

Soočanje slovenske policije z gospodarsko kriminaliteto na sistemski ravni

Jurij Ferme¹

Gospodarska kriminaliteta povzroča slovenski družbi zelo veliko materialno in nematerialno škodo. Njeno uspešno obvladovanje omogoča odločno, koordinirano in celovito delovanje vseh za to pristojnih državnih organov in institucij, med katerimi ima policija posebno mesto. Preprečevanje gospodarske kriminalitete morata močno podpirati politika in celotna družba. Prispevek predstavlja resolucije, strategije, akcijske načrte, načrte razvoja policije in druge dokumente, s katerimi se na sistemski ravni ureja soočanje policije z gospodarsko kriminaliteto že vse od osamosvojitve Slovenije naprej. Podrobneje sta predstavljena aktualna Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji in Akcijski načrt policije za njeno uresničevanje. Izpostavljena sta sistem določanja in uresničevanja ciljev, programov in nalog ter zagotavljanje pogojev za njihovo uresničevanje. Posebna pozornost je namenjena politični podpori policiji, ki se je uresničevala predvsem z zagotavljanjem finančnih sredstev za dodatne kadre in opremo. Podpora politike policiji v boju z gospodarsko kriminaliteto je primerjana z mnogo večjo politično podporo, ki jo je policija dobila pri izvajanju nalog, povezanih z vstopom Republike Slovenije v Evropsko unijo in schengenski prostor. Narejena je primerjava števila zaposlenih kriminalistov za preiskovanje gospodarske kriminalitete od konca leta 2002 in na začetku leta 2013. Za to obdobje so prikazani tudi podatki o preiskovanih tovrstnih kaznivih dejanjih in »zaostankih«, ki so na preiskovanje v policiji še čakali. V zaključku so izpostavljeni možni vzroki za to, da politična podpora policiji pri preiskovanju gospodarske kriminalitete ni takšna in tolikšna, kot se formalno prikazuje.

Ključne besede: gospodarska kriminaliteta, policija, kriminalistična policija, nacionalni preiskovalni urad, strategija, akcijski načrt, načrt razvoja policije, politična podpora

UDK: 351.74:343.37

1 Uvod

Gospodarska kriminaliteta in uspešnost soočanja z njo v Sloveniji sta temi, ki že vrsto let zaposlujeta pomembne družbene dejavnike, še posebej pa za to pristojne državne organe in institucije slovenske družbe. Proučevanje oziroma obravnavanje tega odklonskega pojava v naši družbi je postalo še pomembnejše z nastopom še vedno trajajoče finančno-gospodarske krize. Ocenimo lahko, da je zanimanje za preiskovanje gospodarske kriminalitete v tem obdobju na svojem vrhu, tudi v laični javnosti in politiki. Posebno vlogo pri obravnavanju te teme lahko namenimo Policiji, ki je še vedno klasični represivni organ državne uprave za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje vseh vrst kriminalitete, tudi gospodarske, čeprav je za gospodarsko kriminaliteto splošno znano, da uspešnost njenega obvladovanja zahteva celovit in multidisciplinaren pristop. Argumenti za predstavljeno so nazorno utemeljeni v raziskavi Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (Jager et al., 2006).

Za gospodarsko kriminaliteto še vedno ni sprejete enotne definicije. Glavni razlog za to je v dejstvu, da gre pri njej za kompleksen in dokaj hitro spreminjajoč se pojav, katerega pojavnost oblika je močno vezana tudi na posamezno geografsko in družbeno okolje. Pogosto se gospodarska kriminaliteta opredeljuje kot kriminalni belega ovratnika, katerega utemeljitelj je Edwin H. Sutherland (1983). V slovenski teoriji razlikujemo v okviru pojma gospodarske kriminalitete: klasično gospodarsko kriminaliteto, privatizacijsko gospodarsko kriminaliteto in poprivatizacijsko gospodarsko kriminaliteto (Osnove gospodarskega kazenskega prava, 2012: 1–2). V tem prispevku bo pojem gospodarske kriminalitete uporabljen v pomenu oziroma obsegu, kot se uporablja v slovenski policiji.²

Policija v Republiki Sloveniji je organ posebne vrste v sestavi Ministrstva za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ). Njene naloge so opredeljene v Zakonu o policiji (2009, 2010, 2011, 2012), med katerimi so glavne, pomembne za

¹ Dr. Jurij Ferme, direktor Uprave kriminalistične policije, Generalna policijska uprava, Litostrojska cesta 56, Ljubljana, Slovenija.

² V Policiji je s šifrantom določenih 64 tipičnih in 20 netipičnih kaznivih dejanj iz 10 poglavij Kazenskega zakonika (KZ-1, 2012), ki se jih razvršča v gospodarsko kriminaliteto. Konkretna kazniva dejanja so razvidna iz seznama Policije, št. 2311-410/2011/12 z dne 25. 5. 2012.

vsebinsko tega prispevka: preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prijemanje njihovih storilcev³. Najpomembnejše tovrstne naloge na področju gospodarske kriminalitete opravljajo predstavniki kriminalistične policije na državni in regionalni ravni. Veliko število manj zahtevnih, v to vrsto kriminalitete razvrščenih kaznivih dejanj, pa obravnavajo tudi policisti policijskih postaj na lokalni ravni⁴. Vloga policije v sistemu zagotavljanja notranje varnosti, tudi na področju obvladovanja tveganj in groženj, ki jih povzroča gospodarska kriminaliteta, je opredeljena v Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (2010). Njena temeljna naloga je zagotavljanje čim višje stopnje človekove varnosti, ustreznega družbenega razvoja in blaginje slovenske družbe. V zadnjih 10 letih je slovenska policija letno obravnavala od 5.837 (v letu 2004) pa do 13.064 (v letu 2010) kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, s katerimi je bilo letno povzročeno od za približno 60 (v letu 2003) pa tudi do 505 (v letu 2010) milijonov evrov materialne škode (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013). Pri tem je treba omeniti, da za podatke o gospodarski kriminaliteti iz policijskih statistik velja, da jih imamo le toliko, »kot imamo na voljo usposobljenih preiskovalcev« (Dvoršek, 2002: 43). Nasploh je statistično analiziranje gospodarske kriminalitete problematično (Deisigner, 1983). Znano je tudi, da obstajajo občutne razlike med tovrstnimi statističnimi kazalniki in dejansko razsežnostjo gospodarske kriminalitete. Statistični podatki so le »vrh ledene gore«, ki pod gladino skriva bistveno drugačno sliko glede števila kaznivih dejanj in glede višine povzročene materialne škode (Bohinc, 2002: 26).

Slovenska policija se s kaznivimi dejanji gospodarske kriminalitete in njenimi storilci sooča na podlagi pooblastil, ki so za to delo opredeljena v Zakonu o kazenskem postopku (2012) in v drugih materialnih in procesnih zakonih. Predmet

obravnavane v tem prispevku ne bodo ta pooblastila ali druge tovrstne nedavne zakonske spremembe,⁵ ampak sistemska ureditev soočanja s to vrsto kriminalitete. Proučevanje bo usmerjeno v doktrinarne, strateške, nekatere politične in sistemske dokumente oziroma odločitve, s katerimi se ureja in usmerja delovanje Policije, zagotavlja podpora in ustvarjajo pogoji za uspešno preiskovanje na tem področju.

Podrobneje bo predstavljena aktualna Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji (Vlada Republike Slovenije, 2012b) in njeno uresničevanje v policiji. Pri tem bo narejena preprosta primerjava intenzivnosti podpore (tudi politične) uresničevanju te strategije in njenim predhodnicam z intenzivnostjo družbene in politične podpore strategijam in projektom za delovanje policije pri izvajanju njenih nalog ob vstopu Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU) in schengenski prostor. Pri primerjavi intenzivnosti podpore, tudi politične, bo predstavljena predvsem finančna podpora tem strategijam oziroma projektom, ki se je najbolj izražala z zagotavljanjem dodatnega denarja za zaposlovanje novih kadrov in z naložbami v nove objekte ter novo opremo. Pri tem bo primerjan tudi pomen natančne in transparentne določenosti ciljev, tudi političnih, za njihovo uspešno uresničevanje z delovanjem policije.

2 Pogled v bližnjo preteklost

Soočanje policije z gospodarsko kriminaliteto (pod njenimi različnimi imeni) sega daleč v preteklost. Nekoliko se bomo dotaknili le obdobja pred osamosvojitvijo RS, podrobneje bomo predstavili dogajanje po njeni osamosvojitvi.

Priročnik za delo milice na področju varstva ustavne ureditve (Republiški sekretariat za notranje zadeve SRS, 1985) iz leta 1985 je namenil samostojno poglavje izpodkopavanju ekonomskih temeljev družbe. V tem poglavju so zanimive ocene, da so odkrili nezakonito prisvajanje družbene lastnine na vseh področjih gospodarskega poslovanja in da naraščajo razne oblike podkupovanja, dajanja in najemanja posojil in provizij. Do vsega tega je prihajalo sočasno z nastajanjem centrov ekonomske in finančne moči zunaj proizvodnje, kar je povzročalo siromašenje proizvodnih organizacij. Tovrstne zlorabe pri razpolaganju z družbenimi sredstvi, špekulacije in korupcijo, so ocenili kot največjo nevarnost za stabilnost vsake družbe. Milici so bile zato odrejene naloge ugotavljanja

³ Naloge policije so opredeljene v 3. členu Zakona o policiji (2009, 2010, 2011, 2012), nadalje pa so naloge policijskih enot na posamezni organizacijski ravni opredeljene v 6. členu za državno raven, v 9. členu za regionalno in v 10. členu za lokalno raven. V času pisanja članka je že začela veljati nova policijska zakonodaja, Zakon o nalogah in pooblastilih policije (2013) in Zakon o organiziranosti in delu policije (2013) in se je začela uporabljati 4. 5. 2013. Nova zakonodaja opisane organiziranosti pomembneje ne spreminja.

⁴ V policiji je z Aktom o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2008) določena stvarna pristojnost delovanja kriminalistične policije na področju gospodarske kriminalitete na državni in regionalni ravni. S Katalogom kaznivih dejanj in dogodkov (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012a) je določeno, katera kazniva dejanja, tudi s področja gospodarske kriminalitete, preiskujejo kriminalisti na regionalni ravni, katera pa policisti na lokalni ravni, z Navodilom o evidentiranju kaznivih dejanj (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2011a) pa je urejen način prenosa pristojnosti za preiskovanje med različnimi organizacijskimi ravni in tudi enotami.

⁵ Pri tem so mišljene pomembne spremembe, tudi za delo na področju gospodarske kriminalitete, ki so jih vsebovali Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o kazenskem postopku (ZKP-K, 2011), Zakon o spremembah in dopolnitvah kazenskega zakonika (KZ-1B, 2011) in Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (2011).

takih pojavov in sporočanje o njih pristojnim organom za notranje zadeve (Republiški sekretariat za notranje zadeve SRS, 1985). Treba je pojasniti, da sta imeli takrat največjo odgovornost za soočanje z gospodarsko kriminaliteto uprava državne varnosti in uprava za zatiranje kriminalitete oziroma enote teh uprav na regionalni ravni.⁶

V samostojni RS se je kriminalistična policija soočila z večjo problematiko gospodarske kriminalitete pri odkrivanju in obravnavanju nezakonitosti v procesu preoblikovanja družbenih podjetij. V zvezi s tem je bila leta 1993 v MNZ odrejena akcija STRELEC, v kateri je potekalo intenzivno sodelovanje z Agencijo RS za revidiranje lastninskega preoblikovanja, ki je policiji odstopala svoja poročila. Akcija se je nadaljevala pod imenom STRELEC-1 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU, 2001).

Novembra leta 1997 je bila sprejeta Strategija Ministrstva za notranje zadeve RS v boju zoper gospodarsko kriminaliteto v RS (Vlada Republike Slovenije, 1997). Gre za prvo tovrstno strategijo v zgodovini delovanja slovenske policije, v kateri je MNZ opredelilo strategijo boja zoper gospodarsko kriminaliteto, katerega strokovni nosilec je bila kriminalistična policija. Strategija je vsebovala oceno dotedanega stanja, dejavnike, ki naj bi vplivali na gospodarsko kriminaliteto in na delo kriminalistične službe v prihodnosti, strateške naloge kriminalistične službe in finančne posledice oziroma potrebna dodatna finančna sredstva za uresničevanje nalog strategije v kriminalistični službi. Ocena je pokazala potrebo po dodatnih 189,5 milijona SIT (789.583,33 evrov) za povečanje plač kriminalistom, za opremo, za izobraževanje in za mednarodno sodelovanje. V uvodu strategije je bilo izpostavljeno, da je gospodarska kriminaliteta ena izmed največjih nevarnosti, ki lahko ogrozi ekonomski, pravni in socialni razvoj RS. Ob tem je MNZ dalo pobudo Vladi RS, da sprejme strategijo boja zoper gospodarsko kriminaliteto na državni ravni, v kateri naj opredeli usklajeno delovanje vseh pristojnih državnih organov, ki sodelujejo pri odkrivanju in pregonu gospodarskih kaznivih dejanj. Uvod je vseboval tudi opozorilo, da brez dejanske pripravljenosti države in njenih organov, da mobilizira in odločno uporabi vsa razpoložljiva sredstva v boju proti gospodarski kriminaliteti, tudi kriminalistična služba ne more biti dovolj uspešna in učinkovita (Vlada Republike Slovenije, 1997).

