliv svetov nujno potrebna, in ko smo poskusili predočiti nekatere šibke točke njihove organizacije ter funkcioniranja, bo morda laže podati nekatere predloge. Pri tem izhajamo le iz okoliščin, ugotovljenih v tej študiji. Priznati moramo, da so lahko dejstva na drugih področjih dejavnosti svetov, pristojnih za notranje zadeve, drugačna in morda tudi ugodnejša.

Glede na pravno-teoretična izhodišča delovanja organov za notranje zadeve, glede na družbeno-politično smer varovanja obravnavanih splošnih družbenih koristi in glede na stopnjo ogroženosti javnega reda s socialnopatološkimi pojavi najbrž ni mogoče zahtevati korenitejših sprememb v pozitivni zakonodaji o svetih. Ker naj bi čedalje bolj prepričevalno učinkovali glede družbene potrebnosti in smotrnosti določenih nalog in akcij s tem, da bi pri javnosti zbuiali osveščanje in pripravljenost za prostovoljno uresničevanje zlasti takih ukrepov, ki so neposredno njej v korist, tudi ne bi bilo daljnovidno določati s predpisi kakšnih novih obveznosti. Če naj bi dosegli takšno stanje, da bi ljudje sami kar največ prispevali k uspešnemu sožitju med seboj, tedaj bi moral na področju, ki ga obravnavamo, dosti več kot doslej storiti tudi upravni organ za notranje zadeve. Njegovo dejavnost na področju organiziranja preventive z neprisilnimi ukrepi in poleg izvrševanja državne represije ter pasivnega zastraševanja omenjamo le toliko, kolikor je to potrebno. Ta njegova vloga, ki se v novejši zakonodaji (vsaj kaže tako) enako vrednoti kot odkrivanje kriminalitete, pa je v praksi prišla manj do izraza, je manj pomembna, je intuitivna, neorganizirana in nenačrtovana. Zato menimo, da naj bi ga svet usmerjal tudi v to dejavnost.

Težišče proučevanja vloge svetov je po našem mnenju predvsem v iskanju prave vsebine njihove dejavnosti (v našem primeru na področju prevencije kriminalitete zoper premoženje), medtem ko so glede na njihovo, v glavnem nepravno delovanje pri preventivi ostala vprašanja drugotnega pomena, čeprav niso nepomembna.

a) Dotekanje gradiva članom sveta o delu upravnega organa

Razpravljanje in odločanje o vsebini predlogov in smernic, ki naj jih sprejme svet, zahteva samostojno mišljenje vsakogar od članov sveta. Tega pa ni mogoče doseči brez zadovoljive informiranosti. Funkcioniranje sveta je izredno odvisno od poznanja problematike socialnopatoloških pojavorov. Svet si ne more ustvariti ustrezne in pravilne sodbe o zadevi in sprejeti kar najbolj primeren ukrep. Brez poznanja vsebine svojega dela si tudi ne more pridobiti prepotrebnega družbenega ugleda. Zato menimo, da bi bilo treba izboljšati informiranost sveta drugače kot doslej; ne samo na podlagi občasnih poročil ali referatov o posameznih področjih, marveč tako, da bi dotekali podatki članom sveta v manjšem obsegu, toda stalno (npr. v obliki informativnih biltenov). Ukrep ima svoj smi-

sel le, če je takemu položaju prilagojena tudi kadrovska struktura. Le tako je mogoče dočati neko politiko in nastopati »s svojo organizacijsko, koordinacijsko, usmerjevalno in pospeševalno delavnostjo«.⁶³

Svet nikakor ni zadovoljivo informiran, če ima seje le poredkoma in če so poročila pomanjkljiva.