Natančni podatki o uresničevanju sprejete strategije v Policiji niso na voljo, lahko le predstavimo zapis iz dokumenta Uprave kriminalistične službe MNZ RS iz oktobra 1998, da je na vladi sprejeta strategija zgolj papirnata zadeva, ki pa v praksi ni prispevala ničesar (Ministrstvo za notranje zadeve,

1998). Podobna je ugotovitev v nadaljevanju predstavljenega dokumenta o problematiki gospodarske kriminalitete iste službe iz leta 2001, da Vlada RS nikoli ni realizirala sprejetih sklepov o zagotovitvi potrebnih finančnih sredstev policiji.

To je bil čas, ko je bil sprejet nov Zakon o policiji (2009, 2010, 2011, 2012) in je v policiji potekal proces prilagajanja notranje organiziranosti sprejetim novostim. V tistem času je bil v policiji prvič sprejet večletni načrt razvoja policije Smernice razvoja slovenske policije do leta 2002 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 1998). Med programi za uresničevanje podcilja intenzivnega odkrivanja in preiskovanja kriminalitete, s katerim so smernice načrtovale uresničevanje strateškega cilja zagotavljanje visoke varnosti v državi, posebna pozornost preiskovanju gospodarske kriminalitete ni bila namenjena.

S triletno zamudo, šele septembra 2000, je bila v Upravi kriminalistične policije Generalne policijske uprave (v nadaljevanju UKP GPU) izdelana Operacionalizacija strategije MNZ RS v boju zoper gospodarsko kriminaliteto v RS. Operacionalizacija je vsebovala: predstavitev posebnosti gospodarske kriminalitete, ukrepe za izvrševanje nalog, opredeljenih v strategiji, in napoved gibanja gospodarske kriminalitete. Velik del nalog je bil namenjen kadrovski krepitvi enot za preiskovanje gospodarske kriminalitete na državni in na regionalni ravni ter usposabljanju njihovega kadra. Opredeljene pa so bile tudi zadeve in konkretna kazniva dejanja, ki jih je bilo treba obravnavati prioritarno (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2000a).

Problematika preiskovanja gospodarske kriminalitete v RS se je kljub sprejeti strategiji in njeni operacionalizaciji stopnjevala. Za pripravo predlogov za izboljšanje stanja je minister za notranje zadeve julija 2001 imenoval posebno delovno skupino.⁷ V vodstvu kriminalistične policije je bilo v zvezi s tem izdelano obsežno gradivo, v katerem so bili predstavljeni problematika in nekateri predlogi rešitev.⁸ Novembra 2002 je policija na podlagi temeljnih usmeritev ministra za notranje zadeve⁹ sprejela Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za

⁶ Podrobnejša takratna organiziranost organov za notranje zadeve je razvidna v knjigi Slovenska policija (Kolenc, 2002: 25).

⁷ Člani delovne skupine in njihove naloge so razvidne iz Sklepa ministra za notranje zadeve št. 1000-244/12-01 z dne 16. 7. 2001 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2001).

⁸ V gradivu z naslovom Problematika preiskovanja gospodarskega kriminala (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU, 2001) so predstavljeni zgodovina, kadrovska fluktuacija, problematika zaostankov, uresničevanje strategije in predlogi za rešitev problematike preiskovanja gospodarske kriminalitete.

⁹ Minister je izdal temeljne usmeritve na podlagi 2. člena Zakona o policiji (1998) in 2. člena Pravilnika o načinu in oblikah izvajanja pooblastil Ministrstva za notranje zadeve v razmerju do policije na področju usmerjanja in nadzora policije in pooblastilih delavcev, ki izvajajo nadzor nad delom policije (1999, 2001).

obdobje od leta 2003 do 2007 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2002). V načrt je bil za doseganje 1. strateškega cilja – Uspešno in učinkovito omejevanje kriminalitete – vključen program Posodobitev taktik in metod dela na področju odkrivanja in preprečevanja gospodarske kriminalitete.

Novembra 2002 je MNZ organiziralo posvet o problematiki odkrivanja in pregona gospodarske kriminalitete, na katerem so sodelovali mnogi strokovnjaki iz različnih državnih organov in institucij, tudi iz akademskih vrst. Januarja 2003 je minister za notranje zadeve policiji izdal Usmeritve za pripravo in izvedbo izobraževalnih in kadrovskih rešitev obvladovanja gospodarske kriminalitete (Ministrstvo za notranje zadeve, 2003). Tudi na teh podlagah, predvsem pa s pomočjo zaključkov navedenega posveta,¹⁰ je bilo v policiji v začetku leta 2003 pripravljeno gradivo z naslovom Problematika preiskovanja gospodarske kriminalitete (Ministrstvo za notranje zadeve, 1998). To gradivo je Vlada RS obravnavala na svoji 14. seji 27. 3. 2003. Na tej podlagi je bila ustanovljena medresorska koordinacijska skupina za pripravo strategije, v kateri je bilo treba opredeliti vlogo posameznih državnih organov in institucij, način njihovega sodelovanja ter ukrepe za povečanje učinkovitosti države pri obvladovanju sodobnih oblik gospodarske kriminalitete. Vlada se je ob tem zavezala, da bo po sprejetju strategije zagotovila potrebne pogoje za njeno izvedbo. Za usmerjanje dela medresorske koordinacijske skupine je bila predlagana skupina, ki so jo sestavljali minister za notranje zadeve, minister za pravosodje, predsednik Vrhovnega sodišča RS in generalna državna tožilka RS. Medresorsko koordinacijsko skupino za pripravo strategije je vodil namestnik generalnega direktorja policije.

Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada Republike Slovenije, 2003) je bila pripravljena maja, Vlada RS pa jo je sprejela 19. 6. 2003. Strategija je vsebovala: uvod, oceno stanja na področju gospodarske kriminalitete, strateške cilje in programe, finančno projekcijo in postopek evalvacije strategije. V strategiji so bila opredeljena potrebna finančna sredstva za izboljšanje kadrovske strukture in ustreznih materialno-tehničnih razmer za delo v enotah za preiskovanje gospodarske kriminalitete v višini 343 milijonov SIT (1.541.666,00 evrov). Za spremljanje izvajanja strategije, koordinacijo dela nosilcev programov in letno poročanje Vladi RS o izvedbi nalog ter predlaganje dodatnih ukrepov je Vlada RS pooblastila medresorsko koordinacijsko skupino. Iz proračunske rezerve je Vlada RS v letu 2003 odobrila in na proračun policije razporedila 78 milijonov SIT (325.000,00 evrov) za izboljšanje kadrovske strukture in potrebnih ma-

terialno-tehničnih sredstev za delo v enotah za preiskovanje gospodarske kriminalitete.¹¹ Finančna sredstva za to je Vlada RS odobrila policiji tudi leta 2004. Iz razpoložljivih podatkov je razvidno, da je bilo v letih 2003 in 2004 skupaj porabljenih 486.278,00 evrov za zagotovitev opreme, vozil, računalnikov in za najem prostorov za Oddelek gospodarske kriminalitete Sektorja kriminalistične policije Policijske uprave (v nadaljevanju OGK SKP PU) Ljubljana. Iz namenskih finančnih sredstev naj bi se financirala tudi zaposlitev 20 novih gospodarskih kriminalistov in povišanje plač že zaposlenim gospodarskim kriminalistom. Podatki o teh finančnih učinkih v poročilih medresorske koordinacijske delovne skupine niso razvidni.

V povezavi z vstopanjem RS v EU leta 2004 je Vlada RS ustanovila medresorsko delovno skupino za sodelovanje z Uradom Evropske komisije za boj proti goljufijam (OLAF).¹² Za vodenje medresorske skupine je bil določen Urad za nadzor proračuna v Ministrstvu za finance, ki je opredelil tudi način njenega delovanja.¹³ Medresorsko delovno skupino, ki še vedno deluje, sestavljajo predstavniki večine organov, ki se v RS soočajo z gospodarsko kriminaliteto. Policijo zastopata v delovni skupini član in njegov namestnik iz UKP GPU.

Istega leta je Državni zbor RS sprejel Resolucijo o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji (2004). Na podlagi te resolucije je Komisija za preprečevanje korupcije v začetku leta 2005 za njeno uresničevanje sprejela akcijski načrt, ki ga je leta 2009 dopolnila. V poglavju o organih odkrivanja, pregona in sojenja so bili opredeljeni mnogi institucionalni ukrepi in aktivnosti, za katere sta bila odgovorna MNZ in Policija. Ukrepi so se nanašali na potrebno centralizacijo kriminalistične policije, na spremembo prikritih preiskovalnih metod, na vzpostavitev Nacionalnega preiskovalnega urada (v nadaljevanju NPU), na kadrovske okrepitve enot za preiskovanje korupcije in na številna druga področja (Komisija za preprečevanje korupcije, 2009).

Nova Vlada RS je po svojem nastopu ob koncu leta 2004 na 15. seji 17. 3. 2005 sprejela sklep, na podlagi katerega je medresorska koordinacijska skupina za spremljanje izvajanja Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS pre-

¹⁰ Referati in zaključki posveta so zbrani v publikaciji: Posvet problematika odkrivanja in pregona gospodarske kriminalitete (Maver, Kečanič in Mrhar, 2002).

¹¹ Podrobnosti o delu medresorske koordinacijske skupine po sprejemu strategije in pregled porabe namensko odobrenih finančnih sredstev so razvidne iz poročil o delu medresorske koordinacijske skupine Vladi RS, št. 260-3-103-9/2003-44 z dne 8. 1. 2004 in št. 260-3-103-9/03-62 z dne 30. 6. 2004.

¹² V medresorsko delovno skupino imenovani člani in njihovi namestniki iz posameznih državnih organov so razvidni iz Sklepov Vlade RS, št. 245-24/2002-3 z dne 18. 3. 2004 in dne 5. 5. 2004.

¹³ Organiziranost, medsebojno obveščanje članov in pristojnosti delovne skupine so podrobno opredeljene v dokumentu Urada za nadzor proračuna z dne 9. 6. 2005.

nehala delovati. S tem se je prenehalo tudi zagotavljanje v strategiji načrtovanih finančnih sredstev in posredno tudi njeno splošno uresničevanje.

Aprila 2006 je Državni zbor RS sprejel Resolucijo o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (2006), s katero je opredelil splošne politične okvire za delovanje državnih organov in institucij pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete, tudi gospodarske. Med strateške interese je bilo umeščeno ustvarjanje takšnega družbenega okolja, ki bo vplivalo na zmanjševanje kriminalitete. V oceni stanja je bila posebna pozornost namenjena kaznivim dejanjem gospodarske kriminalitete in škodi, ki je bila povzročena s temi dejanji. Presegala je že 60 odstotkov vse neposredne škode, povzročene s kriminaliteto. Pri usmeritvah za uspešno preiskovanje kriminalitete v prihodnosti, še posebej kompleksne gospodarske kriminalitete, je resolucija poudarila pomen dobrega sodelovanja med državnimi organi ter institucijami doma in v tujini.

Na podlagi 135. člena Zakona o policiji (1998) je Državni zbor RS maja 2007 sprejel Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 (2007). V resoluciji je bil določen poseben cilj tudi za obvladovanje gospodarske kriminalitete, in sicer: okrepitev medsebojnega sodelovanja pri odkrivanju in sankcioniranju gospodarskih kaznivih dejanj, izboljšanje učinkovitosti odkrivanja, pregona in sankcioniranja gospodarske kriminalitete ter pospešitev kazenskih postopkov. Gospodarski kriminaliteti je bilo namenjeno posebno področje, v katerem so bili opredeljeni: problemi, vzroki, rešitve in cilji s konkretnimi programi, njihovimi nosilci, roki izvedbe in kazalniki za merjenje uspešnosti njihovega uresničevanja. Med štirimi programi je bil tudi ta, da je treba v policiji v letu 2007 znižati kadrovsko fluktuacijo in izboljšati kadrovske strukture. Za spremljanje uresničevanja resolucije o nacionalnem programu je bilo v resoluciji predvideno, da Vlada RS ustanovi Komisijo za preprečevanje in zatiranje kriminalitete kot medresorsko delovno telo.¹⁴

Novembra 2007 je policija na podlagi Temeljnih usmeritev ministra za notranje zadeve (Ministrstvo za notranje zadeve, 2007b) sprejela nov Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za obdobje od leta 2008 do 2012 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2007). Za doseganje 1. strateškega cilja: Uspešno in učinkovito izvajanje nalog za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kriminalitete, je vseboval program – Priprava standardov za ustanavljanje multidisciplinarnih delovnih skupin za

odkrivanje in preiskovanje obsežnejših in zahtevnejših kaznivih dejanj s področja gospodarske kriminalitete in korupcije. Načrt se je navezoval na že predstavljeno Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011 (2007) in tudi na Haaški program za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU (2005), ker je RS maja 2004 postala članica EU. V Haaškem programu, v katerem so bile usmeritve za države članice EU in za njene institucije pri krepitevi svobode, varnosti in pravice za obdobje 2004–2009, je bilo področje gospodarske kriminalitete zajeto v področju boja proti organizirani kriminaliteti in korupciji.¹⁵

3 Aktualna Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji in drugi sistemski pristopi policije na tem področju

Problematika obvladovanja gospodarske kriminalitete, s katero se je v RS soočala policija, se je kljub številnim doktrinarnim in strateškim dokumentom in s prenehanjem uresničevanja Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada Republike Slovenije, 2003) le še stopnjevala. To kažeta število kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, s katerimi se je v tistih obdobjih soočala slovenska policija, in višina premoženjske škode, ki je bila povzročena s temi kaznivimi dejanji. Število kaznivih dejanj se je iz leta 2006 do leta 2010 povečalo za 8.499 na 13.064, premoženjska škoda pa s 87 na dobrih 505 milijonov evrov (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013).

UKP GPU je na odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete v tem času vplivala v okviru svojih pristojnosti, z usmerjanjem, z nadziranjem in z obravnavanjem te tematike na širših strokovnih kolegijih direktorja UKP GPU.¹⁶ Še intenzivnejše obravnave tega področja dela so bile na strokovnih posvetih za področje gospodarske kriminalitete, ki jih je organiziral sektor za gospodarsko kriminaliteto (v nadaljevanju SGK) UKP GPU, udeleževali pa so se jih vodje OGK SKP PU.¹⁷

¹⁴ Vlada Republike Slovenije je novembra 2007 sprejela Sklep o imenovanju Komisije za preprečevanje in zatiranje kriminalitete, številka 01201-16/2007/5 z dne 22. 11. 2007. Podrobnosti o delu komisije in o uresničevanju resolucije so razvidne iz dokumentov MNZ, dostopno na: http://www.mnz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/

¹⁵ Podrobnosti so razvidne v programu in izvedbenih dokumentih, dostopno na: http://www.mnz.gov.si/si/policija_varnost_in_nadzor/svoboda_varnost_in_pravicnost/haaski_program_2004_2009/

¹⁶ Širši strokovni kolegij je opredeljen v 32. členu Akta o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2008). Kolegij sestavljajo poleg direktorja njegovi pomočniki, vodje sektorjev v UKP GPU in vodje SKP PU. Na njem se obravnavajo načelna in druga pomembna vprašanja s področja dela UKP GPU.

¹⁷ Strokovni posveti so sistemska oblika za upravljanje razmerij in odnosov v policiji, na katerih vodje enot seznanjajo sodelavce z varnostno problematiko na posameznem področju, z doseganjem ciljev, izvajanjem usmeritev in nalog, z metodami dela in podobnim. Podrobno je ta oblika dela opredeljena v členih od 48 do 50 v Pravilih policije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2000b).

S sklepi takih strokovnih posvetov so se med drugim oblikovala tudi merila za določanje okvirnih prioritet pri obravnavanju gospodarskih kaznivih dejanj.¹⁸

Policija je poskušala priti do sistemskih rešitev za obvladovanje gospodarske kriminalitete tudi na sestankih s predstavniki Vrhovnega državnega tožilstva RS (v nadaljevanju VDT RS). Najpogostejša vprašanja pri tem so bila povezana z intenzivnostjo tožilčevega usmerjanja dela kriminalistov v predkazenskih postopkih in z merili za določanje zadev gospodarske kriminalitete, ki naj se obravnavajo prioriteto.¹⁹

Vlada RS, ki je nastopila svoj mandat po volitvah leta 2008, je za soočanje z gospodarsko kriminaliteto in korupcijo v okviru Policije ustanovila Nacionalni preiskovalni urad (v nadaljevanju NPU). Medresorska delovna skupina in projektni svet za realizacijo projekta ustanovitve NPU sta bila vzpostavljena v letu 2009.²⁰ Skupni načrtovani stroški za vzpostavitev in 3 leta delovanja NPU so znašali 20.075.000,00 evrov. Največ so znašala načrtovana sredstva za plače in nagrajevanje zaposlenih 15.420.000,00 evrov.²¹ NPU je začel svoje delovanje v letu 2010.²² Vodja medresorske delovne skupine za njegovo ustanovitev je zapisal: »Ustanovitev NPU

pomeni pomemben mejnik na področju odkrivanja in pregona najhujših oblik gospodarske kriminalitete, korupcije, organizirane in druge hude kriminalitete pri nas.« (Jevšek, 2010: 313) Pri prikazu sistemskih posegov v področje preiskovanja gospodarske kriminalitete v policiji je potrebno v povezavi z NPU predstaviti Usmeritve in obvezna navodila št. 1/2010 za prerazporejanje obravnave zahtevnejših kaznivih dejanj (Ministrstvo za notranje zadeve, 2010). V njih je bilo določeno, da se z ustanovitvijo NPU, policijske uprave razbremenijo preiskovanja najzahtevnejših oblik kaznivih dejanj, predvsem na področju gospodarske kriminalitete. Zanimivo je eno od stališč prvega direktorja NPU: »Tega, da bo sedaj NPU rešil vse nakopičene družbene anomalije, in to v prostoru in času, kjer »biti pošten« vse bolj postaja sopomenka za »biti neuimen«, ni pričakovati.« (Furlan, 2010: 100)

Septembra 2010 je bila v policiji ustanovljena Delovna skupina »premoženje«, katere naloga je bila izvesti sistemske ukrepe za izboljšanje stanja na področju pregona kaznivih dejanj, pranja denarja in odvzema protipravne premoženjske koristi. Delovni skupini je bilo naročeno, da izdela analizo stanja pred uvedbo sistemskih izboljšav za področje svojega delovanja.²³

Kljub ustanovitvi NPU in notranji prerazporeditvi kriminalistov v Policiji na ta nova delovna mesta ter zaposlitvi določenega števila novih kadrov za soočanje z gospodarsko kriminaliteto se problematika, povezana s to kriminaliteto v policiji, tudi v letu 2010 ni zmanjšala. Ob soočanju s temi dejstvi je generalni direktor policije novembra 2010 imenoval delovno skupino za evalvacijo in modifikacijo Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS iz leta 2003. Delovno skupino so sestavljali samo zaposleni v kriminalistični policiji. Poleg evalvacije uresničevanja nalog iz strategije je bila naloga delovne skupine tudi pripraviti nove strategije oziroma zaključni dokument za Vlado RS, ki bo vseboval konkretne predloge za izboljšanje stanja na področju odkrivanja in preiskovanja gospodarske kriminalitete v RS (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2010). Glavna želja članov delovne skupine je bila, da se zagotovi občutna kadrovska okrepitev regionalnih enot kriminalistične policije za preiskovanje gospodarske kriminalitete in korupcije. V ustanovitvenem aktu določen mandat delovne skupine je presegal pristojnosti Policije, saj so predstavniki samo enega državnega organa analizirali medresorsko strategijo, ki je vključevala delovanje več državnih organov. Ta razkorak je nazorno razviden iz primerjave mandata delovne skupine in sklepov, sprejetih o tem na Vladi RS in predstavljenih v nadaljevanju.

¹⁸ Zapisnik št. 900-533/2010/3 (223-01) z dne 23. 11. 2010 vsebuje sklep, s katerim je bilo opredeljenih 8 meril, s katerimi se v Policiji določajo okvirne prioritete obravnave zadev na področju gospodarske kriminalitete. Ob upoštevanju tudi drugih objektivnih meril določata končno prioriteto državni tožilec, ki zadevo usmerja, in kriminalist, ki jo obravnava.

¹⁹ Primer vsebine takih sestankov je razviden iz dokumentov VDT RS, št. Tu 123/2009 z dne 24. 11. 2009 in Policije, št. 900-580/2010/1 (22-05) z dne 22. 10. 2010.

²⁰ Podrobnosti o sestavi in nalogah medresorske delovne skupine in projektnega sveta za realizacijo projekta ustanovitve Nacionalnega preiskovalnega urada so razvidne iz sklepa Vlade RS, št. 01203-7/2009/2 z dne 14. 5. 2009. Nadaljnje delo medresorske delovne skupine in vzpostavitev NPU pa sta razvidna iz njenega zaključnega poročila, št. 024-43/2009/353 (22-01) z dne 28. 12. 2009. Delo NPU v letu 2010 je razvidno iz zaključnega poročila medresorske delovne skupine za nadaljevanje in evalvacijo projekta NPU, št. 024-64/2010/48 (22-01) z dne 22. 12. 2010 in Poročila o delu Nacionalnega preiskovalnega urada za leto 2010, št. 23100-2/2011/3 z dne 23. 6. 2011, ki ga je pripravil direktor NPU, Vlada RS pa poslala v obravnavo Državnemu zboru RS.

²¹ Podrobni podatki so razvidni iz gradiva MNZ RS Policije, št.: 024-43/09/90 z dne 18. 6. 2009. Pri tem je potrebno poudariti, da so bili stroški za plače izračunani za celotne plače ob zasedenosti vseh 87 sistemiziranih delovnih mest, kar tudi v 3 letih delovanja NPU še ni bilo uresničeno. Načrtovani strošek za plače se je v celoti uresničeval le pri novo zaposlenih, ki so prišli v NPU izven Policije – teh je bilo manj kot 20.

²² Organiziranost, pristojnosti in pogoje za zaposlitev v NPU je določil Zakon o dopolnitvah Zakona o policiji (2010), kar pa se maja 2013 spreminja z uveljavitvijo novega Zakona o organiziranosti in delu policije (2013).

²³ Naloga delovne skupine, njeni člani, čas njenega delovanja in druge podrobnosti so razvidni iz sklepa, št. 024-93/2010/2 z dne 25. 8. 2010, ki ga je izdala policija.

Analiza rezultatov strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji v obdobju 2004–2010 in ocena stanja na tem področju sta bili v policiji končani junija 2011 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2011a). Po medresorski uskladitvi, v kateri je dokument doživel kar nekaj sprememb,²⁴ je bil ta poslan v obravnavo Vladi RS. Pri pregledu realizacije strategije je bilo ugotovljeno, da veliko programov ni bilo izvedenih. Med temi je bil tudi program zagotovitve ustreznih materialnih možnosti za delo gospodarskih kriminalistov, za katerega so bila načrtovana dodatna finančna sredstva vse do leta 2014. Vladi RS je bilo predlagano, da se z analizo seznanijo in da imenuje delovno skupino za pripravo nove Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS. Vlada je to storila na svoji 142. seji, 30. 6. 2011.²⁵ Ustanovljeni delovni skupini je Vlada RS naložila pripravo nove Strategije, katere temeljni namen morajo biti predlogi in rešitve za izboljšanje odkrivanja, preiskovanja in pregona gospodarske kriminalitete v RS. Delovno skupino je sestavljalo največ članov iz državnih organov in institucij, ki jih določa Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (2010; v nadaljevanju Uredba). Poleg njih so bili v skupini še predstavniki Ministrstva za pravosodje, Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in Državnega pravobranilstva Republike Slovenije. Delovno skupino je vodil predstavnik policije. V primerjavi s sestavo delovne skupine za pripravo strategije v letu 2003, v njej ni bilo predstavnika Vrhovnega sodišča RS oziroma predstavnika sodne veje oblasti.²⁶

V času evalvacije strategije iz leta 2003 je bila kriminalistična policija, predvsem njena že omenjena Delovna skupina »premoženje«, vpeta tudi v pripravo akcijskega načrta Vlade RS za uresničitev priporočil Odbora strokovnjakov Sveta Evrope za ocenjevanje ukrepov odkrivanja in preprečevanja, pranje denarja ter financiranja terorizma (MONEYVAL).²⁷

²⁴ Spremembe so se nanašale predvsem na različne ocene realizacije posameznih programov strategije. Ministrstvo za pravosodje je poročalo, da so bile nekatere zakonske rešitve sprejete, tako kot je bilo s strategijo načrtovano.

²⁵ Sestava medresorske delovne skupine in njene naloge so razvidne iz sklepa Vlade RS, št. 23100-3/2011/8 z dne 30. 6. 2011.

²⁶ Glavni razlog tega je dejstvo, da je bila naložena naloga osredotočena na izvajanje funkcije odkrivanja, preiskovanja in pregona gospodarske kriminalitete (faza predkazenskega postopka) ter da je bil za področje zakonodajec, ki ureja funkcijo sojenja, v delovni skupini član iz ministrstva za pravosodje.

²⁷ Akcijski načrt, v katerem so bile načrtovane tudi naloge Policije, je Vlada RS sprejela na 116. seji 13. 1. 2011 pod številko 46000-2/2010/3. Ob tem je Vlada RS zadolžila Urad RS za preprečevanje pranja denarja, MNZ Policijo, Ministrstvo za pravosodje in Ministrstvo za zunanje zadeve, da ji do konca februarja 2012 poročajo o

Kriminalistična policija je sodelovala in še sodeluje pri izvajanju aktivnosti, določenih v sprejetem načrtu.

Policija ima svojega člana tudi v medresorski Komisiji Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno,²⁸ ki jo vodi predstavnik Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve in katere sestava je bila nazadnje spreminjena julija 2011. Delo komisije je v pretežno povezano s pojavi, ki imajo znake prekrškov, vendar se vse pogosteje njihove ugotovitve povezujejo s sumi kaznivih dejanj, tudi s področja gospodarske kriminalitete.

V tistem času so pristojni z MNZ RS izvedli v policiji tudi strokovni nadzor nad zaostanki pri preiskovanju kaznivih dejanj s področja gospodarske kriminalitete. Na podlagi ugotovitev nadzora so bile policiji izdane Usmeritve in obvezna navodila št. 4/2011 za odpravo v nadzoru ugotovljenih pomanjkljivosti pri odpravljanju zaostankov (Ministrstvo za notranje zadeve, 2011b), s katerimi je bilo policiji naloženo, da se na državni ravni, v UKP GPU, z izjemo NPU, nameni več pozornosti sistemski oziroma načrtovalski vlogi, manj pa izvajalski. Te usmeritve so se v praksi nanašale na vsebino nadaljnega dela SGK UKP GPU.²⁹

Delovna skupina za pripravo nove strategije se je pri uresničevanju svoje naloge soočila z okoliščino, da je bila 20. 9. 2011 Vladi RS, ki jo je zadolžila za izvedbo naloge, izglasovana nezaupnica. Vlada je po tem datumu, ko bi morala sprejeti Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (2012),³⁰ ki je vsebovala dve področji s programi in rešitvami za omejevanje gospodarske kriminalitete (poleg področja gospodarske kriminalitete še področje odvzema premoženjske koristi), ocenila, da sprejem takega dokumenta in njegovo pošiljanje v

njegovem uresničevanju. To je bilo narejeno, prej navedeni organi so s sklepom št. 460-32/2012-6(51)-1608 z dne 11. 4. 2012 ustanovili tudi stalno koordinacijsko skupino za preprečevanje, odkrivanje ter pregon pranja denarja in financiranja terorizma v RS.