Prav tako ni dovolj, če je s problematiko natančneje seznanjen samo predsednik sveta. Včasih pa so tudi poročila upravnega organa preveč enostranska, da ne rečemo celo nestrovna (npr. pri občinskih svetih).

b) *Zajemanje celotne problematike socialne patologije ne glede na organizacije, ki se z njo ukvarjajo*

S problematiko socialnopatoloških pojavov se ne ukvarjajo samo organi za notranje zadeve in pravosodni organi. S pojavi kaznivih dejanj se srečujejo socialno-varstveni organi, centri za socialno delo, bolnišnice za duševne in živčne bolezni in drugi zdravstveni zavodi, razni znanstveni inštituti, vzgojni zavodi, vzgojne posvetovalnice, šole, različna strokovna in druga društva, kakor tudi, čeprav le od časa do časa, razne politične in družbene organizacije.

Te državne ali nedržavne organizacije in posamezniki poznavajo vsak s svojega področja problematiko in o njej tudi avtentično izrekajo svoja stališča in poglede, ki lahko prispevajo k oblikovanju ustrezne kriminalne politike. Zato jih ne bi smeli prezreti pri izbiri tistih državljanov, ki naj kar najbolj pomagajo in sodelujejo pri uresničevanju zakonov (v socialno-zdravstvenem zboru republiške skupščine so na primer v veliki večini zdravniki in drugi zdravstveni delavec, v občinskih svetih za urbanizem so večinoma inženirji in arhitekti, samo v svetih, pristojnih za notranje zadeve, ni ustrezne podobnosti).

Svet ne sme preraščati v državni organ v pogledu opravljanja strokovnih nalog; zato naj bi načelno ostal laični organ. Nikakor pa ga ne bi smeli odrezati od temelja, iz katerega lahko črpa svoje sile, sposobnost in vitalnost in na katerem tudi opravlja funkcijo družbenega samoupravljanja. Organizacije in državljeni, ki pri svojem delu kakorkoli nalentijo na družbeno negativne pojave, lahko sproščajo pri svetu pobudo in nasploh razvijajo interes za sodelovanje s službami notranjih zadev. S tem postajajo pobudniki družbeno pomembnih sprememb, lahko opozarjajo na kriminalne in druge pojave, kakor tudi na pomanjkljivosti, ki nastanejo pri delovanju ustreznegra upravnega organa, če ta ne oprav-

lja zadovoljivo svojih nalog na področju preprečevanja in odkrivanja kaznivih dejanj.

Če pa je kvantiteta in kvaliteta družbeno negativnih pojavov tolikšna in takšna, da pristojna strokovna služba ne more zadostiti nalogam, ki so ji z zakonom in z drugimi predpisi naložene, jo je nedvomno treba primerno okrepiti. Le tako bo sposobna opazovati vsa negativna dogajanja v družbenem življenju, se prilagojevati pogojem dela in izkorisčati razne možnosti za uresničevanje vseh tistih nalog, zaradi katerih je ustanovljena. Zato v marsikaterem primeru ne bi smeli nekaterih nalog prenašati na druge organe (na primer pregledovanje, kako so gospodarske organizacije zavarovane pred tatvinami in vloni).

c) *Komunikacijska sredstva pri izvajanju socialno-pedagoške funkcije svetov*

Socialistična družba prihaja v tako stopnjo razvoja, da mora »javna uprava omogočiti s svojimi odnosi do javnosti, da prihajajo v njej do izraza vsa tista vprašanja in vsi tisti pojavi, ki so pomembni za pravilno funkciranje javne uprave«.⁶⁴ Vsakemu posamezniku mora biti omogočeno, ne da bi se bal kakršnihkoli pritiskov in drugih nevšečnih posledic, da varnostno službo opozarja na negativne pojave, kakor tudi, da išče pri njej svojo fizično in pravno varnost. Najbrž ni na nobenem področju javne uprave tolikšne potrebe po sodelovanju in povezovanju z javnostjo, kakor prav pri organih za notranje zadeve. Nasploh lahko rečemo, da je njihov uspeh pri uresničevanju zakonov v marsičem odvisen od kvalitete njihovih odnosov do javnosti.