²⁸ Sestava komisije in njene naloge so razvidne iz Sklepa Vlade RS, št. 01201-1/2009/9 z dne 28. 7. 2011.

²⁹ Pričakovano je bilo, da bodo zaposleni v SGK UKP GPU več spremljali, analizirali in ocenjevali delo SGK SKP PU, nadzirali njihovo izpopolnjevanje, organiziranost ter iskanje novih metod dela za preiskovanje, manj pa se bodo ukvarjali z neposrednim preiskovanjem kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete. Enako je bilo tudi stališče generalnega direktorja policije. Zmanjšalo se je število obravnavanih kaznivih dejanj v SGK UKP GPU, v letu 2010 so podali kazenske ovadbe za 52 kaznivih dejanj, v letu 2012 pa le za 3.

³⁰ Pripravljena Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (2012) je bila v postopku obravnave na Vladi RS vodena pod številko EVA 2010-1718-0006 z dne 15. 9. 2011.

sprejem Državnemu zboru RS ne spada med zadeve njenega rednega poslovanja.³¹ V delovni skupini se je namreč odprlo vprašanje, ali tudi priprava nove strategije ne spada med zadeve rednega poslovanja vlade v odstupu. Vlado RS so zaprosili, da se opredeli do tega vprašanja.³² Do zaprosila delovne skupine se Vlada RS ni opredelila, zato je skupina z uresničitvijo svoje naloge nadaljevala, zavedajoč se dejstva, da se je ustavil proces sprejema omenjene resolucije, ki bi morala biti temeljno izhodišče tudi za novo strategijo.

Delovna skupina je svojo nalogo izvedla z delom njenih članov v okviru svojih organov in institucij ter na sestankih delovne skupine.³³ Zelo pozitivna za delovanje skupine je bila okoliščina, da je bil njen član predstavnik znanstvene ustanove, in sicer Inštituta za kriminologijo Pravne fakultete v Ljubljani. Rezultat tega sodelovanja so bili prispevki znanstvene stroke, ki so obogatili izsledke skupine, ki je bila večinoma sestavljena iz zaposlenih v državnih organih in institucijah.

Temeljna zasnova priprave strategije je bila, da se v državnih organih in institucijah, iz katerih so bili člani delovne skupine, naredi posnetek ključnih problemov, ki ovirajo uspešno obvladovanje gospodarske kriminalitete v RS, predvsem pri odkrivanju, preiskovanju in pregonu kaznivih dejanj in njihovih storilcev. Za skupno ugotovljene in opredeljene probleme so nato določili cilje in programe za izboljšanje obstoječega stanja.

V kriminalistični policiji je bila za ugotovitev ovir oziroma težav pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete in tudi za ugotovitev obstoja dobrih praks oktobra 2011 izvedena anketa. Anketirani so bili zaposleni v OGK SKP PU in v NPU UKP GPU.³⁴ Analiza odgovorov ankete je bila vključena v posnetek problemov (poslan delovni skupini), ki ovirajo uspešno obvladovanje gospodarske kriminalitete v Policiji.³⁵

³¹ Merila, ki jih je Vlada RS pri tem upoštevala, so razvidna iz dokumenta njene Službe za zakonodajo, št. 004-2/2011 z dne 22. 9. 2011.

³² Iz dopisa delovne skupine, št. 024-146/2011/15 (22-02) z dne 17. 11. 2011 so razvidni pregled opravljenega dela delovne skupine do spremembe položaja vlade in podrobnosti postavljenega vprašanja o nadaljnjem delu in razlogov zanj.

³³ Aktivnosti in zbrano gradivo delovne skupine je razvidno iz zapisnikov njenih 5 sestankov: št. 024.146/2011/3 z dne 21. 9. 2011, št. 024.146/2011/14 z dne 17. 11. 2011, št. 024.146/2011/23 z dne 13. 1. 2012, št. 024.146/2011/33 z dne 31. 1. 2012 in št. 024.146/2011/56 z dne 29. 3. 2012.

³⁴ Konkretno ugotovitve izvedene ankete so razvidne iz Analize odgovorov iz vprašalnikov v zvezi s pripravo nove Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS, ki so jih dali zaposleni OGK SKP PU in NPU UKP (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU, 2011).

³⁵ Vsi ugotovljeni ključni problemi v Policiji pri obvladovanju gos-

podarske kriminalitete so bili v dokumentu Policije, UKP GPU, št. 024-146/2011/11 (223-01) z dne 2. 11. 2011.

Ob že pregovorno finančnih in kadrovskih problemih organov odkrivanja, preiskovanja in pregona³⁶ sta bila v medresorski analizi stanja kot glavna problema, ki vplivata na učinkovitost in uspešnost obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS, izpostavljena:

- sodelovanje med različnimi državnimi organi in ustanovami, ki jih prizadeva problematika obvladovanja gospodarske kriminalitete (vključno z vzpostavitvijo sodobnih komunikacijskih kanalov in neposrednega dostopa do podatkov v uradnih evidencah) ter

- potrebno strokovno znanje in izkušnje za delo na tem področju, kjer obstaja občuten primanjkljaj, in tudi težave pri sedanjih načinih usposabljanja.

Kot drugi problemi so bili izpostavljeni:

- nepravočasno prilagajanje zakonodaje,
- pomanjkanje potrebnih pooblastil za preiskovanje gospodarske kriminalitete,
- pomanjkanje ustreznih kadrov in
- pomanjkanje ustrezne tehnične opreme in delovnih prostorov.³⁷

Delovna skupina je na podlagi predstavljenih ugotovitev do določenega roka 1. 2. 2012 izdelala osnutek Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS in ga poslala MNZ, ki je bilo pristojno za izvedbo postopka sprejema strategije na Vladi RS. Jedro pripravljene strategije so predstavljali temeljni in strateški cilji ter programi za njihovo uresničevanje.

Predlagan temeljni cilj strategije se je glasil: uspešno in učinkovito odkrivanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj in njihovih storilcev s področja gospodarske kriminalitete in korupcije, vključno z zasegom protipravno pridobljene premoženjske koristi oziroma z odvzemom premoženja nezakonitega izvora.

Predlagani strateški cilji so bili:

1. izboljšanje sodelovanja med državnimi organi in institucijami z vzpostavitvijo sistema odgovornosti za sodelovanje,

podarske kriminalitete so bili v dokumentu Policije, UKP GPU, št. 024-146/2011/11 (223-01) z dne 2. 11. 2011.

³⁶ Kljub zavedanju se vpliva tega področja na uspešnost soočanja z gospodarsko kriminaliteto, je delovna skupina sprejela odločitev, da se zaradi aktualnega pomanjkanja javnih finančnih sredstev strategija usmeri na področja oziroma reševanje problemov, ki ne zahtevajo nekaterih večjih finančnih sredstev.

³⁷ Podrobneje je delovanje delovne skupine razvidno iz Poročila o zaključku nalog delovne skupine za pripravo nove Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS, št. 024-146/2011/36 (22-01) z dne 31. 1. 2012.

2. izboljšanje strokovne usposobljenosti pristojnih za obvladovanje gospodarske kriminalitete,

3. sprememba zakonodaje z vidika širitve pooblastil za preiskovanje gospodarske kriminalitete na druge nadzorne organe državne uprave,

4. večja kadrovska zmogljivost za preiskovanje v predkazenskih postopkih in za kazenski pregon,

5. izboljšanje stanja materialno-tehnične opreme za delo preiskovalcev in državnih tožilcev.

Poleg konkretnih programov, s katerimi je bilo predvideno uresničevanje petih strateških ciljev, so bili organi državne uprave,³⁸ navedeni v Uredbi (2010), zavezani k izdelavi lastnih akcijskih načrtov³⁹ za uresničevanje temeljnega in strateških ciljev strategije. Željeno je bilo, da izdelajo akcijske načrte tudi VDT RS in samostojne institucije, določene v že omenjeni Uredbi (2010).

V zvezi z uresničevanjem 1. strateškega cilja: Izboljšanje sodelovanja med državnimi organi in institucijami preko vzpostavitve sistema odgovornosti za sodelovanje je treba izpostaviti predlagano novost. Ta novost je vzpostavitev mreže skrbnikov uredbe v posameznih državnih organih in institucijah, ki bi se v nadaljevanju povezali v t. i. "svet skrbnikov uredbe" – tj. medresorsko delovno telo, ki bi skrbelo za odzivno prehodnost kakovostnih informacij med posameznimi organi (strateškimi in operativnimi). Hkrati pa bi svet po pooblastilu Vlade RS prevzel tudi skrbništvo nad spremljanjem uresničevanja nove strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS. Analogno z vodilno vlogo, ki jo ima državno tožilstvo po Uredbi (2010) je bilo predlagano, da vodenje sveta skrbnikov uredbe prevzame predstavnik VDT RS.

V času, ko je delovna skupina pripravila osnutek strategije, je začela delo nova Vlada RS. Za izvedbo dokončnega medresorskega usklajevanja predloga strategije v strukturi nove vlade, je ta po seznanitvi s poročilom o opravljenih nalogah delovne skupine tej podaljšala mandat (Vlada Republike Slovenije, 2012a). Pri medresorskem usklajevanju je dala vsebinske pripombe na strategijo le Služba Vlade RS za zakonodajo. Glavnina pripomb službe se je nanašala na vrsto medresorskega delovnega telesa (vzpostavitev sveta skrbnikov uredbe) in na programe, v katerih so bile naloge dodeljene

tudi samostojnim državnim organom, predvsem VDT RS. V službi so opozorili, da lahko državno tožilstvo v širšem smislu štejemo k izvršilni veji oblasti, da pa je kot del pravosodja samostojno in neodvisno od vsakokratne vlade kot vrha izvršilne oblasti. Zaradi teh dejstev je bilo po mnenju službe sporno, da je vlada v strategiji, ki ni podzakonski predpis, dodeljevala določene naloge tožilstvu in tudi drugim samostojnim državnim organom oziroma institucijam (Služba Vlade RS za zakonodajo, 2012). V postopku usklajevanja so bile pripombe upoštewane. Sprejeta je bila rešitev, da se svet skrbnikov uredbe kot medresorsko delovno telo preimenuje v delovno skupino, ki jo bo Vlada RS organizirala na podlagi 49. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (2001, 2002, 2003, 2004, 2006, 2007, 2010, 2011), ob prostovoljnem pristopu samostojnih državnih organov in institucij. Na podoben način so bile pripravljene rešitve za programe in naloge iz strategije, ki so se nanašale na samostojne državne organe in institucije (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU, 2012).

Vlada RS je sprejela Strategijo obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS 5. 7. 2012 (Vlada Republike Slovenije, 2012b). V sklepu o sprejemu strategije je vlada sprejela tudi odločitev o organiziranju v strategiji opredeljene delovne skupine za spremljanje izvajanja Uredbe (2010). Določila je sestavo delovne skupine iz predstavnikov organov državne uprave in predstojnikom samostojnih državnih organov in institucij predlagala, da tudi imenujejo v delovno skupino svoje predstavnike za vzpostavitev sodelovanja in nudenje pomoči pri uresničevanju strategije. Pri tem je predlagala, da delovno skupino vodi predstavnik VDT RS. Delovno skupino je pooblastila, da spremlja uresničevanje načrtovanih programov in nalog strategije, da po potrebi koordinira delo nosilcev programov, predlaga spremembe ali dodatne ukrepe in da enkrat letno o tem poroča vladi in v strategiji sodelujočim organom ter institucijam.

Policija je bila s strategijo zavezana, da imenuje svojega koordinatorja za spremljanje izvajanja Uredbe (2010), da sodeluje pri organiziranju delovne skupine za spremljanje Uredbe (2010), da do 30. 9. 2012 izdela akcijski načrt za uresničevanje strategije in da neposredno sodeluje pri izvedbi programov za uresničevanje temeljnega in strateških ciljev. Ker je bila policija vodilna v delovni skupini za pripravo strategije, je izvedla tudi vse aktivnosti, katerih nosilec je bilo MNZ, da je bila v roku organizirana delovna skupina za spremljanje Uredbe (2010), kot je bilo načrtovano v strategiji.⁴⁰

³⁸ Pri tem je šlo za organe državne uprave, ki so opredeljeni v Zakonu o državni upravi (2005, 2007, 2012) in Uredbi o organih v sestavi ministrstev (2003, 2004, 2012).

³⁹ Akcijski načrti so bili razumljeni tudi kot rešitev za iskanje dodatnih kadrovskega resursov in materialno-tehničnih sredstev za povečanje zmoglosti za odkrivanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete in njihovih storilcev, vendar znotraj zmoglosti posameznih državnih organov in institucij.

⁴⁰ Delovna skupina je uspešno začela svoje delo pod vodstvom predstavnika VDT RS. Delo poteka po sprejetem poslovniku in načelih projektnega vodenja. O svojem delu in o uresničevanju Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v R. Sloveniji je že poročala Vladi RS (Vlada Republike Slovenije, 2013).

Po sprejemu Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada Republike Slovenije, 2012b) se v Policiji začel izdelovati akcijski načrt za njeno uresničevanje. V izdelavo načrta so bile vključene vse pristojne enote policije, glavna naloga pa je bila naložena Upravi kriminalistične policije, Službi generalnega direktorja policije in Policijski akademiji GPU.