Odnosi do javnosti se kaj lahko skvarijo, če uslužbenci organov za notranje zadeve nepravilno pojmujejo neposredno prisilo, ki jo marsikdaj izvajajo na temelju abstraktnih pravnih predpisov. Javnost je in bo v prihodnje še bolj občutljiva za vsa tista sredstva in ukrepe prisiljevanja, ki so naperjeni zoper posameznika oziroma zoper človeško dostenjanstvo sploh, pa niso uporabljeni pravilno.

Zato je prav na tem področju potrebna izredna komunikativnost, da bo javnost spremljala opravljanje notranjih zadev (tudi pri prevenciji kriminalitete) z naklonjenostjo in da bo pri tem kar najbolj pripravljena sodelovati ter pomagati (pri tem mislimo na razne prostovoljne delavce, lokalne preventivne programe, izložbe o prevenciji, angažiranje sredstev in sil v ta namen itd.). Pri tem je nujno treba izkoristiti kakršnekoli organizirane oblike pritegovanja državljanov, kar najbolj pa bomo morali uporabljati množična

⁶³ Vavpetič, prav tam, II. knjiga, str. 159

⁶⁴ Vavpetič, prav tam, II. knjiga, str. 77

komunikacijska sredstva. Javnost naj bi bila kar najbolj objektivno obveščena o vseh problemih preventive, ki jo neposredno zadevajo in jo v psihološkem, socialnem in organizacijsko-tehničnem pogledu mobilizirajo.

Sveti, pristojni za notranje zadeve, imajo kot organi družbenega samoupravljanja in kot politično-izvršilni organi na pravkar obravnavanem področju pomembno vlogo. Vplivajo lahko na strokovno kakor tudi na splošno javnost, tako da s svojimi sredstvi povečujejo potrebno mobilnost, in sicer s tem, da z javnimi sejami, s sestanki komisij, z razpravljanjem na televiziji, po radiu in s tiskom ter z drugimi načini komuniciranja kritično obravnavajo razne probleme.

Prav tako pa tudi poročajo predstavnikiškim organom in drugim forumom posredujejo podatke o problemih in o načinu njihove rešitve. S tem pa hkrati opravljajo tudi svojo socialno-pedagoško funkcijo, ki je prav pri izvajanju nalog notranje varnosti (te so predvsem politične narave) zlasti v socialistični družbi tako pomembna.

č) *Izbira kadrov in njihova vloga*

Sodimo, da je predvsem od kadrovskega sestava oziroma od njegove strukture odvisno uspešno funkcioniranje svetov kot kolegialnih organov. Pri tem je vsaka, še tako izdelana in dovršena pravna ureditev organizacije in funkcioniranja povsem brez pomena, če niso izpolnjeni potrebni kadrovski pogoji. Če sveti opravljajo funkcijo družbenega samoupravljanja in politično-izvršilno funkcijo, ki ju izvajajo na področju prevencije kriminalitete skoraj izključno z nepravnim delovanjem, tedaj je treba ljudem, ki so nosilci vloge svetov, dati primeren poudarek. Pri pridobivanju ljudi za članstvo v svetih in v komisijah bi se morali vedno vprašati, ali ustrezajo po svojih osebnih in strokovnih kvalitetah nalogam, ki naj jih opravlja svet, ali bo vsak posameznik kaj pripomogel k političnemu usmerjanju upravnega organa in k izvajanju družbenega samoupravljanja na področju, za katero je bil svet ustanovljen.

Ljudi za člane sveta in njegovih komisij naj bi izbirali iz organizacij, ki se kakorkoli ukvarjajo s pojavi družbenega nereda. Ker so strokovnjaki na posameznih področjih, bodo dosti laže in smotrneje vplivali na oblikovanje odnosov med ljudmi. Poleg tega pa mora biti med temi posebnimi organizacijami, ki izvršujejo neke interese, in takšno splošno družbeno organizacijo, kot je svet, tesna povezava, ki je ni mogoče ustvariti drugače, kot na način, ki ga predlagamo. Sicer svet kljub še tako dobrim programom ne more opravljati koordinacijske in usmerjevalne vloge.