Pripravljalci akcijskega načrta so pri svojem delu poleg strategije upoštevali Sklep Vlade RS z dne 12. 7. 2012, s katerim je ta ob seznanitvi z dokumentacijo skrbnega pregleda v NLB d. d., pozvala vse pristojne organe, da prioriteto obravnavajo sume kaznivih dejanj s področja gospodarske kriminalitete (Vlada Republike Slovenije, 2012d). V zvezi z načrtovanjem nalog policije za uresničevanje 4. strateškega cilja strategije, s povečanjem kadrovskih zmogljivosti in 5. strateškim ciljem za izboljšanje stanja materialno-tehnične opreme preiskovalcev je bilo v postopku izdelave akcijskega načrta izvedeno delovno srečanje med vodstvom Policije in MNZ. Vodstvo MNZ je na delovnem srečanju podprlo dejavnosti policije za povečanje kadrovskih zmogljivosti za preiskovanje gospodarske kriminalitete.⁴¹ S predstavljenimi sistemskimi dokumenti so se smiselno povezovale tudi Usmeritve in obvezna navodila ministra za NZ, št. 13/2012 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2012e), ki so jih pripravljavci akcijskega načrta upoštevali pri svojem delu. Z usmeritvami je minister za notranje zadeve, potem ko sta MNZ in Policija prejela Poročilo Banke Slovenije o stanju v slovenskem bančnem sistemu (Banka Slovenije, 2012), policiji naložil prednostno obravnavanje sumov kaznivih dejanj, povezanih s to dokumentacijo, v okviru svojih pristojnosti in v sodelovanju z organi pregona.

Akcijski načrt za uresničevanje Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS je generalni direktor policije sprejel 20. 9. 2012 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012b). Načrt vsebuje 49 nalog, ki se nanašajo na uresničevanje temeljnega cilja strategije in vseh 5 strateških ciljev. V načrtu so določeni nosilci nalog in roki za njihovo izvedbo. Okvirno so v načrtu ocenjena tudi potrebna finančna sredstva za njegovo uresničevanje, ki znašajo 1.267.600 evrov. Od te vsote je načrtovano, da se 54.000 evrov zagotovi v enkratnem znesku, 1.213.600 evrov pa bi bilo treba zagotoviti vsako leto, saj so to načrtovana sredstva za povečanje kadrovskih zmogljivosti preiskovanja gospodarske kriminalitete (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012a). Akcijski načrt (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012b) je bil septembra 2012 obravnavan s pristojnimi na širšem strokovnem kolegiju generalnega direktorja policije in nato poslan v izvajanje vsem

pristojnim enotam policije. Skladno s strategijo je bil poslan tudi delovni skupini za spremljanje izvajanja Uredbe (2010).

Kot zadevo iz akcijskega načrta (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012b), ki sistemsko vpliva na delo policije v zvezi z gospodarsko kriminaliteto, je treba omeniti vzpostavitev Koordinacije Policije za spremljanje Uredbe (2010) in za spremljanje uresničevanja Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS. Koordinacijo sestavljajo predstavniki iz 15 enot policije, vodi pa jo namestnica generalnega direktorja policije, ki je tudi predstavnica policije v tovrstni medresorski delovni skupini.⁴² Koordinacija uporablja za svoje delovanje poleg sestankov kot oblike dela tudi forum kriminalistov, to je vrsta spletnega orodja na računalniški platformi policije.

Druga taka sistemska zadeva je pripravljen pregled povezanosti ciljev in programov Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS s 4 sorodnimi strateškimi dokumenti. Strategija je bila primerjana: z Osnutkom resolucije o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2022 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2011b), z Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016 (2012), s Strategijo »Pravosodje 2020« (Vlada Republike Slovenije, 2012c) in s Politiko pregona vrhovnega državnega tožilca RS (Vrhovno državno tožilstvo RS, 2012). Pri primerjavi je bilo ugotovljeno, da se cilji Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada Republike Slovenije, 2012b) nekoliko ponavljajo tudi v drugih dokumentih in da se nekateri programi in naloge prekrivajo. Rezultati primerjave bodo policiji v pomoč pri zagotavljanju sinergije pri uresničevanju sorodnih ciljev in dopolnjevanju pri tistih, ki se med seboj le deloma razlikujejo. Kot rezultat akcijskega načrta je treba omeniti v UKP GPU izdelan pripomoček za delo specializiranih preiskovalnih skupin, ki se smiselno uporablja tudi za delo skupnih preiskovalnih skupin, vsebuje pa tudi pregled do 31. 12. 2012 v RS ustanovljenih preiskovalnih skupin.⁴³ Med nalogami je izvedba projekta za zmanjšanje »zaostankov« na področju preiskovanja sumov kaznivih dejanj s področja gospodarske kriminalitete, tudi z oblikovanjem meril učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti tovrstnega dela enot in posameznikov. Takoj po sprejetju akcijskega načrta je bilo policijskim enotam zagotovljenih 8 odstotkov dodatnih finančnih sredstev za plačilo nadurnega dela za preiskovanje gospodarske kriminalitete. Za povečanje

⁴¹ Delovno srečanje je bilo izvedeno dne 23. 8. 2012, na njem pa sta bila iz vodstva MNZ prisotna minister za NZ in državna sekretarka, iz Policije pa generalni direktor policije, njegova namestnica in strokovnjaki iz UKP in SGDP GPU.

⁴² Podrobna organizacija koordinacije in konkretni člani so razvidni iz ustanovitvenega akta Policije, št. 024-163/2012/25 (22-01) z dne 30. 10. 2012.

⁴³ Konkretni napotki za delo v teh novih multidisciplinarnih metodah za preiskovanje predvsem kompleksnih kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete in podatki o posameznih ustanovljenih preiskovalnih skupinah so razvidni v dokumentu UKP GPU, št. 024-163/2012/36 (22-11) z dne 31. 12. 2012.

kadrovskih zmogljivosti je bilo v OGK SKP PU 15. 11. 2012 14 delovnih mest višjih kriminalistov specialistov povišanih v delovna mesta kriminalističnih inšpektorjev specialistov,⁴⁴ na katera je 15. 12. 2012 napredovalo 10 višjih kriminalistov specialistov, ki so imeli ustrezno izobrazbo. 1. 1. 2013 je bilo s kandidati iz drugih enot Policije novo zasedenih 14 prostih delovnih mest preiskovalcev v NPU. Za spremljanje uresničevanja nalog akcijskega načrta in za poročanje generalnemu direktorju policije o tem je zadolžen direktor UKP GPU. Večina načrtovanih nalog za leto 2012 je bilo izvedenih do roka.⁴⁵

Po sprejemu strategije in izdelavi akcijskega načrta za njeno uresničevanje je v Policiji na podlagi usmeritev ministra za NZ (Ministrstvo za notranje zadeve, 2012d) nastal Srednjeročni načrt razvoja in dela Policije za 2013–2017 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2012c).⁴⁶ Načrt v okviru 1. strateškega cilja vsebuje za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj dva programa, ki se neposredno navezujeta na obvladovanje gospodarske kriminalitete. Prvi se nanaša na izboljšanje odkrivanja in preiskovanja gospodarskih kaznivih dejanj z veliko premoženjsko škodo in korupcijskih kaznivih dejanj, drugi pa na izboljšanje izvajanja finančnih preiskav, ki se pri preiskovanju kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete izvajajo integrirano.⁴⁷ Načrt se pri kazalnikih uresničevanja teh programov sklicuje na Strategijo obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Vlada Republike Slovenije, 2012b), pri načinu spremljanja pa na akcijski načrt za njeno uresničevanje. Med podlagami načrta je naveden tudi Stockholmski program (2010).⁴⁸ V njem je v poglavju o zaščiti pred hudimi kaznivimi dejanji in organizirano kriminaliteto umeščeno posebno podpoglavje o gospodarski kriminaliteti in korupciji. EU je zavezana k zmanjševanju pri-

ložnosti, ki jih ima na voljo organizirana kriminaliteta zaradi globalnega gospodarstva, zlasti med krizo, ko je finančni sistem še bolj izpostavljen. Države članice so ob tem pozvane, da povečajo učinkovitost zasega sredstev storilcem kaznivih dejanj in da okrepijo sodelovanje uradov za odvzem premoženjske koristi.

Na podlagi predstavljenega srednjeročnega načrta in usmeritev ministra za notranje zadeve (Ministrstvo za notranje zadeve, 2012a) je bil sprejet tudi Načrt dela policije za 2013 (Ministrstvo za notranje zadeve, 2012b). V načrtu so določene konkretne naloge v okviru že predstavljenih programov za področje obvladovanja gospodarske kriminalitete iz srednjeročnega načrta.

Konec leta 2012 je Policija skupaj z VDT RS iskala sistemске rešitve za uresničevanje Sklepa Sveta EU 2007/645/PNZ o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic. Dorečeno je bilo sodelovanje policije pri izvajanju tovrstnih nalog z Nacionalnim uradom oziroma Nacionalno kontaktno točko za odvzem premoženja, ki jih v RS skladno z določili 206. člena Zakona o državnem tožilstvu (2011) izvajajo državni tožilci strokovno informacijskega centra VDT RS. Velik del teh nalog je povezanih z gospodarsko kriminaliteto. Za prihodnje tovrstno policijsko sodelovanje z državami članicami EU je bilo primerljivo z rešitvami v tujih policijah predlagano, da se za policijsko nacionalno kontaktno točko za odvzem premoženja določi oddelek za finančno kriminaliteto in pranje denarja v UKP GPU. Za koordinacijo delovanja različnih organov na tem področju v državi obstaja predlog VDT RS, da se oblikuje stalna medresorska delovna skupina, v kateri bi imela kriminalistična policija pomembno vlogo. Rešitve za soočanje s to problematiko v RS so se iskale tudi na medresorskem sestanku, ki ga je v začetku leta 2013 organiziralo MNZ.⁴⁹

Da bo predstavitev sistemskih vplivov na policijsko izvajanje strategije in njeno obvladovanje gospodarske kriminalitete kar najbolj celovito, je potrebno omeniti januarja 2013 izveden redni nadzor pristojnih MNZ nad organizacijo in delom NPU.⁵⁰ Na nekatere ugotovitve nadzora je policija podala pripombe, ki so bile v končnem poročilu upoštevane v manjšem delu.⁵¹ Minister za notranje zadeve je na podlagi omenje-

⁴⁴ Delovna mesta so bila spremenjena s spremembo Akta o notranji organizaciji, sistematizaciji, delovnih mest in nazivih v Policiji, št. 0100-12/2012/7 z dne 25. 10. 2012.

⁴⁵ Podroben pregled je razviden iz Poročila o realizaciji Akcijskega načrta za uresničevanje Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v R. Sloveniji v letu 2012, št. 024-163/2012/51 (22-01) z dne 11. 1. 2013, izdelan v UKP GPU.

⁴⁶ Predlagani Načrt generalnega direktorja policije, št. 007-179/2012/83 (2061-05) z dne 1. 10. 2012 je sprejel minister za NZ. S tem je načrt postal podlaga za pripravo letnih načrtov dela Policije in njenih enot v obdobju 2013–2017, tudi na področju obvladovanja gospodarske kriminalitete.

⁴⁷ S tem v zvezi je potrebno omeniti tudi usmeritve za izvajanje nalog Policije skladno z Zakonom o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (2011), št. 2311-406/2012/1 z dne 25. 5. 2012 in z njim povezane usmeritve policije, št. 2311-408/2011/1 z dne 23. 6. 2011 o izvajanju finančnih preiskav v predkazenskih postopkih, ki se navezujejo na preiskovanje kaznivih dejanj, s katerimi oziroma zaradi katerih je pridobljena premoženjska korist.

⁴⁸ To je program, ki opredeljuje politiko EU na področju notranjih zadev in pravosodja za obdobje 2010–2014.

⁴⁹ Podrobnosti so razvidne v poročilu z neuradnega sestanka o zamrznitvi in odvzemu premoženja nezakonitega izvora z dne 2. 1. 2013 na MNZ.

⁵⁰ Redni nadzor je bil odrejen z odredbo ministra za NZ, št. 0602-16/2011/1 (141-06) z dne 29. 10. 2012 in zaključen s poročilom Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ, št. 0602-16/2012 januarja 2013.

⁵¹ Mnenje policije na ugotovitve nadzora v osnutku poročila je razvidno iz dokumenta policije, št. 0602-73/2012/4 (227-02) z dne 14. 1. 2013.

nega poročila policiji izdal usmeritve in obvezna navodila za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti. Glavnina se jih nanaša na povečanje števila preiskav sumov kaznivih dejanj s področja gospodarske in korupcijske kriminalitete in na njihovo hitrejšo izvajanje (Ministrstvo za notranje zadeve, 2013).

4 Podpora obvladovanju gospodarske kriminalitete v policiji

Sistemske pristopi za obvladovanje gospodarske kriminalitete v policiji so bili do zdaj podrobno predstavljeni vse od leta 1997, ko je bila sprejeta prva tovrstna strategija MNZ. Ob predstavitvi postavljenih ciljev v posameznih dokumentih je bila predstavljena tudi podpora njihovemu uresničevanju z dodatnimi zaposlitvami in z drugimi ukrepi, predvsem namensko finančno podporo.

V naslednji tabeli bo za predstavitev kadrovske okrepitev policije za tovrstno delo primerjano stanje števila kriminalistov za preiskovanje gospodarske kriminalitete ob koncu leta 2002 in na začetku leta 2013.

Tabela 1: Število sistemiziranih in zasedenih delovnih mest kriminalistov v oddelkih za gospodarsko kriminaliteto SKP PU, v Sektorju za gospodarsko kriminaliteto UKP GPU in NPU UKP GPU na dan 1. 10. 2002⁵² in na dan 25. 1. 2013⁵³

POLICIJSKA ENOTA	SISTEMI-ZIRANA 1. 10. 2002	ZASEDNA 1. 10. 2002	SISTEMI-ZIRANA 25. 1. 2013	ZASEDNA 25. 1. 2013
SKP PU CE	18	18	26	24
SKP PU KP	13	10	18	15
SKP PU KR	15	11	15	13
SKP PU LJ	35	31	55	42
SKP PU MB	19	17	26	22
SKP PU MS	8	8	10	9
SKP PU NG	6	5	6	6
SKP PU NM	14	13	18	17
SGK UKP	10	8	17	11
NPU UKP			80	73
SKUPAJ	138	121	271	232

⁵² Predstavljeni podatki so vzeti iz tabele 1 (Lamberger, 2002: 74), pri tem so bili podatki za PU Slovenj Gradec, Postojna in Krško prišteti podatkom PU Celje, Koper in Novo mesto, tj. k upravam, s katerimi so se te policijske uprave združile 1. 6. 2011.