Menimo, da naj bi imel vsak svet za svoje delovanje na področju prevencije kriminalitete svoj lokalni (ali več lokalnih) oziroma regionalni program, v katerega bi bile vključene zmogljivosti raznih potencialnih preventivnih dejavnikov. Posamezniki iz teh organizacij bi bili potem takem vključeni tako v delo sveta ali komisij, kjer tudi v delo organizacij, iz katerih so. Z uresničevanjem predlogov sveta ali njegovih programov opravljajo na svojem delovnem področju predvsem svoje naloge, hkrati pa tudi sprejete naloge sveta, ki teže v koordinaciji, perspektivnosti, smotrnm trošenju sil in sredstev, pri čemer so prizadevanja usklajevana tudi z ostalimi lokalnimi programi in s programi višjih družbeno-političnih skupnosti.

d) *Sredstva svetov za organiziranje preventive*

Za uresničevanje nalog, ki jih imajo sveti na področju preprečevanja družbeno negativnih pojavov, v glavnem niso potrebna sredstva oblastnega prisiljevanja. Povsod po svetu jih podobne organizacije uresničujejo predvsem s silo argumentov, s prepričevanjem, s poglabljajanjem odnosov med ljudmi, z angažiranjem raznih sredstev iz lokalnih virov, s povezovanjem preventivnih dejavnikov, s pomočjo prostovoljnih in strokovnih delavcev, z ustvarjanjem novih oblik sožitja med ljudmi itd., to se pravi predvsem na način, da se smotorno in koordinirano angažirajo že obstoječe družbene sile. (V tujini sodijo sem tudi verske organizacije, razna dobrodelna društva itd.). Sveti in njihove komisije naj opravljajo tisti del preventive, ki jo je mogoče uresničevati brez pravnih norm, z nepravnim delovanjem (s tem pa ni rečeno, da tiste državne in nedržavne organizacije, ki so vključene v program, na svojih področjih ne bi mogle uporabljati prisilnosti, če so do nje upravičene po pozitivni zakonodaji). Ta del preventive sloni na ugotavljanju, analiziranju, opozarjanju, koordiniranju, načrtovanju in usmerjanju ter nadziranju sprejetih akcij. Na področju prevencije gre prevečkrat za take socialne situacije, v katerih čustvene odnose med ljudmi nikakor ne moremo urejati s pravnimi normami ali s konkretnim upravnim aktom (kriminologija na primer ugotavlja, da so delinkventnim otrokom potreben predvsem prijatelji in ne samo strokovni pomočniki, ki so navadno dekretirani, kajti čustev ni mogoče predpisovati).⁶⁵ Mnoge pre-

⁶⁵ Vodopivec dr. Katja, Programi lokalnih skupnosti za prevencijo mladinske delinkvence in raziskave o uspešnosti teh programov, Revija za kriminalistiko in kriminologijo, 1963/1-2, str. 34-41.

ventivne dejavnosti zahtevajo navzočnost strokovnjakov, marsikdaj le v začetnih fazah. Prav je, da profesionalci pokažejo pot drugim in da sprožijo pobudo, nato pa naj državljanji izvajajo sprejete naloge sami s svojo sposobnostjo in mobilnostjo ter seveda s pomočjo in ob nadzorstvu strokovnjakov, če je to potrebno.

Sredstva svetov na področju tako zamišljene preventive družbeno negativnih pojavov (v smeri oblikovanja in izvajanja kriminalne prevencije) so lahko le predlogi (smernice upravnim organom), stališča, mnenja, soglasja, posredovanje izkušenj in načinov rešitve in podobno. Morda bi k tem sredstvom dodali še »zahtevo«, da bi bile državne ali nedržavne organizacije dolžne poslati svetu poročilo v primeru, ko jih opozarja na odstranjevanje situacij s krimogenimi sestavvinami, in v primerih, ko bi ta vrsta preventivne dejavnosti mogla zavreti nadaljnje razvijanje kriminogenih situacij. Njihova dejavnost pri reševanju problemov naj ima predvsem politični aspekt (kajti strokovno dejavnost na obravnavanem področju opravljajo pristojne strokovne službe ali za to poklicane nedržavne organizacije), ki pa zahteva čim širše zajetje državljanov. Ti bodo pri reševanju problemov postajali čedalje bolj razgledani in osveščeni ter jim bo država kdaj v bodočnosti lahko zaupala opravljanje strokovnih nalog v ustreznih organizacijskih oblikah. Ljudi je treba izobraževati in usposabljati, dajati jim funkcije in polno odgovornost, jih pri tem nadzirati in jim pomagati, da bodo lahko uresničevali to, kar se od njih pričakuje in kar je deklarirano v socialističnem družbenem redu.

Če svetom, pristojnim za notranje zadeve, ni mogoče zagotoviti vsaj tistih objektivnih in subjektivnih pogojev, o katerih govorimo v naši študiji, tedaj je njihova vloga močno okrnjena, njihov obstoj prisiljen na životarjenje in že povprečen opazovalec lahko ugotovi, da skoraj ni nobenega pravega vzroka, da bi za tako področje še vnaprej obstajali.

e) Komisije kot pomembna oblika za aktivnost svetov

Poleg najbolj vsakdanjega načina delovanja, kot je na primer seja sveta, je potrebno poudariti še komisije kot posebej pomembno obliko za delovanje svetov, pristojnih za notranje zadeve.

Sveti ne bi mogli sami organizirati in voditi potencialnih preventivnih dejavnikov, tudi če bi se pogosteje shajali na sejah. Zato je nujno, da ustanavljajo posebne organizacijske mehanizme ne samo za proučevanje posameznih vprašanj, marveč tudi za nepo-

sredno poseganje v problematiko na področju, za katero so bili ustanovljeni.

V obdobju 1960—1962 so nekatere komisije svetov v resnici postajale povsem samostojne. Le od časa do časa so poročale o svojem delu in redkeje iskale soglasje za že storjene ukrepe.

Ugotovili smo zlasti naslednje:

- komisije imajo pogosto več članov, kakor pa svet, ki jih je imenoval;
- komisije imajo še posebne podkomisije;⁶⁶

— komisije ne proučujejo samo vprašanj in ne pripravljajo samo predlogov za svet, marveč samostojno in marsikdaj tudi neposredno ukrepajo na področju prevencije negativnih pojavov;⁶⁷

— nekatere komisije (npr. za varnost prometa) se močno povezujejo v vertikalni smeri in dajejo napotila za delo komisijam ali podkomisijam pri svetih nižjih lokalnih skupnosti.

Praksa je preraščala predpise in sveti, kakor tudi njihove komisije, so močno prekoračile okvire, ki jih je za nekatera vprašanja predvidel zakonodajalec že pred več kot desetimi leti.

Zato menimo, da naj bi ustanavljali posebne svete, če je kakšno delovno področje tako obsežno, da ga ni več mogoče upravljati z manjštevilno komisijo in brez podkomisij. Poleg tega pa naj bi morda pravna ureditev glede delovnega področja komisij odstopila od »proučevanja vprašanj in dajanja predlogov svetom« ter jim dopustila večje možnosti delovanja. S tem pa bi seveda komisije postale analitična in operativna telesa svetov.

Tako bi komisije in posredno tudi sveti laže sami neposredno ali od drugih organov uprave in pravosodja dobivali podatke o družbeno negativnih pojavih in obravnavali vprašanja, ki se tičejo nastajanja teh pojavov, za katerih preprečevanje se morajo prizadevati.