⁵³ Predstavljeni podatki so zajeti iz preglednice UKP GPU, narejene na podlagi stanja kadra v MFRAC MNZ na dan 25. 1. 2013.

Podatki kažejo, da se je v približno 10-letnem obdobju število kriminalistov za preiskovanje gospodarske kriminalitete povečalo za 111. Podatek o tem, koliko od tega povečanja je bilo zaradi novih zaposlitev, koliko pa zaradi prerazporeditev znotraj policije, ni na voljo. Znotraj tega povečanja je tudi 73 zaposlenih v novoustanovljenem NPU. Pri tem je treba omeniti, da je v tem številu tudi nekaj preiskovalcev, ki se v NPU ukvarjajo s preiskovanjem organizirane in resne kriminalitete. V OGK SKP PU, kjer se še vedno preiskuje velika večina tudi zahtevnejših kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, se je število kriminalistov povečalo za 35.

Leta 2002 je slovenska policija obravnavala 8.527 kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, s katerimi je bilo povzročene za 81,2 milijona materialne škode, v letu 2012 pa 12.736, s katerimi je bilo povzročene za 449,5 milijona materialne škode. Finančnih preiskav, ki jih je policija začela opravljati v zadnjih letih, je bilo opravljenih v letu 2012 234, pri 421 fizičnih in 148 pravnih osebah. V njih je bilo zasežene za 202,6 milijona evrov premoženjske koristi, pristojnim državnim tožilcem pa je bilo podanih 135 pobud za zavarovanje v višini 179,3 milijona evrov. Na dan 1. 10. 2002 je bilo v policiji nerešenih še 1.053 zadev sumov gospodarske kriminalitete (Lamberger, 2002: 78), na dan 31. 12. 2012 pa 913.⁵⁴ V zvezi s podatki o obravnavanih kaznivih dejanjih je treba pojasniti, da so v njih zajeta tudi lažja kazniva dejanja gospodarske kriminalitete, ki so jih obravnavali policisti policijskih postaj. Ti so v letu 2002 obravnavali 7.463 kaznivih dejanj, s katerimi je bilo povzročene za 21,2 milijona evrov materialne škode, v letu 2012 pa 10.901, s katerimi je bilo povzročene za 44,2 milijona evrov materialne škode. Razliko med predstavljenimi števili kaznivih dejanj in višinami materialne škode predstavljajo zahtevnejša gospodarska kazniva dejanja, ki so jih obravnavali v tabeli 1 predstavljeni kriminalisti, in sicer: v letu 2002 1.064, s katerimi je bilo povzročene za 60 milijonov evrov materialne škode, in v letu 2012 1.835, s katerimi je bilo povzročene za 405,3 milijona evrov materialne škode.⁵⁵

Iz predstavljenih podatkov je razvidno, da se je v obravnavanem obdobju v policiji z novimi zaposlitvami in z notranjimi prerazporeditvami povečalo število zaposlenih za soočanje z zahtevnejšo gospodarsko kriminaliteto za 111. Iz sistemskih dokumentov izhaja, da je bilo za to področje dela zagotovljenih 6.141.000 evrov za nakup opreme, najem prostorov in za izobraževanje gospodarskih kriminalistov. Največ

⁵⁴ Podatek je iz analize stanja o še ne zaključenih dosjejih gospodarskih kaznivih dejanj v OGK SKP PU na dan 31. 12. 2012, izdelani januarja 2013 v UKP GPU.

⁵⁵ Podatki o obravnavanih gospodarskih kaznivih dejanjih in materialni škodi, ki je bila z njimi povzročena, so bili pridobljeni 21. 2. 2013 iz zamrznjenih statističnih baz računalniškega programa dinamične statistike UKP GPU.

teh sredstev 5.655.000 evrov je bilo namenjenih za zagotovitev pogojev dela zaposlenim v NPU.

Za izvajanje nalog policije, povezanih z vstopom RS v EU in nato v schengenski prostor, je bilo od leta 2000 do konca leta 2007 v slovenski policiji na novo zaposlenih 1874 policistov. Ob ukinitvi notranjih meja ob vstopu RS v schengenski prostor je bilo na delo na zunanjo schengensko mejo konec leta 2007 prerazporejenih dodatno 504 policistov. Za potrebne objekte, opremo, prevozna sredstva in drugo za izvajanje teh novih policijskih nalog je bilo do konca leta 2007 policiji skupno zagotovljenih 190 milijonov evrov (Ministrstvo za notranje zadeve, 2007a). Občutno podporo je to področje dela dobilo tudi po letu 2007, predvsem z zagotavljanjem sredstev za nakup materialno-tehničnih sredstev. Visoka podpora je ostala tudi pri zagotavljanju kadrov. To dokazujejo odločitve Vlade RS, ki je kljub varčevanju in zahtevi za zmanjševanje zaposlenih tudi v policiji, v letu 2011 podaljšala začasne pogodbe o zaposlitvi 137 policistom za nadzor in varovanje državne meje, v letu 2012 129, v letu 2013 pa še 123, skupaj 389.⁵⁶

Bistven podatek, povezan z izvajanjem nalog teh novih policistov za varovanje meja, je število nedovoljenih prehodov čez državno mejo. Teh je bilo v RS v letu 2002 ugotovljenih 6.926, v letu 2012 pa 1.386 (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2013). Navedeni podatki opredeljujejo različni področji dela slovenske policije, ki niso primerljivi med seboj po načinu opravljanja nalog in njihovi zahtevnosti. Podatki se nanašajo na aktivnosti v slovenski družbi in njeni policiji, ki so potekale v približno enakem časovnem obdobju.⁵⁷ Pri obeh vrstah nalog je podobnost v tem, da je zanje v strateških in sistemskih dokumentih opredeljeno, da je uspešnost njihovega izvajanja zelo pomembna za ekonomski, pravni in socialni razvoj RS.

Pri primerjanju podpore tudi politične pri izvajanju posameznih nalog policije, ki se najbolj kaže z zagotavljanjem finančnih sredstev za nove zaposlitve, v izboljšanju prostorskih pogojev in opreme, ugotovimo, da je bila podpora izvajanju nalog policije za vstop RS v EU in v schengenski prostor ne-

primerljivo večja kot pri izvajanju nalog za obvladovanje gospodarske kriminalitete. Te razlike so še veliko večje, če upoštevamo časovno dinamiko podpore. O občutnejši podpori obvladovanju gospodarske kriminalitete v RS lahko govorimo šele pri ustanovitvi NPU v letu 2010.

Vstop RS v EU je bil ključni strateški cilj po njeni osamosvojitvi. Jasna in transparentna opredelitev cilja, široka politična in tudi javna podpora njegovemu uresničevanju se je marca leta 2003 pokazala tudi na referendumu, na katerem je 89,64 odstotka volivcev podprlo vstop RS v EU.⁵⁸ Veliko družbeno poenotenje o pomembnosti uresničevanja tega cilja je nedvomno prispevalo k intenziteti podpore (tudi politične) policiji pri izvajanju njenih nalog. Na intenziteto predstavljene podpore so vplivala tudi dejstva, da je bilo število potrebnih tovrstnih kadrov določeno po EU standardih in s sodelovanjem tujih strokovnjakov, da je bila zagotovitev določenega števila zaposlenih pogoj za vstop RS v schengenski prostor, da je EU za to prispevala finančna sredstva, preverjala namensko porabo sredstev in nadzorovala uresničevanje cilja.

Tako transparentne in široke družbene, še posebej politične podpore uspešnemu obvladovanju gospodarske kriminalitete v RS ne moremo potrditi. Vprašanje obvladovanja gospodarske kriminalitete in boja proti korupciji je bilo v RS redno uvrščeno med teme predvolilnega boja političnih strank, svoje mesto je to področje vedno dobilo tudi v koalicijskih pogodbah o sestavljanju vlad.⁵⁹ S tem se je poleg sprejemanja zakonov za delo na tem področju ukvarjal tudi Državni zbor RS. Najbolj aktualni primeri so ugotavljanje politične odgovornosti, na primer pri menedžerskih prevzemih podjetij s spornim kreditiranjem bank v večinski državni lasti. Ustanovljenih je bilo že več preiskovalnih komisij, ki so imele za nalogo ugotoviti politično odgovornost posameznih politikov oziroma nosilcev javnih funkcij in državnih organov v zvezi s tovrstnimi odklonskimi pojavi v slovenski družbi.⁶⁰

⁵⁶ Podatki o tovrstnem stanju na dan 18. 3. 2013 so bili pridobljeni v Uradu za organizacijo in kadre MNZ.

⁵⁷ Čas poteka sistemskih aktivnosti na področju obvladovanja gospodarske kriminalitete je bil predstavljen. Varovanje državne meje pa se je po schengenskih standardih v RS začelo vzpostavljati leta 1999 s predpristopno pomočjo PHARE. Sledil je Schengenski izvedbeni načrt, ki ga je Vlada RS sprejela na 28. seji 24. 5. 2001 kot del priprav na članstvo v EU. Zaključil se je z vstopom RS v EU 1. 5. 2004 in nato v schengenski prostor 21. 12. 2007. Tovrstne aktivnosti so naprej potekale znotraj pravnega reda EU in schengenskega prostora, pri zagotavljanju dodatnih finančnih sredstev pa v okviru večletnega programa sklada za zunanje meje EU.

⁵⁸ Podrobni podatki o izidu referenduma so razvidni iz poročila Republiške volilne komisije (2003).

⁵⁹ Navajamo samo zadnje tovrstne pogodbe: Koalicijsko pogodbo o sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za mandat 2004–2008 (2004), Koalicijski sporazum za sodelovanje v Vladi Republike Slovenije za mandat 2008–2012 (2008) in Pogodbo za Slovenijo 2012–2015 (2012).

⁶⁰ Leta 2009 je bila s Sklepom Državnega zbora RS ustanovljena Preiskovalna komisija za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij zaradi suma, da so bili vpleteni v sporne menedžerske prevzeme gospodarskih družb Istrabenz d. d. in Pivovarna Laško d. d., ki sta jih financirali NLB Skupine in NKBM d. d. (Uradni list RS, št. 46/2009). Leta 2011 se je ta komisija preimenovala v Preiskovalno komisijo za ugotovitev politične odgovornosti zaradi suma vpletenosti pri financiranju spornih menedžerskih prevzemov in pomanjkljive zakonodaje (Uradni list RS, št. 17/2011). V zvezi s tem je Državni zbor na 30. seji 15. 7. 2011

V zvezi s politično podporo ali političnim vplivom je treba omeniti pomen koalicijskih pogodb političnih strank za sodelovanje v vladi. Nedvomno gre za prvorazredne politične akte, ki pa niso del pravnega reda RS. Njihov dejanski vpliv na razvoj in delovanje tudi policije je očiten. Vprašanje, ki presega okvir tega članka in si zasluži posebno obravnavo, je, ali naj se ta vpliv realizira po predpisanih in v pravnem redu obstoječih pravnih določilih in postopkih, ali pa je tak vpliv dopustno izvajati tudi neposredno pri vodenju organov državne uprave. Primeroma se za izhodišče navaja sklep kolegija ministra za notranje zadeve iz oktobra 2012. V sklepu je navedeno, da direktorji, glede na to, da morajo poznati koalicijsko pogodbo, pripravijo kratko poročilo: o uresničevanju aktivnosti na posameznem področju dela, preglednico načrtovanih aktivnosti in ukrepov ter predvideno dinamiko.⁶¹ Policija je poročala MNZ o realizaciji koalicijske pogodbe za mandat 2012–2015. Največji del vsebine poročila policije se je nanašal na učinkovitost njenega dela na področju gospodarske kriminalitete in na organiziranost ter kadrovska zasedenost NPU.

Potrdimo lahko, da so bili za izvajanje nalog policije za obvladovanje gospodarske kriminalitete izdelani številni doktrinarni, strateški in drugi sistemski dokumenti. Načrtovane so bile mnoge strateške in dokaj konkretne dejavnosti za izboljšanje stanja na tem področju, in sicer v Policiji in tudi širše v slovenski družbi. Nekih bistvenih vrzeli v sistemski ureditvi tega področja ne moremo potrditi, stanje pa kljub temu ni dobro. V primerjavi z izvajanjem nalog policije, povezanih z vstopom v RS v EU in schengenski prostor, ki so se in se še vedno opravljajo uspešno, je občutna razlika v podpori, ki je najbolj vidna pri višini namenjenih finančnih sredstev.

Pričakovanja slovenske javnosti o spremembah in obvladovanju gospodarske kriminalitete so zelo velika. Javnost podpira zaostritev boja proti kriminalu in korupciji. Ta podpora je, kot izhaja iz Politbarometra 10/2011 (Center za raziskovanje javnega mnenja, 2011), skoraj soglasna in povsem na vrhu med ukrepi, ki jih ljudje podpirajo in pričakujejo na socialno-ekonomskem področju in pri reševanju aktualnih kriznih razmer v Republiki Sloveniji. Da je to res, so nazorno potrdile zadnje zahteve protestnikov na protestih po vsej državi ob koncu leta 2012 in v začetku leta 2013.

ob obravnavi vmesnega poročila preiskovalne komisije uspel sprejeti 5 ugotovitev, med katerimi je tudi zaznava različnih politično prijateljskih povezav, ki so omogočale posamezna dejanja in aktivnosti, ki sicer ne bi bile izvedljive (EPA 1930-V). Februarja 2013 je bila ustanovljena Preiskovalna komisija o ugotavljanju zlorab v slovenskem bančnem sistemu (Uradni list RS, št. 14/2013), ki je že tretja po vrsti, ki se bo ukvarjala pravzaprav z enakimi vprašanji.