Sveti ne bodo proučevali nastajanja kriminalitete v celoti, pač pa bi lahko veliko prispevali k ugotavljanju in odstranjevanju družbenih vzrokov kriminalitete, k iskanju

⁶⁶ Komisija za vzgojo in propagando v cestnem prometu pri svetu, pristojnem za notranje zadeve, OLO Ljubljana je imela marca 1962 naslednjih pet podkomisij: za šolsko-prometno vzgojo, za splošno vzgojo, za propagando, za analize in priporočila ter za varnost v železniškem prometu.

⁶⁷ Člani komisij pri svetih, pristojnih za notranje zadeve, marsikdaj ne sedijo in razpravljajo samo na sejah ali čakajo, da bo kdo na področju prevencije v zvezi s priporočili sveta kaj napravil, marveč tudi sami pogosto opravljajo konkretnе naloge z delovnega področja komisije.

njenih žarišč, k določanju najprimernejših preventivnih ukrepov itd.

Vsa ta potencialna sredstva in oblike nimajo nobenega pomena, če svet ni sposoben opravljati svoje funkcije, če nima pravega odnosa do javne odgovornosti in če ne dobiva nobenih pobud za svojo aktivnost.

D. NEKAJ SPLOŠNIH KRIMINALNO-PREVENTIVNIH ZAKLJUČKOV

Vprašanja, ki jih načenjamo, zadevajo predvsem prevencijo kriminalitete zoper družbeno in zasebno premoženje. Ta dejavnost je sestavni del zatiranja in omejevanja družbeno negativnih pojavov. Zato je nujno, da zaključki posegajo tudi preko področja, ki ga obravnava študija. Ob koncu se porajajo še naslednje misli.

1. Preventiva naj bi postala zlasti v naši socialistični družbi prevladujoča oblika zatiranja kriminalitete. Izboljševanje fizičnih, ekonomskih in zdravstvenih življenjskih razmer našega človeka pomeni odpravljanje različnih individualnih in družbenih, posrednih in neposrednih vzrokov družbeno negativnih pojavov.

2. Večina dosedanjih preventivnih ukrepov, zlasti zoper družbeno in zasebno premoženje, je bila bolj usmerjena na odstranjevanje posledic, ne pa toliko na odstranjevanje in zmanjševanje vzrokov in pogojev. Čeprav je odstranjevanje posledic kriminalitete (ki je pri nas tudi šele na začetku) prav tako pomembna dejavnost, nikakor ne more postati edina, marveč le ena izmed mnogih dejavnosti v boju zoper družbeno negativne pojave.

3. Prepogosto naletimo na primere, ko so posamezna vprašanja (tudi pravice in dolžnosti) formalno lepo urejena, ko se kakšno stanje ali dogodki opisujejo v lepši luči, kot so v resnici, ko se za lepimi frazami skrivajo majhna dejanja, neučinkoviti ukrepi in neurejene razmere. Zato menimo, da se besede in dejanja ne bi smela nikoli razhajati. V nasprotnem primeru je vsaka politika, pri tem mislimo tudi na kriminalno politiko, iluzorna.

Naša družba daje ogromna sredstva za represivne organe, za izvrševanje kazenskih sankcij in za razne postpenalne ukrepe. Menimo, da bi nekaj sredstev lahko namenila

tudi za izvajanje različnih programiranih in koordiniranih oblik preprečevanja kaznivih dejanj ter drugih družbeno negativnih pojavov. Nedvomno bi bila to prav tako dobra investicija.

4. Vsaka preventivna dejavnost mora biti usmerjena k določenemu cilju. Tega se da laže, prej in ceneje doseči, če so vsi zavestni in že obstoječi preventivni dejavniki združeni ter njihova prizadevanja prilagojena nekemu kratkoročnemu ali dolgoročnemu preventivnemu projektu, v katerega so vključeni zlasti lokalni potencialni dejavniki kriminalne prevencije.

Zato ni vedno smotrno ustanavljati novih mehanizmov za kriminalno prevencijo v naših lokalnih ali višjih skupnostih, če že starih nismo dovolj preizkusili, jih angažirali in jim omogočili delovanje. Vlogo usmerjevalca in usklajevalca na področju kriminalne preventive naj prevzamejo, kot smo predlagali, sveti, pristojni za notranje zadeve, ki so za to tudi najbolj poklicani.

5. Ugotovljene pomankljivosti v delovanju svetov ne smejo biti povod za nezavapanje vanje. Prevencija kakršnihkoli družbeno negativnih pojavov ni kratkotrajna in ad hoc organizirana akcija, marveč stalna in dolgotrajna naloga, pri kateri morajo sodelovati in se dopolnjevati razne potencialne preventivne družbene sile. Da bodo sveti kos svojim nalogam in da bodo lahko v resnici najprimernejši instrument preventive, jim je treba to družbeno in kriminalnopolično funkcijo omogočiti v subjektivnem in objektivnem pogledu.

6. Učinkovitosti kriminalne prevencije ni mogoče meriti za kratka časovna obdobja. Ta okoliščina ne sme biti razlog, da bi opuščali vztrajnost pri delu na tem področju. V prejšnjih letih se je prepogosto dogajalo, da so mnogi začeli s preventivnimi ukrepi, pa so jih kmalu opustili, ker ni bilo takoj zelenih rezultatov.

Nikoli ne bi smeli tudi pozabiti, da sta »prehod iz represije v prevencijo in prenaranjanje državnih funkcij na družbo dolgotrajen proces, ki mora teči v skladu s splošnim družbenim razvojem«.⁶⁸

⁶⁸ Iz resolucije tretjega posvetovanja Jugoslovanskega društva za kazensko pravo in kriminologijo v Splitu dne 21. in 22. oktobra 1963 o temi »Vlogo javnosti pri prevenciji kriminalitete«.

Some Possibilities for the Improvement of Prevention of Offences against Social and Private Property

by Janez Pečar, LL. D.

The article is part of author's doctoral thesis under the title »The Role of Councils for Domestic Affairs in the Prevention of Offences against Social and Private Property«.

The author tries to answer the basic questions posed: 1. what is the role of councils in prevention of crime; 2. what form did the reaction of councils to the problems of crimes against property take; 3. what should be done to improve the prevention of these offences; and, finally, 4. what are the bases of councils actions.

1. The modern preventive approach requires the cooperation of the society as a whole for the successful replacement of the classic repressive means by broad preventive actions.

The efforts of each individual and of the society as a whole could guarantee prevention of crime which in turn protects society from criminal attacks as well as from growth of individual delinquency. The socialist society conveys the function of prevention of socially negative phenomena to social authorities, i. e. to citizens and to their initiative. In the system of social government the action against crime and its prevention cannot be thought of without cooperation of society.

Councils for domestic affairs can carry out the social selfgovernment in the field of crime prevention. They have their own working methods and combine and direct different social agencies towards treating and preventing negative social phenomena without any of the usual formalities. In such a way, they contribute a great deal towards removing the social roots of crime.

2. There exists a close connection between offences against property and socio-economic processes like migration, industrialization, urbanisation etc. But, even where there are large local agglomerations of offences, these phenomena did not meet an adequate reaction in the work of councils. Between 1960—62 the reaction of councils to the problems connected with these offences was completely negative.

The predominant form of prevention was till now the abolishment of the consequences of socially negative phenomena. The physical protection of the property and its organisation — which were the main aims of the councils — is only one, the easiest form of prevention, directed towards those who are in danger of becoming victims. The councils have not yet reached the stage of uniting and directing pre-

ventive social powers to limitate negative phenomena by measures of social and health policy, educational and cultural policy, that should be directed in the first instance towards perpetrators.