⁶¹ Navedeni sklep št. 32.7 z rokom realizacije 7. 11. 2012 je vsebovan v zapisniku 32. seje kolegija ministra za notranje zadeve, št. 900-95/2012/32 z dne 29. 10. 2012.

Javnofinančne razmere v Sloveniji so slabe. Izvajalci nalog za obvladovanje gospodarske kriminalitete se v celotni verigi pravičnosti, vse od policije, državnega tožilstva do sodstva, soočajo z zniževanjem finančnih sredstev, čeprav se od njih pričakujejo veliko boljši rezultati.⁶² Rešitve za dodatne kadre za to delo in za potrebno opremo se v policiji iščejo s preazporeditvami znotraj organa. Uvajanje novih metod dela, večja učinkovitost, izboljšave preiskovanja so vedno možne in nujne, toda brez korenitejših sprememb, občutnejše podpore, predvsem politične, ki se bo pokazala v višini dodatno namenjenih finančnih sredstev temu področju dela, ni mogoče pričakovati. Ta ugotovitev se logično navezuje na spoznanja in izkušnje, ki smo jih pridobili pri doživljanju podpore policiji ob vstopu Republike Slovenije v EU in pri ocenjevanju takrat doseženih rezultatov. Do podobnih spoznanj o tem, kako potrebne in pomembne so širša družbena, politična in strokovna podpora pri izvajanju policijskih nalog za doseg nekega cilja, bi lahko prišli tudi pri primerjavi z zagotavljanjem prometne varnosti. Varnost cestnega prometa se je začela občutneje izboljševati po velikih finančnih vložkih družbe v izboljšanje cestne infrastrukture in ob celovitem odzivanju strokovnjakov (več ministrstev, zunanjih ustanov, zavodov) na ta pereči problem.

5 Sklep

Multidisciplinaren pristop pristojnih za obvladovanje gospodarske kriminalitete je standard, ki vodi k uspehu. Ta pristop naj bi bil v Sloveniji na sistemski ravni odsoten pri pripravi mnogih preteklih strategij in akcijskih načrtov, s katerimi se je bolj težilo k parcialnim spremembam. Pomanjkljivost naj bi bila odpravljena z ustanovitvijo NPU, katerega osnovno vodilo so doseganje multidisciplinarnosti, optimalna izraba in izmenjava informacij, znanja in izkušenj različnih državnih organov in institucij (Jevšek, 2010).

Uresničevanje tega pristopa, še posebej pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, dograjujeta na sistemski ravni novi obliki delovanja specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin, ki se v zadnjem času intenzivneje uporabljata. Poleg visoke strokovnosti preiskovalcev in dobre koordinacije dela med kriminalistično policijo in drugimi državnimi organi doma in v tujini bo za uspešne rezultate treba doseči optimalno raven sodelovanja z državnim tožilstvom. Vendar to lahko uspešno nadgradi le dobro opravljanje osnovne funkcije posameznega organa, ki

⁶² Maja 2011 je bila povprečna neto plača zaposlenih na uradniških delovnih mestih v NPU 1.940,00 evrov v mesecu januarju 2013 pa 1.616,82. Povprečna neto plača zaposlenih na delovnih mestih enake vrste v SGK UKP GPU je maja 2011 znašala 1.647,41 evrov, januarja 2013 pa 1511,61 evrov (vir: podatki računalniškega programa za obračun plač MFRAC v MNZ).

se izraža v stališču, da se dobra obtožba lahko napiše samo na podlagi dobre kazenske ovadbe (Furlan, 2010). Za uspešnejše soočanje z gospodarsko kriminaliteto, kot grožnjo globalni varnosti, ki je nazorno predstavljena v EUROPOL-ovi oceni ogroženosti z resno in organizirano kriminaliteto iz leta 2013 (EUROPOL, 2013), pa bo treba izkušnje praktikov povezati in nadgraditi z znanstveno-raziskovalnimi izsledki. Priti mora do intenzivnejšega dialoga med praktiki, ki se neposredno soočajo z gospodarsko kriminaliteto, in znanstveniki, ki ta fenomen proučujejo. Napredek bo dosežen, ko se bodo praktiki in znanstveniki drug od drugega tudi učili (Edelbacher, Kratcoski in Theil, 2012).

Aktualna Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji (Vlada Republike Slovenije, 2012b) vsebuje rešitve za tiste ugotovljene težave, ki ovirajo uspešno odkrivanje in pregon gospodarske kriminalitete, njihovo reševanje pa ne zahteva dodatnih finančnih sredstev. Opozoriti je treba, da strategija ne zajema celotnega področja verige pravičnosti, saj v njej niso zajete rešitve za težave pri izvajanju funkcije sojenja. Zaradi gospodarske krize in stanja slovenskih javnih financ je to prva strategija, v kateri ni posebej načrtovano, da bo Vlada RS za njeno uresničevanje zagotovila dodatna finančna sredstva. Zagotavljanje finančnih sredstev za povečanje kadrov za preiskovanje in pregon gospodarske kriminalitete in za posodobitev njihove opremljenosti je prepuščeno posameznim organom in institucijam. Akcijski načrti za uresničevanje strategije so predlagani sistemski pristopi tudi za zagotavljanje dodatnih finančnih sredstev za izboljšanje tovrstnega stanja. Policija je ta pristop uporabila in v akcijskem načrtu ob številnih nalogah opredelila tudi potrebna minimalna finančna sredstva za njihovo izvedbo.

Aktivno, dosledno in transparentno uresničevanje določenih ciljev, programov in posameznih nalog mnogih doktrinarnih in strateških dokumentov policiji zagotavlja njen napredek pri oblikovanju sistemskih rešitev za obvladovanje gospodarske kriminalitete. Pri tem je treba opozoriti, da prihaja na tem medresorskem področju v državi do dokajšnjega podvajanja pri tovrstnih dokumentih, ki so že bili predstavljeni, in pri številu medresorskih delovnih skupin, kar vpliva na preglednost in odgovornost. Policija je v tem času soočena z uporabo novega Zakona o organiziranosti in delu v policiji (2013), v katerem je za obvladovanje gospodarske kriminalitete izziv, kako na novo sistemsko opredeliti vlogo in organiziranost NPU.

V policiji še vedno ni pomembne sistemske rešitve za merjenje oziroma ocenjevanje učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti obvladovanja gospodarske kriminalitete, in sicer za enote in za njihove posameznike. Oblikovanje meril je načrtovano v akcijskem načrtu. Proces izdelave take sistemske

rešitve poteka za celotno policijo. Pomemben mejnik pri tem so rezultati raziskovalnega projekta o ocenjevanju uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti v slovenski policiji, ki je bil končan septembra 2012 (Aristovnik et al., 2012). V pomoč bo tudi pri oblikovanju omenjene sistemske rešitve za področje obvladovanja gospodarske kriminalitete. Koristnost teh meril se bo pokazala pri spremljanju in zagotavljanju učinkovitosti obstoječih tovrstnih kadrov in pri nazornem in bolj prepričljivem prikazovanju potreb policije (tudi politiki), da bo lahko obstoječi in pričakovani obseg gospodarske kriminalitete uspešno obvladovala.

Preverjena dejanska politična podpora področju obvladovanja gospodarske kriminalitete v policiji je bila v obravnavanem obdobju skromna, kljub deklaratornemu zatrjevanju, da ta obstaja, in dejstvu, da politika pozna tovrstno aktualno problematiko. Kot izjemo pri tem lahko izpostavimo projekt ustanovitve NPU, ki pa ga je nato zaznamoval sum koruptivnega ravnanja pri najemu prostorov. Politična podpora za zagotavljanje dodatnih kadrov in dodatne materialno-tehnične opreme, ki zahteva velika finančna sredstva, je ključna, tako na Vladi RS, pogosto pa tudi v Državnem zboru RS. Njena intenziteta se tudi pri uresničevanju zadnjega akcijskega načrta za uresničevanje Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, 2012b) ni pomembneje spremenila.

Predstavljena politična podpora delu policije zaradi vstopa RS v EU in schengenski prostor se občutno razlikuje od podpore obvladovanju gospodarske kriminalitete. Pravi razlogi za to, da področje obvladovanja gospodarske kriminalitete ni dobilo večje politične podpore, so tema, ki si zagotovo zasluži poglobljeno raziskovanje. »Morda je del krivde [za to] v sami policiji, ki se boji, da bi zagotovitev dodatnih sredstev za preiskovalce gospodarskega kriminala povzročila nezadovoljstvo pri drugih vejah policije.« (Dvoršek, 2001: 253) To bi lahko tudi potrdili glede na odziv zaposlenih v policiji na višino osebnih dohodkov preiskovalcev v NPU. Drugo bi lahko bilo to, da je politikom še vedno kar po godu, da nimamo (pre)več strokovno usposobljenih preiskovalcev gospodarskega kriminala in da policija na tem področju ostaja priročen grešni kozel, ko se ugotavlja, »da so obsojenci za gospodarski kriminal v zaporu na Dobu pravi eksoti« (Dvoršek, 2001: 253). Kot argument za to, govori tudi število v Državnem zboru RS ustanovljenih preiskovalnih komisij, ki so raziskovale zadeve, neposredno povezane s slovensko gospodarsko kriminaliteto, oziroma jih še vedno preiskujejo, vendar brez pravih zaključkov. Podobno lahko izpostavimo nekatere zaplete pri sprejemanju zakonskih rešitev za večjo učinkovitost državnih organov, na primer obrnjenega dokaznega bremena pri zasegu protipravno pridobljene premoženjske koristi ali premoženja nezakonitega izvora. Pri tem so zaznane pozitiv-

ne spremembe, kar je dobro. Nedvomno je eden od razlogov tudi ta, da ni meril, s katerimi bi policija transparentno, argumentirano in prepričljivo določila in politiki predstavila, koliko preiskovalcev slovenska policija potrebuje, da bi lahko kakovostno in v razumnem roku preiskala kazniva dejanja gospodarske kriminalitete oziroma da bi lahko uresničila cilje, ki jih je policiji postavila politika.

Literatura

1. Aristovnik, A. et al. (2012). *Vzpostavitev sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji: ciljni raziskovalni projekt: (končno poročilo raziskave)*. Ljubljana: Fakulteta za upravo: Ekonomska fakulteta. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/word/Tacen_15112012/CRP_koncno_porocilo_V5-1037_.pdf
2. Banka Slovenije. (2012). *Poročilo Banke Slovenije o stanju v slovenskem bančnem sistemu, št. 022-58/2012/3 z dne 21. 8. 2012*. Ljubljana: Banka Slovenije.
3. Bohinc, R. (2002). Kazniva dejanja zoper gospodarstvo. V D. Maver, B. Kečanović in P. Mrhar (ur.), *Posvet problematika odkrivanja in pregona gospodarske kriminalitete* (str. 25–38). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS.
4. Center za raziskovanje javnega mnenja. (2011). *Politbarometer 10/2011*. Pridobljeno na http://www.cjm.si/sites/cjm.si/files/file/raziskava_pb/PB10-11.pdf
5. Deisigner, M. (1983). Gospodarski kriminal v SR Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 34(3), 189–198.
6. Dvoršek, A. (2001). Policijsko omejevanje gospodarskega kriminala: neskladje med cilji in razpoložljivimi sredstvi. V M. Pagon (ur.), *Dnevi varstvoslovja* (str. 249–254). Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
7. Dvoršek, A. (2002). Strateški vidiki omejevanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji. V D. Maver, B. Kečanović in P. Mrhar (ur.), *Posvet problematika odkrivanja in pregona gospodarske kriminalitete* (str. 39–51). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS.
8. Edelbacher, M., Kratcoski, P. in Theil, M. (2012). *Finacial crimes: A threat to global security*. New York: Taylor & Francis.
9. EUROPOL. (2013). *Serious and organised crime threat assessment (SOCTA) 2013: Executive summary*. Pridobljeno na https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europol_socata_2013_report.pdf
10. Furlan, H. (2010). Uspešnost kazenskega postopka in vloga NPU pri zagotavljanju konkurenčnega gospodarskega okolja. V G. Žurga (ur.), *Zbornik 10. konference kakovosti v javni upravi Republike Slovenije* (str. 95–101). Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo. Pridobljeno na http://www.mpu.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/Kakovost/10_KONFERENCA_KAKOVOSTI.pdf
11. Haaški program za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU. (2005). *Uradni list Evropske unije*, 2005/C 53/01.
12. Jager, M., Brvar, B., Čibej, Z., Gorki, P., Maver, D., Mozetič, P. et al. (2006). *Analiza učinkovitosti policijskega preiskovanja kaznivih dejanj z upoštevanjem razvoja kriminalistične stroke ter dokaznih standardov kazenskega postopka*. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti.
13. Jevšek, A. (2010). Ustanovitev Nacionalnega preiskovalnega urada v Sloveniji kot odziv na sodobne – nekonvencionalne oblike kriminalitete. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 61(3), 307–314.
14. Kazenski zakonik [KZ-1, UPB2]. (2012). *Uradni list RS*, (50/12).
15. *Koalicijska pogodba o sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za mandat 2004–2008*. (2004). Pridobljeno na <http://www.sls.si/bin?bin.svc=obj&bin.id=F0F28BCC-56A6-DF2D-8835-02857F5C61A8>
16. *Koalicijski sporazum za sodelovanje v Vladi Republike Slovenije za mandat 2008–2012*. (2008). Pridobljeno na <http://sviz.cezarus.si/files/koalicijska-pogodba-2008-2012.pdf>
17. Kolenc, T. (2002). *Slovenska policija*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, Generalna policijska uprava.
18. Komisija za preprečevanje korupcije. (2009). *Akcijski načrt uresničevanja Resolucije o preprečevanju korupcije v RS, št. 11-0310-1/2009, 48 z dne 17. 8. 2009*. Ljubljana: KPK.
19. Lamberger, I. (2002). Sistemska vprašanja, ki vplivajo na učinkovito delovanje kriminalistične policije v boju zoper gospodarsko kriminaliteto. V D. Maver, B. Kečanović in P. Mrhar (ur.), *Posvet problematika odkrivanja in pregona gospodarske kriminalitete* (str. 70–82). Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS.
20. Maver, D., Kečanović, B. in Mrhar, P. (ur.). (2002). *Posvet problematika odkrivanja in pregona gospodarske kriminalitete* Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS.
21. Ministrstvo za notranje zadeve. (1998). *Povzetek evidentiranih problemov in vprašanj v zvezi priprave nove sistemizacije v uradih kriminalistične službe uprav za notranje zadeve – usmeritve*. UKS MNZ RS št. 0022-5-UKS z dne 26. 10. 1998.
22. Ministrstvo za notranje zadeve. (2001). *Sklep ministra za notranje zadeve, št. 1000-244/12-01 z dne 16. 7. 2001*.
23. Ministrstvo za notranje zadeve. (2003). *Usmeritve ministra za NZ za pripravo in izvedbo izobraževalnih in kadrovskih rešitev obvladovanja gospodarske kriminalitete, št. 14-04-005/6-2003/01 z dne 30. 1. 2003*.
24. Ministrstvo za notranje zadeve. (2007a). *Večletni program 2007–2013 Sklada za zunanje meje*. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/UFZJN/PEES/Sklad_za_zunanje_meje/04_Sklad_za_zunanje_meje_-_Vecletni_program.pdf
25. Ministrstvo za notranje zadeve. (2007b). *Temeljne usmeritve za pripravo srednjeročnega načrta razvoja in dela policije za obdobje od leta 2008 do 2012, št. 007-30/2007/8 (141-01) z dne 4. 7. 2007*.
26. Ministrstvo za notranje zadeve. (2010). *Usmeritve in obvezna navodila št. 1/2010 za prerazporejanje obravnave zahtevnejših kaznivih dejanj, št. 007-5/2010/1 (141-03) z dne 18. 1. 2010*.
27. Ministrstvo za notranje zadeve. (2011a). *Ocena stanja na področju odkrivanja in preiskovanja gospodarske kriminalitete v RS, št. 007-512/2010/9 (223-1) z dne 16. 6. 2011*.
28. Ministrstvo za notranje zadeve. (2011b). *Usmeritve in obvezna navodila št. 4/2011 za odpravo v nadzoru ugotovljenih pomanjkljivosti pri odpravljanju zaostankov na področju preiskovanja zahtevnejših kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete, št. 0602-4/2011/5 (141-03) z dne 1. 6. 2011*.
29. Ministrstvo za notranje zadeve. (2012a). *Usmeritve in obvezna navodila za pripravo letnega načrta dela policije v letu 2013*. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DPDVN/Usmeritve/Letne_usmeritve_2013.pdf
30. Ministrstvo za notranje zadeve. (2012b). *Načrt dela policije za 2013*. Pridobljeno na http://www.policija.si/images/stories/O_Policiji/NacrtiPorocila/NacrtDelaPolicije2013.pdf
31. Ministrstvo za notranje zadeve. (2012c). *Srednjeročni načrt razvoja in dela Policije za 2013–2017*.
32. Ministrstvo za notranje zadeve. (2012d). *Temeljne usmeritve za pripravo srednjeročnega načrta razvoja in dela Policije za obdobje 2013–2017*. Pridobljeno na <http://www.mnz.gov.si/fileadmin/>

- mnz.gov.si/pageuploads/DPDVN/Usmeritve/Temeljne_usmeritve_2013-2017.pdf
33. Ministrstvo za notranje zadeve. (2012e). *Usmeritve in obvezna navodila ministra za NZ*, št. 13/2012.
 34. Ministrstvo za notranje zadeve. (2013). *Usmeritve in obvezna navodila ministra za NZ*, št. 1/2013.
 35. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (1998). *Smernice razvoja slovenske policije do leta 2002*.
 36. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2000a). *Operacionalizacija strategije MNZ RS v boju zoper gospodarsko kriminaliteto v RS*, št. 0222-2-014/97-00/03 z dne 9. 10. 2000.
 37. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2000b). *Pravila policije*, št. 0021-1-0/502401/00 z dne 29. 11. 2000 z nadaljnjimi spremembami.
 38. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2002). *Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za obdobje od leta 2003 do 2007*.
 39. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2007). *Srednjeročni načrt razvoja in dela policije za obdobje od leta 2008 do 2012*.
 40. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2008). *Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v Policiji*, št. 0100-15/2008/1 iz meseca julija 2008, z vsemi nadaljnjimi spremembami.
 41. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2010). *Sklep o imenovanju delovne skupine za evalvacijo in modifikacijo strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS iz leta 2003*, št. 024-119/2010/2 (1502-29) z dne 30. 11. 2010.
 42. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2011a). *Navodilo o evidentiranju kaznivih dejanj*, št. 007-339/2011/5 z dne 4. 10. 2011.
 43. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2011b). *Osnutek Resolucije o dolgoročnem razvojnem programu policije do leta 2022*, EVA 2011-1711-0026 št. 007-311/2010/x (20-15), maj 2011.
 44. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2012a). *Katalog kaznivih dejanj in dogodkov št. 024-203/2011/28 (22-04) z dne 9. 5. 2012*.
 45. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2012b). *Akcijski načrt za uresničevanje Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS*, št. 024-146/2011/102 (22-01) z dne 20. 9. 2012.
 46. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija. (2013). *Letna poročila o delu policije*. Pridobljeno na <http://www.policija.si/index.php/statistika>.
 47. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU. (2001). *Problematika preiskovanja gospodarskega kriminala*. UKP GPU št. 0022-1-ukp-011/49-2011 z dne 16. 8. 2001.
 48. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU. (2011). *Analiza odgovorov iz vprašalnikov v zvezi priprave nove Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v R Sloveniji, ki so jih podali zaposleni SKP PU in NPU UKP, Policija UKP GPU*, št. 024-146/2011/21 (22-01) z dne 27. 12. 2011 in št. 024-146/2011/22 (22-01) z dne 27. 12. 2011.
 49. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija, UKP GPU. (2012). *Zapisnik usklajevalnega sestanka o pripombah na osnutek Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v R Sloveniji, Policija UKP GPU*, št. 024-146/2011/79 (22-01) z dne 15. 5. 2012.
 50. Osnove gospodarskega kazenskega prava. (2012). *Scribd*. Pridobljeno na <http://sl.scribd.com/doc/79485173/Osnove-Gospodarskega-KP>
 51. *Pogodba za Slovenijo 2012–2015: koalicijska pogodba o sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za mandat 2012–2015*. (2012). Pridobljeno na http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/program_vlade/Koalicijska_pogodba_2012_2015.pdf
 52. Poslovnik Vlade Republike Slovenije. (2001, 2002, 2003, 2004, 2006, 2007, 2010, 2011). *Uradni list RS*, (43/01, 23/02, 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11).
 53. Pravilnik o načinu in oblikah izvajanja pooblastil Ministrstva za notranje zadeve v razmerju do policije na področju usmerjanja in nadzora policije in pooblastilnih delavcev, ki izvajajo nadzor nad delom policije. (1999, 2001). *Uradni list RS*, (78/99, 68/01).
 54. Pravilnik o nadzoru in usmerjanju policije. (2004). *Uradni list RS*, (97/04).
 55. Republiška volilna komisija. (2003). *Poročilo o izidu glasovanja in o izidu referenduma o pristopu Republike Slovenije k Evropski uniji, ki je bil 23. Marca 2003*. Pridobljeno na <http://www.dvk-rs.si/files/files/porocilo-o-referendumu-EU.pdf>
 56. Republiški sekretariat za notranje zadeve SRS. (1985). *Priročnik za delo milice na področju varstva ustavne ureditve*. Ljubljana: RSNZ SRS.
 57. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2007–2011. (2007). *Uradni list RS*, (40/07).
 58. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016. (2012). *Uradni list RS*, (83/12).
 59. Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete. (2006). *Uradni list RS*, (43/06).
 60. Resolucija o preprečevanju korupcije v Republiki Sloveniji. (2004). *Uradni list RS*, (85/04).
 61. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije. (2010). *Uradni list RS*, (27/10).
 62. Služba Vlade RS za zakonodajo. (2012). *Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji-pripombe*, št. 230-1/2012 z dne 3. 5. 2012.
 63. Stockholmski program. (2010). *Uradni list Evropske unije*, 2010/C 115/01.
 64. Sutherland, E. H. (1983). *White collar crime: The uncut version with an introduction by Gilbert Geis and Colin Goff*. New Haven: Yale University.
 65. Uredba o organih v sestavi ministrstev. (2003, 2004, 2012). *Uradni list RS*, (58/03, 45/04, 86/04, 23/12).
 66. Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin. (2010). *Uradni list RS*, (83/10).
 67. Vlada Republike Slovenije. (1997). *Strategija Ministrstva za notranje zadeve RS v boju zoper gospodarsko kriminaliteto v Republiki Sloveniji*, št. 240-02/97-1 (N) z dne 6. 11. 1997.
 68. Vlada Republike Slovenije. (2003). *Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji*, št. 240-04/2003-2 z dne 19. 6. 2003.
 69. Vlada Republike Slovenije. (2012a). *Sklep o seznanitvi s Poročilom o opravljenih nalogah delovne skupine za pripravo nove Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji*, št. 02402-3/2012/4 z dne 8. 3. 2012.
 70. Vlada Republike Slovenije. (2012b). *Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji*, št. 02402-3/2012/13 z dne 5. 7. 2012.
 71. Vlada Republike Slovenije. (2012c). *Strategija »Pravosodje 2020«*. Pridobljeno na http://www.mpu.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/strategija_pravosodje_2020/
 72. Vlada Republike Slovenije. (2012d). *Sklep o prioritetenem obravnavanju kaznivih dejanj gospodarske kriminalitete*, št. 40300-6/2012/5 z dne 12. 7. 2012.
 73. Vlada Republike Slovenije. (2013). *Sklep o seznanitvi s poročilom o delu Delovne skupine za spremljanje Uredbe o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in*

institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin in za spremljanje izvajanja Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji, št. 02402-3/2012/19 z dne 19. 3. 2013.

74. Vrhovno državno tožilstvo RS. (2012). *Politika pregona*. Pridobljeno na http://www.dt-rs.si/sl/informacije_za_medije/114/
75. Zakon o dopolnitvah Zakona o policiji. (2010). *Uradni list RS*, (22/10)
76. Zakon o državnem tožilstvu. (2011). *Uradni list RS*, (58/11).
77. Zakon o kazenskem postopku (ZKP-UPB8). (2012). *Uradni list RS*, (32/12).
78. Zakon o nalogah in pooblastilih policije. (2013). *Uradni list RS*, (15/13).
79. Zakon o organiziranosti in delu policije. (2013). *Uradni list RS*, (15/13).
80. Zakon o policiji. (1998). *Uradni list RS*, (49/98).
81. Zakon o policiji. (2009, 2010, 2011, 2012). *Uradni list RS*, (66/09, 22/10, 26/11, 58/11, 40/12).
82. Zakon o spremembah in dopolnitvah kazenskega zakonika (KZ-1B). (2011). *Uradni list RS*, (91/11).
83. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o kazenskem postopku (ZKP-K). (2011). *Uradni list RS*, (91/11).
84. Zakonu o državni upravi (2005, 2007, 2012). *Uradni list RS*, (113/05, 126/07 in 21/12).
85. Zakonu o odvzemu premoženja nezakonitega izvora. (2011). *Uradni list RS*, (91/11).

The Challenges of Economic Crime Faced by the Slovenian Police at the Systemic Level

Jurij Ferme, Ph.D., Director of the Criminal Police Directorate, General Police Directorate, Slovenia.

Economic crime has been causing a great amount of damage to the Slovenian society, both materially and socially. Conditions to successfully control it include comprehensive, decisive and coordinated participation of all competent state bodies and institutions, among which the police hold a special place. Economic crime-prevention must be strongly supported by politics and the society at large. In this article, documents, such as resolutions, strategies, action plans, police development plans and others, which regulate the facing of the police with challenges of economic crime at the systemic level since Slovenia's independence, are presented. The current Economic Crime Control Strategy in the Republic of Slovenia and the Police Action Plan for its implementation are addressed in detail. Focus is on the system of setting and achieving goals, programmes and tasks, as well as creating conditions for their execution. Special attention is directed at political support provided to the police. The latter is demonstrated primarily through the prism of providing funds for additional staff and equipment. Political support directed at controlling economic crime is compared to the support politics provided to the police when carrying out their tasks related to Slovenia's accession to the European Union and Schengen. Comparisons concerning the number of criminal investigators in charge of investigating economic crime in 2002 and in 2013 are made, and statistics are shown for these types of criminal offences investigated by the police in the same periods, as well as statistics on "backlogs" that are still awaiting investigation. The conclusion focuses on the possible reasons as to why actual political support provided to the police in the investigation of economic crime is not such as it is officially presented.

Keywords: economic crime, police, criminal police, National Bureau of Investigation, strategy, action plan, police development plan, political support

UDC: 351.74:343.37