3. The problems of criminal prevention should be dealt with both outside as well as inside the conference room, and not exclusively from the standpoint of the competent authority. The councils should treat them in a broad modern way. Their duties should be, above all, the following:

— to help other social powers to form adequate social ethics and morale;

— to improve the physical protection of property by influencing its organisation, the inner control in enterprises and the use of several possibilites of improving the protection of property, e. g. establishing technical bureaus and consultation offices. Councils should try to diminish criminogene situations by educational and publicity measures (e. g. exhibitions, leaflets, pamphlets, mass media), by organizing house councils and local community authorities, by an adequate and stimulative insurance policy a. s. o.

— to unite potential local preventive factors and means for crime prevention;

— to ensure that the public are adequately informed of socially negative phenomena and of the measures possible to be taken against them;

4. The essential point in the work of prevention and restriction of crime is that it has similarities to such work in several other fields of social life: it is necessary to create such objective and subjective conditions as to make the action of both individuals and groups as adequate to principles of social life as possible. It should be taken into consideration that the creation of a sense of security is an essential social benefit and is also an important political duty.

Therefore, the authorities for domestic affairs are faced with a delicate problem: how to form and develope the sense of security by different socially approved, organized, well adapted, and psychologically sound measures that would be as painless as possible. The lessening of the role of state control in domestic affairs is also connected with this question. This is possible only if the state authorities gradually cease employing such means that are essentially typical for authoritative compulsion and if such public authorities are founded that carry out functions of state authorities without the typical means of state repression.

Those concerned with the prevention of socially negative phenomena must be of a highly professional caliber. Prevention of crime is, above all, a professional activity. But, there are series of activities that could be realized in many different forms by the organization of public, especially in local communities after having been shown their work and duties and instructed by specialists. In this way, councils for domestic affairs could have initiative, carry out coordination or even execution.

Councils are — formally at least — self-governing and executive authorities. As executive authorities they have not previously tried to influence those essential problems we are interested in: effectiveness of detection of offences and offenders, improvement of the initial stage of proceedings against offenders, activation of a broad public for detection of predelictual states, education of potential victims for self-defence a. s. o. As self-governing agencies they have succeeded neither in engaging the local preventive factors nor in creating such conditions within their own work as to enable an improvement of their role in planning, directing, organizing, coordinating, and controlling the whole preventive action.

In the author's opinion, it is necessary to establish special councils for domestic affairs or, may be even special councils for the prevention of socially negative phenomena. As county districts were abolished in Slovenia in 1965, the claim for a coordinating agency on the state level in the field of crime prevention is becoming stronger. Local communities should have institutions that would enable a large social preven-

tive programme including communal, lodging, economic, social-welfare, medical, cultural, educational and other activities to be carried out.

An adequate and early reaction to criminality demands a thorough knowledge of its individual and social causes and conditions. The criminal ethiology is, therefore, the crucial problem of modern criminal prevention. Preventive measures taken before the present time have been mostly intuitive and not so much a result of consciously perceived phenomena of social disorganization. The prevention of crime at all levels can best be realised by organised plans or programmes which take into consideration results and propositions of research studies in correspondent fields.

Radical changes in the forms of councils for domestic affairs would not be a practical proposition as the present political priority is the protection of property and the present menace to society of these socially pathological phenomena has not reached dangerous proportions.

The main concern of the study is to find an adequate role which the councils for domestic affairs can play in the prevention of offences against property. Other problems being extra-legal as to their effect on prevention, are of secondary importance, though not unimportant. The study also gives, therefore, some propositions for solving such problems as: the organized posting of articles and instructive material to council members; mass media and their role in the sociopedagogic function of the councils; recruitment of staff; financial resources of councils for organization of crime prevention; and finally, forms of councils activities.